

(1)

(N° 90.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 19 FÉVRIER 1867.

ORGANISATION JUDICIAIRE (1).

(CHAPITRES I A IV DU TITRE I^{er})

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. ORTS.

MESSIEURS,

L'article 159, n° 6, de la Constitution plaçait au nombre des objets auquel il était nécessaire de pourvoir par des lois séparées, et dans le plus court délai possible, l'organisation judiciaire.

Le Gouvernement dès l'ouverture de la première session parlementaire voulut obéir à cette prescription du Congrès, et déposa, le 19 septembre 1831, sur le bureau de la Chambre des Représentants, le projet qui devint plus tard la loi du 4 août 1832. Ce projet, beaucoup plus étendu que la loi votée, « embrassait toute l'organisation judiciaire et établissait tous les officiers de justice qui devaient exercer cette branche du pouvoir; il organisait non-seulement la Cour de cassation, mais il réorganisait encore les Cours d'appel, les cours de justice criminelle, les tribunaux civils et de commerce, les justices de paix et le ministère public (3). »

La Législature s'effraya quelque peu de l'immensité de sa tâche et limita, d'accord avec le Gouvernement, le cercle des dispositions proposées. Celui-ci retoucha son œuvre première et se borna, comme le désirait la Chambre, à satisfaire au vœu de la Constitution de voir, dans la première session, assurer par la loi l'indépendance de la magistrature, l'institution d'une Cour de cassation, et mettre cette partie de la législation existante en harmonie avec les principes du pacte fondamental.

(1) Projet de loi, n° 20 (session de 1864-1865).

(2) La commission est composée de MM. ORTS, *président*, NOTHOMB, E. VANDENPEEREBOM, DE THEUX, DE VRIÈRE, PIRNEZ, DUPONT, BOUVIER-EVENEPOËL et MONCHEUR.

(3) Rapport de la section centrale présenté par M. Destouvelles, le 18 mai 1832.

La loi du 4 août 1832 fut dès lors une loi incomplète, greffée sur l'état de choses préexistant, c'est-à-dire sur l'organisation judiciaire de l'Empire français, provisoirement maintenue par le Gouvernement des Pays-Bas.

L'exposé des motifs du projet actuel le rappelle: depuis 1832, quelques lois subséquentes sont venues apporter certaines modifications aux dispositions existantes, sans toutefois les compléter. Il s'agit aujourd'hui de coordonner ces dispositions éparses, nées à des époques diverses et de régimes différents. Il y a de plus des lacunes à combler; l'expérience les a signalées depuis longtemps.

Dans cet ordre d'idées, un premier projet de réforme et de codification vous fut soumis en 1836. Les événements politiques ayant amené une dissolution des Chambres firent obstacle à son examen. Le projet actuel renferme tout à la fois plus et moins que ne contenait son devancier. Il éloigne de ce dernier les dispositions relatives à la compétence, aux conflits de l'interprétation des lois. En revanche, il détermine ce que l'autre ne faisait pas: la circonscription des juridictions; il règle leur personnel, les traitements, la mise à la retraite, la classification des tribunaux, et étend les cas de récusation ou d'abstention du chef de parenté entre les magistrats et les représentants légaux des parties.

L'exposé ajoute fort exactement que, pour l'organisation judiciaire elle-même, on s'est proposé de conserver, autant que possible, l'état de choses tel qu'il est régi par la législation aujourd'hui en vigueur.

L'œuvre que le Gouvernement nous convie à aborder est donc un travail de concordance et de codification plutôt qu'une réforme radicale. Plus modeste, ce travail ne sera pas moins utile; il permettra d'attendre sans danger et sans préjudice le jour où sera accompli la révision totale des Codes et des lois de compétence, préalable essentiel de toute réorganisation judiciaire opérée dans un esprit novateur.

Thouret le disait déjà à la Constituante: « La législation et l'organisation de la matière judiciaire ont entre elles une correspondance impérieuse et invariable. C'est pour mettre les lois en activité que le régime judiciaire est établi. Il faut donc l'assortir à l'esprit, à la nature et à la marche des lois; car si ces deux parties ne sont pas d'accord, le mouvement sera nul ou funeste. » Et cette nécessité de réviser les Codes avant de songer à créer dans le domaine que nous allons parcourir, était reconnue en termes non moins formels par la Chambre des Représentants en 1832.

