

(1)

(N° 66.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 13 JANVIER 1886.

Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1886 (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. BILAUT.

MESSIEURS,

Le chiffre de ce Budget, amendé par le Gouvernement, s'élève à la somme de 13,570,241 francs, soit une diminution de 29,070 francs sur l'exercice précédent.

Le projet a été adopté à l'unanimité par quatre sections, par 7 voix contre 1 dans la cinquième section, par 6 voix dans la deuxième. Un membre de cette dernière section s'est abstenu.

Dans la troisième section un membre critique les cumuls dont bénéficient certains fonctionnaires, spécialement l'inspecteur général chargé de la direction des travaux du Palais de Justice, à Bruxelles.

Un membre estime que la répression des crimes commis par les braconniers reste incomplète. Il ne demande pas une aggravation de la loi pénale, mais il pense que la gendarmerie devrait être renforcée et devrait recevoir des instructions spéciales dans les cantons où des infractions de cette nature sont fréquentes.

La quatrième section est d'avis qu'il y a lieu de supprimer, tout au moins de restreindre la partie non officielle du *Moniteur*.

Un membre de cette section attire l'attention du Gouvernement sur l'élévation du crédit de 135,000 francs proposé pour les Palais de Justice (article 19).

Dans la sixième section un membre demande que les buffets établis dans

(1) Budget, n° 84, IV (session de 1884-1885).

Amendements du Gouvernement, n° 5, IV.

(2) La section centrale, présidée par M. DE LANTSUEERE, était composée de MM. DOUCET, FRIS, ARÉDÉE VISART, BILAUT, SCHAEZTEN et WOESTE.

les Palais de Justice pour la magistrature et le barreau soient supprimés ; un autre que la loi sur le concordat préventif de la faillite soit rendue définitive.

Des membres de la section centrale signalent l'insuffisance des crédits proposés pour les édifices du culte. Ils craignent qu'une économie mal entendue n'occasionne plus tard un surcroît de dépenses pour la réparation ou la reconstruction de ces édifices.

Des membres de la section centrale émettent l'opinion que du projet de loi relatif à l'augmentation du traitement des magistrats, il y a lieu de détacher et de voter sans retard les articles qui concernent les justices de paix.

Les autres observations présentées dans les diverses sections sont résumées dans les questions suivantes que la section centrale a soumises à M. le Ministre de la Justice.

1^{re} QUESTION.

Le Gouvernement ne peut-il communiquer à la section centrale le nombre des abonnés :
Au *Moniteur*,
Aux *Annales parlementaires*,
Au *Compte rendu analytique* ?

RÉPONSE.

A la date du dernier relevé postal (31 octobre 1885) le nombre des abonnés au *Moniteur* était de 1526.

Ces abonnés reçoivent les *Annales parlementaires* complètes et les documents.

Il faut joindre à ce chiffre 1,743 destinataires à titre gratuit.

Au 31 décembre 1885, le nombre des abonnés au *Compte rendu* complet des débats parlementaires, avec les documents, était de . . . 2,086
Abonnés aux *Annales* seulement . . . 7,443
Documents seuls 83
Compte rendu analytique français. 12,616
et *flamand*. 8,272

2^e QUESTION.

N'est-il pas possible, en vue de réaliser des économies sur ce service, de confier à l'administration du *Moniteur*, la traduction en flamand du *Compte rendu analytique* ?

RÉPONSE.

Il est possible de confier au *Moniteur* la traduction en flamand du *Compte rendu analytique*, en nommant à cette fin soit un, soit deux traducteurs.

Le Département de la Justice ne saurait apprécier si l'on réaliserait ainsi une économie, parce qu'il ne connaît pas la dépense faite par la Chambre pour cette traduction.

3^e QUESTION.

Des membres pensent que le Gouvernement fait imprimer et traduire les anciens actes de fondations (art. 42). La section centrale demande la communication des volumes déjà publiés.

RÉPONSE.

