

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 2 FÉVRIER 1905.

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi modifiant la procédure en matière de divorce.

Présents : MM. DUPONT, Président; DE LANTSHEERE, DE RAMAIX, DEVOLDER,
le Comte GOBLET D'ALVIELLA, le Baron ORBAN DE XIVRY, PICARD, ROBERTI,
VAN VRECKEM, WIENER et BRAUN, Rapporteur.

(Voir les n^{os} 84 et 118, session de 1903-1904, 7, 10, 13, 16, 17, 20, 22, 33
et 55, session de 1904-1905, de la Chambre des Représentants; 30, session
de 1904-1905, du Sénat.)

MESSIEURS,

Le Projet de Loi modifiant la procédure en matière de divorce, que la
Chambre des Représentants a adopté le 18 janvier 1905 par 56 voix contre
49, contient deux ordres de dispositions : les unes, qui ont pour but de
décharger les tribunaux d'une partie de leur tâche actuelle en faisant
recevoir les enquêtes en divorce par un juge commis; les autres, qui
tendent à retarder la procédure en divorce en instituant *in limine litis*
un délai d'épreuve.

L'une de ces réformes aura pour effet de réduire la durée de la procé-
dure, l'autre de compenser cette réduction.

L'idée de simplifier la procédure en commettant un seul juge pour
recevoir les enquêtes, comme en matière de séparation de corps, n'est
pas nouvelle.

« Les inconvénients de la procédure actuelle, disait notre honorable
» collègue M. Audent, dans son rapport du 30 mars 1898 au Sénat, ont été
» signalés depuis longtemps; tout le monde s'accorde à reconnaître qu'il
» est déplorable de voir des Chambres entières d'un tribunal, occupées
» des soins et des soucis d'un devoir d'instruction qui peut s'accomplir
» avec toutes les garanties désirables devant un seul magistrat assisté
» du greffier. La présence de trois juges est bien inutile, puisque les
» deux assesseurs du président de la Chambre n'ont qu'un rôle passif.

» Le temps de ces deux magistrats pourrait être consacré d'une façon
» plus utile et plus efficace à l'administration de la justice.

» Déjà, M. F. Laurent, dans son avant-projet de revision du Code civil (1883), avait proposé de substituer à l'organisation de la procédure du Code civil, cette formule bien simple et peut-être un peu radicale :

» *Les formes dans lesquelles la demande en divorce doit être intentée, instruite et jugée, sont réglées par le Code de procédure civile.*

» La loi française du 27 juillet 1884, qui a rétabli le divorce, avait conservé le mode d'instruction tracé par le Code civil ; mais on reconnut bientôt, par l'expérience et les renseignements de l'application de cette loi, que les craintes qui avaient été manifestées au sujet des dispositions relatives à l'instruction, s'étaient réalisées et qu'une réglementation nouvelle était nécessaire. C'est ce que fit une loi du 18-20 avril 1886 portant cette disposition :

» *Lorsqu'il y a lieu à enquête, elle est faite conformément aux dispositions des articles 252 et suivants du Code de procédure civile.*

» Le 28 janvier 1893, M. Le Jeune, ministre de la justice, présenta aux Chambres législatives un projet de loi ayant pour but de dispenser les parties de l'obligation d'être présentes aux débats du divorce et de renvoyer les enquêtes en chambre du conseil, conformément au droit commun.

» Ce projet de loi ne fut pas admis par la commission de la Chambre. »

En 1898, MM. Bara et Picard déposèrent sur le bureau du Sénat une nouvelle proposition qui, bien que restreinte à la simplification des formalités d'enquêtes, n'obtint pas plus de succès. Le rapport auquel elle donna lieu, et dont les lignes précédentes sont extraites, de même que le débat dont elle fut l'objet, à la séance du 24 janvier 1899, seront relus avec fruit. Ils ont été souvent rappelés au cours de la discussion qui vient d'avoir lieu à la Chambre.

A deux autres reprises, l'attention du Sénat fut reportée sur le même sujet, dans la discussion du budget de la justice, au mois de juillet 1901 et au mois d'août 1903.

Le ministre de la justice déclarait le 26 juillet 1901 : « MM. Dupont et Braun ont parlé, l'un et l'autre, d'une mesure destinée à alléger la tâche des tribunaux : c'est celle relative aux enquêtes en matière de divorce. Je n'hésite pas à reconnaître que la procédure actuelle est de nature, depuis que les divorces se multiplient, à entraver gravement la marche de nos juridictions. Le Gouvernement se préoccupera des meilleurs moyens de remédier à cette situation, qui est fâcheuse à tous égards. »

A une question de la Section centrale, le Gouvernement répondait en 1902 :

« Le Gouvernement examine s'il est possible, en vue de faciliter la marche du service judiciaire, de modifier la procédure en matière de divorce sans porter atteinte aux intérêts généraux de la famille et de la société. Son étude n'est pas terminée. »

La perplexité du Gouvernement provenait de son désir de remédier à un mal réel, l'encombrement des chambres de divorce dans les principaux tribunaux du pays, sans s'exposer à un mal pire, la multiplication des procès en divorce.