Votre commission, à son tour, croit prudent et sage de ne point élargir le cadre tracé par le Gouvernement.

Dans ces limites, trois questions de principes, dominant la matière, nous ont semblé mériter un examen spécial et une solution préliminaire, parce que la solution devait exercer une influence directe sur d'autres parties du projet.

Ces questions sont :

- 1° L'organisation des tribunaux de commerce;
- 2° L'organisation des Cours d'assises;
- 3° La mise à la retraite forcée des magistrats à un âge déterminé.

La première de ces questions a été résolue dans le sens proposé par le Gouvernement; les deux autres ont fait prévaloir un système différent du projet.

Nous rendrons compte de ces débats à mesure que se présenteront les articles de la loi relatifs aux matières qui les ont amenés.

Observons ici que, dans un but de simplification et pour accélérer le travail parlementaire, la commission a cru devoir diviser entre plusieurs rapporteurs la tâche de vous exposer successivement le résultat de ses délibérations.

Le présent rapport embrasse les premiers chapitres du projet.

La commission propose d'abord la suppression du préambule de la loi où l'on a transcrit textuellement onze articles de la Constitution. On ne voit aucune utilité à ce travail de copiste, dont les lois antérieures sont généralement exemptes.

L'art. 1^{er}, comme l'art. 1^{er} du projet de 1831, et dans les mêmes termes, dit par qui le pouvoir judiciaire est exercé. C'est une paraphrase pure de l'article 30 de la Constitution, une disposition préliminaire que l'on pouvait supprimer sans inconvénient, comme on peut de même la conserver.

Le chapitre premier, comprenant les articles 2 à 16, s'occupe des justices de paix. Ces dispositions ne s'écartent guère de ce qui existe actuellement, et comme ce qui existe n'a donné lieu à aucune plainte sérieuse, la commission s'est ralliée aux propositions du Gouvernement. Elles consacrent l'inamovibilité des juges et des suppléants, le mode de nomination et de révocation des greffiers et de leurs commis, et les conditions d'aptitude à ces diverses fonctions.

L'article 16 semble néanmoins devoir être modifié. Il reproduit à peu près textuellement la disposition de l'article 4 de la loi du 26 frimaire an IV, pour prescrire le dépôt des minutes d'actes émanant du juge de paix *dans un local de la maison de l'administration communale*. Seulement, le projet actuel ordonne le dépôt au même lieu des minutes d'actes concernant la juridiction répressive, tandis que la loi de l'an IV ne parle que des actes civils.

Mais la loi communale du 20 mars 1836, dans son article 131, n° 8, permet implicitement aux administrations de fournir un local destiné à servir de greffe au tribunal de police communale ailleurs que dans la maison commune. Cet article range en effet parmi les dépenses obligatoires des communes l'entretien ou *le loyer* des locaux servant de greffe. La maison communale peut en effet ne pas offrir toujours et partout un local propre à y conserver, à l'abri de l'humidité, et sans danger de perte ou d'incendie, les minutes du greffe dont la conservation est très-importante.

Nous proposons de dire au lieu de « dans un local de la maison de l'administration communale » : *dans un local fourni par l'administration communale*; le reste comme au projet.

Le chapitre II traite des tribunaux de première instance dans les articles 17 à 33.

Ces dispositions, qui maintiennent l'état actuel des choses, n'ont provoqué au sein de la commission aucune observation.

Le chapitre III, articles 34 à 66, organise la justice consulaire.

Ici, le projet innove à un point de vue important.

La Chambre sait qu'aujourd'hui les tribunaux de commerce sont composés de négociants élus à terme par un corps électoral formé de *notables* commerçants. La loi ne définit pas le *notable*; elle confie le pouvoir d'en dresser la liste aux députations permanentes à raison d'un électeur par mille âmes de population, sans que le nombre puisse jamais s'abaisser au-dessous de 25.