C'est en exécution d'un engagement pris par le Gouvernement au cours de la discussion de la loi du 19 décembre 1864 que le Département fait publier les actes des fondations de bourses d'études.

Le nombre des feuilles (in-4°) déjà tirées est de 133 pour les fondations de la province d'Anvers, de 159 pour les fondations du Hainaut et de 17 pour les fondations dépendant des anciens collèges de Louvain.

4^e QUESTION.

La publication des anciennes lois du pays (article 25) n'est-elle pas près d'être terminée? Prévoit-on l'époque à laquelle elle sera entièrement achevée?

Les feuilles déjà parues seront déposées au Greffe de la Chambre.

RÉPONSE.

Le président de la Commission royale pour la publication des anciennes lois et ordonnances a fait parvenir au Département de la Justice, le 30 novembre 1885, la lettre suivante qui répond à la question posée par la section centrale :

Monsieur le Ministre,

Par une dépêche du 26 novembre, secrétaire général, 1^{re} section, 1^{er} bureau, n° 888, vous nous faites l'honneur de nous demander « si la publication des anciennes lois du pays n'est pas près d'être terminée, et si l'on prévoit l'époque où elle sera entièrement achevée. »

Il nous serait difficile, impossible même, Monsieur le Ministre, de répondre perlinement à cette question.

Depuis son institution, la Commission a donné au public cinquante-sept volumes in-folio, in-4°, in-8°. Pour accomplir la tâche que lui a imposée l'arrêté royal du 18 avril 1846 il lui reste beaucoup à faire.

Les ordonnances de la Belgique proprement dite ne sont encore publiées que pour cinquante années (1700-1750) : il reste donc à compléter la période autrichienne (1751-1794.) Et puis il faudra aborder les ordonnances de toute la période espagnole (1506-1700), et cette partie de la tâche de la Commission sera des plus laborieuses, car elle exigera des recherches dans presque toutes les archives du pays. Il n'est pas besoin d'observer qu'elle donnera matière à la publication d'un grand nombre de volumes.

La collection des coutumes des deux Flandres et celle du pays de Liège sont encore imparfaites. Celles du Tournaisis restent à publier. Il y a là le sujet de travaux qui absorberont plusieurs années.

Enfin la Commission a pensé qu'un recueil des anciennes ordonnances du pays serait incomplet s'il ne comprenait pas les traités conclus, dès le moyen âge, par les souverains des diverses provinces belges, et plus tard ceux des provinces réunies sous le sceptre de la maison de Bourgogne avec les princes et États voisins. De grandes recherches ont été faites pour rassembler les éléments de ce travail; et bientôt la liste chronologique des traités pourrait être livrée à l'impression.

Vous voyez, Monsieur le Ministre, que la tâche à l'accomplissement de laquelle la Commission doit donner ses soins est encore considérable, et vous comprenez les raisons qui ne nous permettent pas d'assigner une durée quelconque au temps qui y devra être consacré.

Cette durée s'abrègera naturellement en proportion des ressources que le Département de la Justice mettra à la disposition de la Commission.

5° QUESTION.

Entre-t-il dans les vues du Gouvernement de proposer la revision de la loi du 14 mars 1876 sur le domicile de secours ?

RÉPONSE.

Il semble impossible de méconnaître que la loi du 14 mars 1876 sur le domicile de secours a donné des résultats qui en appellent la revision.

Le système actuel a entraîné des conséquences iniques : les grandes villes sont évidemment favorisées au détriment des communes rurales qui supportent relativement une part beaucoup plus importante du fardeau de l'assistance publique.

Sur quelles bases la revision doit-elle être faite ? Quelles réformes convient-il d'opérer ?

Les opinions les plus diverses et les plus contradictoires se sont produites : les adversaires les plus convaincus du système actuel sont loin d'être d'accord sur les remèdes à employer, sur les mesures propres à établir une répartition équitable des charges auxquelles donne lieu le soutien des indigents.

