

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 FÉVRIER 1867.

ORGANISATION JUDICIAIRE ⁽¹⁾.

(CHAPITRES XII ET XIII DU TITRE II, ET TITRES III, IV ET V.)

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Les chapitres XII et XIII du titre II de la loi d'organisation judiciaire s'occupent des traitements et de la mise à la retraite des magistrats.

Le premier de ces chapitres n'innove pas; il a donné lieu à une seule observation.

La commission a pensé que, dans l'intérêt de la dignité de la justice surtout, il convenait de faire percevoir par d'autres mains que par celles des magistrats les émoluments attachés à certaines fonctions.

Nous vous proposons d'amender en ce sens le projet du Gouvernement.

Des pétitions nombreuses ont été adressées à la Chambre. Elles réclament soit des augmentations directes de traitement, soit le passage d'un tribunal dans une classe supérieure à celle qu'il occupe, c'est-à-dire une augmentation de traitements détournée.

La commission, à l'unanimité, repousse ces tentatives. Elle estime que l'initiative du Gouvernement peut seule provoquer utilement l'examen et la solution de semblables questions. Les nécessités administratives générales ne sauraient être sagement appréciées par une commission parlementaire, dont le mandat consiste à juger les propositions ministérielles et non pas à agir à la place du Ministère.

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

Rapport sur les chapitres I à IV du titre I^{er}, n° 90.

(2) La commission est composée de MM. ORTS, *président*, NOTHOMB, E. VANDENPEEREBOOM, DE TREUX, DE VRIÈRE, PIRMEZ, DUFONT, BOUVIER-EVENEPOEL et MONCHEUR.

L'initiative parlementaire est une prérogative essentiellement individuelle; elle ne saurait se transformer sans péril, en l'œuvre collective d'un comité dénué de responsabilité.

Si le chapitre XII du projet n'a guère soulevé de discussion, il n'en est pas de même du suivant.

Le Gouvernement demande à la Législature de consacrer un principe grave, la mise à la retraite forcée des magistrats parvenus à l'âge de soixante et dix ans accomplis. Il croit cette mesure indispensable dans l'intérêt d'une bonne et forte organisation judiciaire. Ainsi s'exprime l'exposé des motifs.

L'article 100 de la Constitution porte :

- « Les juges sont nommés à vie.
- » Aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement.
- » Le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. »

En présence de ce texte, la première question que soulève l'innovation proposée devait être et a effectivement été la question de constitutionalité. La commission ne s'est point dissimulé les difficultés : elle les a abordées à diverses reprises, dans plusieurs séances, pour aboutir enfin à une solution transactionnelle. Un premier vote avait repoussé le principe de la mise à la retraite forcée, tel que le Gouvernement le propose; et ce, à la majorité de 7 voix contre une.

A ce moment, la commission ne se dissimulait pas cependant combien il est désirable de voir se retirer de la carrière des hommes honorables, pour qui l'heure du repos a sonné après de longs services. Elle espérait les y engager en offrant aux magistrats arrivés à l'âge indiqué par la loi l'*éméritat*, c'est-à-dire la jouissance du traitement intégral de leurs fonctions, s'ils demandaient leur retraite dans l'année. Ce terme écoulé sans retraite volontaire, le magistrat courrait la chance d'être mis plus tard à la pension ordinaire, au moment où ses infirmités, constatées au vœu de la loi, le feraient reconnaître incapable de siéger désormais.

Après une conférence avec M. le Ministre de la Justice, ce système d'*éméritat volontaire* a été abandonné. La majorité de la commission, par quatre voix contre trois, a voté le principe de la retraite forcée, mais en accordant au magistrat ainsi exclu, l'intégralité de son traitement.

Elle a de plus élevé la limite d'âge pour les Cours d'appel et de cassation.

Afin de bien comprendre les scrupules et les hésitations dont nous venons de faire l'historique dans le présent, il faut prendre la question de plus haut et remonter aux rétroactes.

Dès 1842, le Gouvernement belge sollicita de la Législature une disposition consacrant le principe de la mise à la retraite forcée des magistrats inamovibles parvenus à un âge déterminé.

La proposition fut repoussée par la Chambre et par le Sénat, mais pour des raisons étrangères à la question de constitutionalité. La section centrale de la Chambre, d'accord, affirme son rapport, avec toutes les sections repoussa la présomption légale d'incapacité, que le Gouvernement voulait faire peser sur tout magistrat âgé de 70 ans. « Il suffit de jeter les yeux sur plusieurs de nos Cours et de nos tribunaux, disait le rapporteur, pour acquérir la conviction qu'à l'âge de 70 ans, plus

d'un magistrat remplit convenablement ses devoirs. » (1). On crut la chose au moins inutile, et en ce point on se fit illusion. Cependant on admit le pouvoir pour les corps judiciaires de déclarer leurs membres incapables de remplir convenablement leurs fonctions et de les forcer ainsi à la retraite par un jugement.

Tel est le système consacré par la loi du 20 mai 1845. Nous ne jugeons pas le mérite théorique de cette loi, mais la force de la vérité nous contraint à le reconnaître : la pratique du système n'a pas répondu à l'attente du pays.

L'esprit de corps, la faiblesse, une camaraderie trop indulgente ou d'autres causes ont ouvert la porte large à d'incontestables abus. Les Gouvernements, depuis 1845, doivent porter tous une part dans le fardeau de la responsabilité. Le Gouvernement tenait de la loi le pouvoir de requérir une délibération des corps complaisamment inactifs. On regrette de constater qu'il n'a point, ou qu'il a peu agi.

Dès 1848, la question de la mise à la retraite forcée fut agitée de nouveau dans l'enceinte du Parlement belge. Le projet proposé à la Chambre le 2 décembre 1848 faisait descendre du siège le magistrat inamovible parvenu à l'âge de 70 ans (2).