Le projet maintient ce système électif, mais il étend le nombre des électeurs, fait de l'électorat un droit, et impose certaines conditions d'admissibilité au droit de vote.

Avant d'entrer dans les détails de cette organisation, votre commission — nous l'avons déjà dit — a cru devoir examiner le principe même dont le projet règle l'application, savoir : l'existence d'une juridiction spéciale pour les matières commerciales, et d'une juridiction purement élective et consulaire.

L'institution des tribunaux de commerce spéciaux a soulevé dans ces derniers temps de vives controverses.

On a invoqué l'inutilité, le danger même de semblable justice où le juge d'aujourd'hui est justiciable de demain. On en a demandé la suppression absolue, à l'exemple de ce qui s'est fait en Hollande, où depuis une trentaine d'années la justice civile connaît des matières commerciales comme de tous autres différends d'intérêt privé, et sans réclamations.

Les tribunaux actuels de commerce comptent à leur tour de nombreux et d'ardents défenseurs, invoquant la tradition, l'habitude et les services rendus avec un incontestable désintéressement, avec un zèle qui ne s'est jamais ralenti.

Enfin, entre les opinions extrêmes s'est produit un troisième système qui entend réformer et corriger en mélangeant dans la composition de la justice consulaire l'élément judiciaire qui lui manque totalement aujourd'hui et l'élément commercial. Les moyens proposés pour atteindre ce but varient entre eux. Quelques partisans de cette organisation mixte réclament la création d'un ministère public jurisconsulte auprès des tribunaux purement composés de commerçants, lequel donnerait son avis dans toutes les affaires. D'autres veulent un président jurisconsulte assisté de deux négociants; combinaison admise dans la loi d'organisation du 18 avril 1827, votée sous le royaume des Pays-Bas et qui n'a pas été mise en vigueur. Dès 1832, ce système était recommandé au législateur belge par les tribunaux civils de Bruxelles, Bruges, Mons et Louvain.

Les trois opinions ont trouvé des partisans au sein de notre commission.

Après une longue discussion, le système de la composition mixte a été repoussé par six voix contre une, et le maintien du principe en vigueur voté par cinq voix contre deux.

Les deux opposants à ce dernier vote étaient partisans d'une suppression absolue de la juridiction consulaire.

La majorité favorable au projet, à une voix près, et les deux adversaires des tribunaux de commerce ont été d'accord pour repousser les combinaisons qui consistent à introduire dans ces tribunaux un élément judiciaire.

Dans l'opinion de la majorité ce système, déjà repoussé lors de la discussion du Code de commerce, dénature le principe même de la justice consulaire basée sur l'idée que le commerçant doit être jugé par ses pairs. Il offre de plus des inconvénients pratiques que la réflexion fait immédiatement pressentir. La présence d'un jurisconsulte, président ou non, aboutirait fatalement soit à faire juger par un seul

homme, soit à absorber systématiquement son influence. L'intervention d'un ministère public parlant dans toutes les causes, retarderait en outre et singulièrement la marche d'une procédure dont le mérite le plus sérieux est la célérité.

En conservant la juridiction consulaire spéciale, la commission n'a pas méconnu les défauts essentiellement inhérents à l'institution. Mais le commerce tient à conserver ses juges et l'opinion publique ne réclame pas d'innovation.

Toutefois, la commission, à l'unanimité, propose d'étendre aux matières commerciales la compétence ordinaire du juge de paix.

Cette réforme, votée en 1841 par le Sénat, fut repoussée alors par le Gouvernement et par la Chambre pour une raison qui aujourd'hui n'en est plus une. On trouvait dangereux de confier à un seul homme le droit de prononcer la contrainte par corps.