La question est loin d'être complètement élucidée et avant d'arrêter et de proposer une réforme législative, le Gouvernement croit prudent de prendre l'avis des personnes les mieux à même par leurs fonctions et par l'expérience qu'elles ont faite de la loi de se prononcer sur la matière.

Le Département de la Justice adressera aux Gouverneurs des provinces, aux commissaires d'arrondissement et aux bourgmestres des chefs-lieux d'arrondissement, un questionnaire indiquant les dispositions de la loi dont l'exécution a donné lieu à des plaintes ; il signalera aussi les réformes proposées ou réclamées et sur chacun des points il sollicitera l'avis des autorités consultées.

Les réponses que le Gouvernement obtiendra lui serviront de guide pour l'élaboration d'une nouvelle loi.

6° QUESTION.

Le Gouvernement se préoccupe-t-il de la question de savoir s'il y a lieu d'apporter des

RÉPONSE.

L'organisation des tribunaux de commerce a donné lieu, depuis longtemps, à des critiques

modifications à l'organisation des tribunaux de commerce?

7° QUESTION.

Les frais de justice criminelle seront-ils, pendant l'exercice courant, réduits dans les limites du crédit budgétaire?

8° QUESTION.

Le Gouvernement ne juge-t-il pas nécessaire de proposer la création d'une deuxième chambre près le tribunal de première instance séant à Audenarde?

de différente nature : en ces derniers temps, la question a été vivement discutée dans la presse.

Le Ministre de la Justice a mis à l'étude la question de savoir si des modifications doivent être apportées à cette organisation.

Pour le moment, le Gouvernement ne se croit pas en mesure de proposer une solution définitive sur ce point.

RÉPONSE.

Il est probable que l'allocation de douze cent mille francs, portée au Budget de l'année 1885, ne permettra pas de payer tous les frais de cette nature.

Le Département de la Justice ne connaît encore que le chiffre des dépenses payées au 30 septembre dernier; celui-ci s'élève à fr. 823,099 67 c.

La somme disponible n'est donc plus que de fr. 476,900 33 c., elle sera insuffisante pour solder tous les mémoires qui pourront être produits jusqu'au 31 octobre 1886, date de la clôture de l'exercice 1885.

RÉPONSE.

A la fin de 1876, le tribunal d'Audenarde a demandé la création d'une deuxième chambre. Consultés sur cette demande, le premier président et le procureur général à la cour d'appel de Gand émirent un avis défavorable. Toutefois, le procureur général proposa la création d'une nouvelle place de juge. Cette création paraissait justifiée, à cette époque, parce que deux avocats étant fils, l'un du président du tribunal et l'autre d'un des juges, ces deux magistrats étaient fréquemment obligés de se récuser, ce qui désorganisait le service du tribunal.

En avril 1878, un nouveau rapport du procureur général, M. Wurth, constata que les motifs pour lesquels il avait proposé la création d'une nouvelle place de juge avaient cessé d'exister.

En janvier 1879, le tribunal d'Audenarde revient à la charge. Sa demande ne reçut aucune suite.

En mars 1880, le Département de la Justice reçut du procureur du roi à Audenarde un rapport insistant pour qu'un juge de plus fût adjoint au tribunal.

Bien qu'appuyée d'un avis favorable de M. le procureur général De Paepe, cette nouvelle

demande ne fut pas plus accueillie que les précédentes.

Depuis 1880, l'augmentation du personnel du tribunal d'Audenarde ne fut plus réclamée.

Si des plaintes nouvelles venaient à se produire, le Gouvernement examinerait s'il y a lieu de proposer à la Législature un projet de loi créant une deuxième chambre ou tout au moins une place de juge près le tribunal dont il s'agit.

Il est désirable que la publication des anciens actes de fondations ne soit pas retardée par des traductions inutiles ou défectueuses. Les personnes qui sont appelées à consulter ces documents tiennent à avoir sous les yeux le texte original, le seul qui puisse servir de base aux prétentions soulevées par les intéressés (article 42).