Comment concilier ces intérêts ? L'honorable baron Descamps avait suggéré une solution transitoire :

« Les nécessités auxquelles ont eu dessein de pourvoir les honorables
» auteurs de la proposition de loi sont réelles. D'autre part, certaines appré-
» hensions d'un assez grand nombre de nos collègues sont respectables.
» J'avais pensé qu'un terrain d'entente aurait pu être trouvé en donnant au
» projet de loi qui nous occupe le caractère d'une disposition temporaire
» qui eût cessé d'être en vigueur au bout de quelques années, sauf renou-
» vellement. Je me proposais même, si j'avais eu l'adhésion de l'honorable
» Ministre et des auteurs du projet de loi, de déposer une proposition dans
» ce sens. J'en fus empêché... »

L'honorable M. Picard avait signalé un autre terrain d'entente :

« Dans les procès en divorce, il faut, assurément, que les plaideurs
» aient le temps de réfléchir ; mais, en suivant les délais indiqués dans le
» Code, ils l'ont largement, si leurs réflexions n'ont pas été définitivement
» faites avant l'intentement de la procédure. Dans le cours de celle-ci, à
» part les comparutions devant le président, ils n'ont guère, je le disais
» tantôt, l'occasion de se réconcilier, au contraire ! Ils ne trouvent que des
» occasions d'irritations nouvelles. C'est la plus mauvaise atmosphère pour
» rétablir la paix.

» Il importe donc de ne pas prolonger cette situation. Il faut restreindre
» cette période au strict nécessaire, quitte à prolonger, si l'on veut, la
» première période, où les conjoints sont entendus par le magistrat dans
» le secret de la chambre du conseil. Là, tout peut encore être sauvé ;
» mais une fois qu'on a tiré l'épée, tout est fini. Quand les avoués,
» les avocats, les témoins entrent en jeu, que les incidents surgissent,
» c'est le feu qui brûle, c'est l'incendie. Ce n'est pas là que les lenteurs
» exagérées sont utiles. C'est avant l'entrée en campagne et celle-ci
» pourrait être différée sans encombrer la justice. »

C'est dans la même voie que votre rapporteur avait recommandé de rechercher une compensation.

« S'il ne s'agit, disait-il au Sénat le 26 juillet 1901, que de retarder la
» procédure, qu'on la retarde ! Si vous estimez qu'il est nécessaire, dans
» un intérêt d'ordre public, parce que les divorces se multiplient d'une
» manière alarmante, d'en enrayer la marche, faites-le franchement, sans
» suspendre pour cela le fonctionnement de la machine judiciaire pour
» tous les procès. Fixez, par exemple, un délai entre l'introduction de
» la requête et l'enquête... »

C'est le parti auquel le Gouvernement s'est arrêté.

Le projet de loi qui vient de rallier la majorité de la Chambre rétablit pour l'audition des témoins en matière de divorce la procédure suivie dans les affaires ordinaires. Sur ce chapitre, il n'a même rencontré aucune opposition.

« Que va-t-il se passer, demandait M. Carton de Wiart à la Chambre, »
» notamment au tribunal de Bruxelles, où l'on introduit chaque jeudi une »
» trentaine de nouvelles affaires de divorce ? C'est que les magistrats qui »
» seront commis pour procéder aux enquêtes seront les trois magistrats du »
» siège. Il se trouvera donc que les trois juges qui procèdent aux enquêtes »
» sous le régime actuel seront remplacés par un seul d'entre eux qui »
» pourra accomplir la même besogne en moins de temps qu'il ne leur en »
» faut aujourd'hui pour accomplir cette besogne d'une manière collective. »

M. le Ministre de la Justice Begerem traduisait de même, en 1899, le résultat de la réforme en disant que sous le nouveau régime, trois enquêtes pourront être simultanément tenues par chacun des trois magistrats du siège. La bonne marche de ces enquêtes multiples ne nécessitera que la nomination d'un certain nombre de greffiers-adjoints.

Par une sage innovation dont il aura puisé l'idée dans un amendement déposé par M. Janson au Sénat à la séance du 24 janvier 1899, le projet du Gouvernement accorde expressément au juge commis la faculté de confronter les témoins, levant ainsi un doute devant lequel la plupart des tribunaux s'inclinaient.

Le projet abroge l'article 250 qui prescrivait aux parties de proposer de suite, aussitôt après la prononciation du jugement ordonnant les enquêtes, leurs reproches respectifs contre les témoins qu'elles voudraient écarter. Cette abrogation n'a soulevé non plus aucune objection de la part de la Chambre. Il y avait, en effet, au maintien de cette disposition de très graves inconvénients. Désormais, on reviendra, en matière de reproche dans le cas de divorce, au droit commun de l'article 270 du Code de procédure civile. En d'autres termes, les reproches devront être proposés devant le magistrat qui recevra les enquêtes. Ces reproches seront actés au procès-verbal et plus tard le tribunal prononcera. (Voir déclarations concordantes de M. Woeste et de M. le Ministre de la Justice à la séance du 18 novembre 1904.)