Cette fois l'objection tirée de l'article 100 de la Constitution fit exclusivement les frais du débat. Le rapport de la section centrale s'exprimait en ces termes (3) :

« L'indépendance, pour être complète, doit mettre le magistrat aussi bien à l'abri du caprice des majorités parlementaires que de l'arbitraire du pouvoir. Admettre l'établissement de présomptions légales d'incapacité pour le magistrat, c'est livrer au caprice des majorités le principe de l'inamovibilité; car les majorités peuvent étendre demain ce qu'elles ont limité hier. Elles peuvent, dans un intérêt politique ou de parti, en vue du jugement d'un Ministre par exemple, porter l'âge de la retraite forcée à 60 ans, et changer ainsi brusquement la majorité dans le sein de la Cour suprême. On a vu des lois faites contre un homme.

» Le magistrat que ses pairs estiment en âme et conscience habile à occuper le siège où ils l'ont appelé, doit le conserver; sinon le magistrat devient l'esclave ou le jouet du pouvoir qui le peut destituer. »

La section proposait, en conséquence, le rejet par six voix contre une.

Lors de la discussion publique, l'article 9 fut repoussé à la majorité de 51 voix contre 27 (4), après deux jours de débat.

Le Gouvernement nourrit l'espoir que cette disposition, mieux appréciée aujourd'hui qu'à cette époque, sera favorablement accueillie par les Chambres législatives.

La majorité de votre commission, Messieurs, c'est en effet ralliée au principe de la mise à la retraite forcée; mais à deux conditions :

L'une lui semble nécessaire pour assurer au magistrat cette sécurité matérielle qui est l'une des garanties d'indépendance que l'on a voulu donner au pays, en proclamant le dogme constitutionnel de l'inamovibilité des juges; l'autre tend à alléger les charges déjà fort lourdes du trésor public.

(1) Rapport de M. Delehaie du 18 novembre 1842. *Moniteur* des 19 novembre, 1^{er} et 2 décembre 1842.

(2) *Moniteur* de 1848, p. 253.

(3) Rapport de M. Orts, *Annales parlementaires*, p. 756, session de 1848-1849.

(4) *Annales parlementaires*, session de 1848-1849, p. 1210.

La première consiste à accorder au magistrat mis à la retraite, comme la loi l'accorde au professeur des Universités, l'*éméritat*, c'est-à-dire la jouissance du traitement complet, au lieu d'une pension.

La seconde élève la limite d'âge selon la hiérarchie judiciaire.

Le Gouvernement propose le terme de 70 ans pour tous les magistrats.

Nous proposons pour les Cours d'appel et de cassation les chiffres respectifs de 72 et 75 ans.

Cette limite est celle de la loi française; et nous ne sachions pas qu'en ce pays l'expérience ait démontré son insuffisance.

Les mesures réglementaires concernant la mise en action du système remplissent les articles 238 à 246 du projet. Ils n'ont soulevé aucune objection. Nous nous sommes bornés à introduire les modifications, conséquences nécessaires du changement de principe que nous avons admis dans l'article 237.

La commission propose enfin à la Chambre d'ajourner indéfiniment, ou tout au moins à une autre session, les titres suivants du projet. Ils concernent la discipline des magistrats, du barreau et des officiers ministériels.

Voici nos raisons :

Une commission extra-parlementaire, formée par le Gouvernement, prépare la révision générale de nos lois de procédure. Cette révision implique des réformes qui modifieront profondément les devoirs professionnels des magistrats, des avocats, des avoués et des huissiers. L'existence même de quelques-uns d'entre eux semble même mise en question.

A quoi bon élaborer à grande peine des lois de discipline pour des agents qui peut-être auront disparu avant que ces lois puissent fonctionner? dont certainement les attributions vont subir des changements radicaux, essentiels? L'inutilité de s'occuper de la discipline des avocats et des officiers ministériels, quant à présent, est donc manifeste.

Quant à la discipline des magistrats, le projet n'innove pas : il codifie ce qui existe. Il serait malséant d'aborder cet objet en laissant de côté, comme moins urgent, ce qui concerne les auxiliaires de la justice. D'ailleurs ne l'oublions pas, le pouvoir est armé et l'on peut dire avec un légitime sentiment de fierté que l'esprit de dignité, que le respect de soi-même et de ses devoirs qui caractérisent à un si haut degré la magistrature nationale, ont permis à l'arme disciplinaire de se rouiller dans le fourreau.

Rien ne presse d'en forger de nouvelles.

Enfin, Messieurs, la commission pour terminer, vous propose l'adoption des dispositions transitoires formant les articles 398 à 405 du projet.

L'article 404 peut être supprimé comme inutile.

L'annexe jointe au présent rapport, indique les changements que nous réclamons.

Le Président rapporteur,

AUG. ORTS.

AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION.

ART. 228.

Ajouter :

Les émoluments des juges de paix et les émoluments de leurs greffiers, qui sont dus pour les mêmes actes, seront recouvrés par les soins des receveurs de l'enregistrement, d'après le mode qu'un arrêté royal déterminera.

ART. 237.

. ou lorsqu'ils auront accompli, dans les tribunaux, l'âge de soixante-dix ans;

Dans les Cours d'appel, l'âge de soixante-douze ans ;

A la Cour de cassation, l'âge de soixante-quinze ans.

ART. 238.

. ou un mois après avoir atteint l'âge indiqué à l'article précédent, n'auraient pas demandé....

Le reste comme au projet.

ART. 245.

Le magistrat mis à la retraite à raison de l'âge jouira de son traitement complet.

ART. 246.

Supprimer les mots : « ou à l'âge de 70 ans. »