La publication des anciennes lois du pays est beaucoup trop étendue. On y trouve des traités purement didactiques; ainsi un volume tout entier est consacré à l'étude de l'ancien droit féodal. Tel n'était assurément pas le but que le Gouvernement voulait atteindre lorsque cette publication a été décidée (articles 23, 24).

En ce qui concerne la loi du 14 mars 1876, les critiques de la section centrale ont eu principalement pour objet l'existence, le mode de formation du fonds commun et la durée du séjour exigé pour créer ce qu'on appelle le domicile de secours.

On sait que le fonds commun est formé, dans chaque province, par les versements des communes. La députation permanente qui gère le fonds commun, détermine la part contributive des communes en prenant pour base unique le chiffre de leur population.

Cette base exclusive a été vivement blâmée. Pourquoi confondre des situations absolument différentes, mettre sur la même ligne les villes et les campagnes, les communes qui comptent peu d'indigents, dont les établissements charitables ont d'abondantes ressources, et celles où le paupérisme sévit, où les hospices et les bureaux de bienfaisance ne jouissent que d'un revenu médiocre?

D'ailleurs, les frais d'entretien varient notablement de commune à commune dans la même province; pour ne citer qu'un exemple, tandis que le taux de la journée d'entretien est de fr. 2 53 dans les hôpitaux et hospices de Bruxelles il n'est que de fr. 1 30 dans ceux d'Aerschot.

Ce n'est pas tout. Le fonds commun n'a pas échappé à la fièvre générale de dépenses qui, depuis quelques années, semble agiter les administrations publiques.

Les charges que le fonds commun a imposées aux communes se sont accrues dans d'incroyables proportions.

Le fonds commun, qui n'était en 1877, pour tout le royaume, que de 738,647 francs, s'élevait, en 1884, à 4,176,477 francs, était donc presque sextuplé au bout de huit ans.

Quelle est la cause de ce prodigieux accroissement?

Dans un excellent discours prononcé au conseil provincial le 7 juillet 1883, l'honorable M. Vergote, Gouverneur du Brabant, la définit en ces termes :

« Comment expliquer ce fait sinon par les abus qu'entraîne la facilité avec laquelle des communes peu scrupuleuses parviennent, faute d'un contrôle suffisant, à faire intervenir le fonds commun dans des charges d'assistance qu'elles devraient seules assumer ?

» Pour s'affranchir de ces charges, certaines administrations ont recours aux procédés les moins avouables.

» C'est ainsi que l'état d'indigence d'individus atteints d'infirmités dont le droit de recours au fonds commun est souvent attesté avec une complaisance coupable, et que, dans bien des cas, les infirmités invoquées et affirmées ne sont pas mieux établies que l'état d'indigence.

» C'est ainsi encore que l'on multiplie sans scrupule les cas d'intervention du fonds commun dans les frais d'entretien. Déchargées des trois quarts de ces frais, les communes n'ont qu'un intérêt minime à rechercher la véritable situation des indigents au point de vue du domicile de secours, et généralement elles s'en abstiennent. »

L'institution du fonds commun paraît aujourd'hui condamnée dans l'esprit des administrateurs et des publicistes qui se sont occupés de nos lois organiques de l'assistance publique. Il faut louer les auteurs de la loi du 14 mars 1876 d'avoir introduit une innovation dont ils pouvaient légitimement attendre les meilleurs résultats ; mais nul ne peut s'étonner que l'expérience n'ait point sanctionné cette tentative. En cherchant à résoudre un des problèmes si ardu de la charité officielle, le législateur de 1876 a abouti à des mécomptes, qui n'ont point été épargnés aux hommes les plus éminents dans leurs efforts pour soulager la misère.

La question de la durée de la résidence nécessaire pour acquérir le domicile de secours est depuis longtemps dans notre pays l'objet d'interminables discussions qui ne paraissent pas devoir amener prochainement une solution satisfaisante.