La présence du ministère public aux enquêtes, jugée d'abord nécessaire, n'est plus requise. On a fait remarquer avec raison que cette mesure, motivée dans la pensée du Gouvernement par des considérations d'ordre public, aurait pour conséquence d'absorber l'activité de plusieurs membres du Parquet, alors que la présence d'un officier du ministère public n'est pas imposée aux enquêtes en matière de séparation de corps, d'interdiction, de conseil de famille, de désaveu de paternité, qui touchent à l'ordre public d'aussi près que le divorce ; que la présence de ce magistrat ne pourrait d'ailleurs être d'aucune utilité, qu'il n'aurait le droit ni de faire des réquisitions, n'étant pas devant un tribunal, ni même de poser des questions, la loi parlant de sa présence et non de son intervention et, dans un débat civil, n'étant pas même partie jointe.

En revanche, le Projet de Loi fixe, au début de la procédure, un délai d'épreuve de six mois, réductible à deux mois dans les circonstances graves et exceptionnelles.

Dans le projet primitif du Gouvernement, c'était au président du tribunal qu'il appartenait d'imposer aux époux ce temps de réflexion, immédiatement après l'échec de l'essai de réconciliation et avant tout acte subséquent de la procédure. Par suite, c'était au président que le projet conférait aussi la mission de statuer, sans appel, pour la durée du temps d'épreuve, sur la résidence provisoire des époux, la garde des enfants et les demandes en pension alimentaire.

La structure de la loi, telle qu'elle est sortie des délibérations de la Chambre des Représentants, est plus simple ; son texte s'emboîte mieux dans les dispositions du Code civil ; son adaptation est plus normale. Sur l'observation de différents membres que l'article 240 attribuait d'ores et déjà au tribunal le droit de suspendre la permission de citer pendant le terme de vingt jours, on finit par tomber d'accord pour reporter à cette phase de la procédure préliminaire les dispositions relatives au délai d'épreuve. Au lieu d'un terme maximum de vingt jours, le délai pendant lequel le tribunal est investi du droit de suspendre le permis de citer sera désormais de six mois, en règle générale, et de deux mois au minimum, à titre exceptionnel.

Du moment que la fixation du temps d'épreuve était soustraite à la juridiction gracieuse du président, il ne restait plus aucune raison de lui réserver, pendant le même laps de temps, la connaissance exclusive des mesures provisoires. Les débats seraient-ils publics et contradictoires ? L'assistance des conseils y serait-elle autorisée ? Le droit d'appel serait-il maintenu ? Autant de questions ardemment débattues devant la Chambre, mais devenues aujourd'hui oiseuses. Rien ne sera changé à la procédure actuelle en matière de demandes provisoires. La juridiction des référés leur reste ouverte dans les cas où le président du tribunal reconnaît actuellement sa compétence. Celle du tribunal pourvoira à tous les autres cas.

Disons enfin qu'en vertu d'un amendement déposé par le Gouvernement, en seconde lecture, la comparution des parties en chambre du conseil, avant l'octroi de la permission de citer, d'obligatoire qu'elle était est devenue simplement facultative. Les parties seront entendues si elles le demandent. Leur comparution forcée aurait eu pour résultat de paralyser l'effet utile de la loi. Au lieu de l'encombrement de l'audience, on aurait eu l'encombrement de la chambre du conseil. Le mal n'aurait été que déplacé.

L'ensemble de ces précautions a paru de nature à rassurer complètement la droite de la Chambre, qui redoute avec raison toute facilité nouvelle mise à la portée des plaideurs.

L'opposition que la loi a rencontrée est venue cette fois de l'autre côté de la Chambre, et encore est-ce moins son texte qu'on critique que ses prétendues tendances et la pensée de réaction à laquelle on accuse ses auteurs d'avoir obéi. On l'a dénoncée comme une œuvre cléricale.

Si l'on considère toutefois la progression vraiment alarmante du nombre des demandes de divorce, lequel s'est élevé en 1902 à 936 — plus 130 demandes de séparation de corps, — on doit convenir, à quelque parti qu'on appartienne, quelque opinion que l'on professe sur l'indissolubilité

(6)

du mariage, que cette marche ascendante constitue un véritable fléau qu'il est plus que temps de combattre, et que la mesure qui consiste, suivant l'expression de M. Picard, à retarder l'entrée des conjoints en campagne est une mesure de défense sociale.

En conséquence, la Commission a l'honneur de vous proposer, à la majorité de 8 voix contre 3, l'adoption pure et simple du Projet de Loi.

Le Rapporteur,
ALEXANDRE BRAUN.

Le Président,
ÉMILE DUPONT.