A l'heure qu'il est, la contrainte par corps ne peut être prononcée, même en matière de commerce, pour une somme inférieure à 200 francs. De plus, la loi déclare toujours susceptible d'appel la disposition d'un jugement qui prononce cette voie rigoureuse d'exécution. La compétence du juge de paix est donc désormais sans danger. Elle présente l'avantage d'éviter aux petits commerçants, domiciliés hors du chef-lieu de l'arrondissement, des déplacements et des frais de procédure. Elle débarrassera d'une foule de contestations de pur détail les rôles encombrés des tribunaux de commerce établis dans les grandes villes. Elle permettra enfin l'intervention conciliante et économique du juge de paix dans une foule de circonstances où cette intervention semble hautement désirable.

L'appel de ces sentences, s'il y a lieu, sera porté devant le tribunal de commerce de l'arrondissement.

Le système que nous proposons ici est celui qu'avait admis un projet de loi présenté par le Gouvernement à la Chambre le 2 décembre 1848.

Le Sénat, en 1841, confiait le soin de juger les appels des sentences du juge de paix, en matière commerciale, au tribunal civil.

Nous donnons la préférence à la justice consulaire dans un but d'économie pour les plaideurs.

La commission ajoute en conséquence, à l'article 34 du projet, un paragraphe final ainsi conçu :

« Les juges de paix connaissent des affaires commerciales dans les limites de leur compétence.

» L'appel sera porté devant le tribunal de commerce de l'arrondissement par un exploit contenant citation à jour fixe et élection du domicile dans le lieu où siège le tribunal. »

L'article 35 du projet conserve l'administration de la justice commerciale aux tribunaux civils dans les localités où aucun tribunal de commerce n'est établi. Il ajoute que les jugements seront rendus sans l'assistance du ministère public. Cette mention tranche une question controversée, née du silence de la loi antérieure. La solution adoptée est celle qu'avait admise, sans conteste dans notre pays, une pratique de soixante années.

Les articles 36, 37 et 38 du projet reproduisent les dispositions des articles 617 et suivants du Code de commerce actuel.

D'après ces articles, les juges consulaires continuent à être élus par des notables commerçants : mais la loi les définit. La députation permanente du conseil provin-

cial dresse encore annuellement leur liste; mais elle ne peut plus en écarter les commerçants réunissant certaines conditions inscrites dans la loi même; le cens, l'âge et l'indigénat.

Les articles 40 à 55 règlent les formalités à suivre pour les opérations électorales. Ces articles sont conformes aux principes généraux de la matière et aux précédents suivis dans les élections politiques.

Les articles 56 à 60 maintiennent le droit en vigueur en des points que personne ne critique.

Les articles 61 et 62 s'occupent de la défense devant les tribunaux de commerce. Le premier conserve à chaque justiciable le droit de se défendre en personne; mais, à la différence du Code de commerce, la loi nouvelle, dans son article 62, ne permet plus un choix illimité lorsque la partie préfère confier sa défense à un mandataire.

En dehors des avocats et des avoués, le mandataire choisi doit être agréé dans chaque cause et spécialement par le tribunal.

Cette innovation semble bonne.

L'agrément devant être spéciale et pour chaque cause, les tribunaux de commerce ne pourront pas créer une sorte d'officiers ministériels aux fonctions permanentes et privilégiées, ainsi que cela se pratique dans un pays voisin. D'autre part, l'agrément permettra aux tribunaux d'écarter de la barre les gens tarés, les repris de justice même qui s'y sont parfois présentés, et que nul n'avait le droit d'exclure.

Les articles suivants déterminent le mode de nomination et de révocation des greffiers et des commis-greffiers, conformément aux règles suivies.

Nous proposons en conséquence à la Chambre l'adoption des trois premiers chapitres du titre I^{er} de la loi avec les légères modifications que nous indiquons dans le tableau annexé au présent rapport.

Le Président rapporteur,

AUG. ORTS.

AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.

ART. 16.

Les minutes des actes des juges de paix en matière civile et de police sont déposées tous les ans dans un local fourni par l'administration communale....
(Le reste comme au projet).

ART. 34.

Ajouter :

Néanmoins les juges de paix connaissent des affaires commerciales dans les limites de leur compétence.

L'appel de leurs sentences, s'il y a lieu, sera porté devant le tribunal de commerce de l'arrondissement par un exploit contenant citation à jour fixe et élection de domicile dans le lieu où siège le tribunal.