Les difficultés sont telles qu'on a été jusqu'à proposer la suppression radicale du domicile de secours. Ce système a été consacré par la législation hollandaise en 1870. Il a pour conséquence de faire secourir le pauvre dans le lieu de sa résidence actuelle, sans recours contre aucune autre commune ; et comme la résidence se confond généralement avec le domicile réel, il n'y aura le plus souvent aucune distinction à faire entre ce dernier et le domicile de secours.

L'article 3 de la loi du 24 vendémiaire an II, encore en vigueur en France, n'exige, en règle générale, qu'un séjour d'un an dans une commune pour l'acquisition du domicile de secours. Ce séjour n'est autre chose que le fait d'une résidence réelle qui, soumettant virtuellement le domicilié aux charges locales, l'affilie en retour à la famille communale. (Daloz, *Secours publics*, 418). Mais il faut l'habitation dans la commune avec l'intention de s'y fixer.

Ce délai fut porté à quatre ans, sous le Gouvernement hollandais, par la loi du 21 novembre 1818, à huit ans par notre loi du 18 février 1843, fixé à cinq ans par celle du 14 mars 1876.

Plusieurs membres de la section centrale ont émis l'opinion qu'il convient de revenir au terme adopté par la loi de vendémiaire an II. Ils font remarquer que ce régime, pratiqué en France depuis près d'un siècle, n'y a donné naissance à aucun abus grave, n'y a jamais provoqué aucun mouvement des esprits en faveur d'une réforme.

L'organisation des tribunaux de commerce a subi, dans ces derniers temps, des attaques d'autant plus vives que la compétence de cette juridiction exceptionnelle a été considérablement élargie par la loi du 25 mars 1876. L'opinion publique s'est émue de cette situation, à laquelle il ne semble pas que le Gouvernement et les Chambres puissent demeurer indifférents.

Les tribunaux de commerce, inconnus dans nos anciennes provinces, ont été introduits en Belgique et en Hollande par la République française.

Dès 1838 la Hollande les a supprimés pour revenir à la juridiction ordinaire des tribunaux civils.

En Belgique l'utilité des tribunaux consulaires a de tout temps été fortement contestée.

En Allemagne, la composition de ces tribunaux a été profondément modifiée par une loi promulguée le 27 janvier 1877 (*Annuaire de législation étrangère*. Paris, 1877, p. 81).

En Italie, les tribunaux de commerce de Trapani, de Rimini, de Pesaro, de Civita-Vecchia, de Bologne ont été remplacés par des juges civils en vertu des décrets du 4 mai et du 1^{er} juin 1879 (*Annuaire de législation étrangère*. Paris, 1880, p. 577).

La section centrale ne s'est pas prononcée en faveur d'une réforme immédiate, mais elle pense que la question doit dès à présent faire l'objet d'un sérieux examen.

Les frais de justice en matière répressive ont presque doublé de 1868 à 1880. Pendant cette dernière année ils se sont élevés à 1,407,000 francs; en 1882, ils atteignaient le chiffre de 1,717,000 francs. Le Gouvernement annonce que pour l'exercice 1883 l'allocation de 1,200,000 francs sera insuffisante.

Cette progression continue doit-elle être attribuée à l'augmentation du nombre des crimes et des délits? Ne provient-elle pas plutôt de pratiques abusives, notamment du recours trop fréquent à des expertises souvent aussi longues et aussi dispendieuses que peu concluantes?

On regretterait moins ce surcroît de frais s'il correspondait à la découverte plus sûre des criminels, à la répression plus efficace des infractions à la loi pénale. En est-il ainsi? A cet égard le doute est certes permis.

La section centrale, à l'unanimité, approuve le projet de Budget et vous en propose l'adoption.

Le Rapporteur,
BILAUT.

Le Président,
T. DE LANTSHEERE.