

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 20 JANVIER 1926

Rapport de la Commission de la Justice, chargée de l'examen du Projet de Loi contenant le Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1926.

(Voir le n° 5-IV du Sénat.)

Présents : MM. BRAUN, président; DECLERCQ, DE LEY, DE PIERPONT SURMONT
DE VOLSBERGHE, LEBON, LIGY, MERTENS, MEYERS, PAULSEN, PIRARD,
TSCHOFFEN, VAN FLETEREN, VAUTHIER et DESWARTE, rapporteur.

I. — CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES.

Le budget du Ministère de la Justice
pour l'exercice 1926 est fixé :

Pour les dépenses ordinaires, à la somme
de. fr. 128,676,822

Pour les dépenses excep-
tionnelles, à la somme
de. 35,206,241

Soit ensemble à la somme
de. fr. 163,883,063

Or, le total des crédits alloués pour
l'exercice 1925 était de 155,246,130 fr.,
soit une augmentation nominale de
8,636,933 francs. Mais ce n'est là qu'une
apparence, car dans ce total de 1925, il
n'est pas tenu compte des suppléments
nécessaires aux crédits non limitatifs.
Ces suppléments pour l'exercice écoulé
sont de 9,247,000 francs. Dès lors, le
total final pour 1925 est de 164 millions
493,130 francs, y compris donc les crédits
supplémentaires votés et complémen-
taires encore à voter. L'augmentation
apparente devient donc une diminution
effective se chiffrant par 610,067 francs.

Ce résultat est d'autant plus appré-

ciable que le budget actuel comporte une
dépense exceptionnelle de 722,000 francs
(voir ci-dessous art. 75.)

Sur quinze budgets ordinaires de
l'exercice 1926, comparaison faite avec
les dépenses rajustées de 1925, onze sont
en arrêt ou en réduction. Parmi ceux
en réduction, celui de la Justice tient
la troisième place (Affaires Étrangères,
diminution de fr. 51,941-30, et Agricul-
ture, 526,598 francs).

Le Gouvernement a publié un tableau
de comparaison des propositions budgé-
taires de 1926 avec les crédits votés pour
1914, tableau donnant le coefficient
d'augmentation des dépenses d'adminis-
tration. Il en résulte que le coefficient
pour le budget de la Justice occupe la
quatrième place, et ce dans l'ordre sui-
vant :

Dotation : 2,62 ; Agriculture : 3,03 ;
Travaux Publics : 5,05 ; Justice : 5,07.

Il apparaît que le coefficient des frais
actuels d'administration n'a pas pro-
gressé dans la proportion que des esprits
chagrins se plaisent à soutenir. Le Gou-
vernement fait justement observer qu'en
transformant en francs-papier les francs-
or représentant les dépenses d'adminis-
tration de 1914, le dollar étant compté
à 22 francs, on arrive à un coefficient
d'augmentation de 1,6 en moyenne, ce

qui cadre avec la réduction du pouvoir d'achat de l'or, et ce en dépit de tant de causes de dépenses nouvelles depuis 1914.

Conformément au vœu qui a été exprimé par la Législature, dans le budget de la Justice comme dans les autres budgets, les dépenses et les recettes extraordinaires ainsi que les dépenses recouvrables et les recettes de réparation pour l'exercice 1926 sont comprises ensemble. Il n'en reste pas moins intéressant, dans l'analyse du budget, de considérer distinctement les dépenses extraordinaires proprement dites et les dépenses non permanentes afférentes aux réparations. En comparant sous ce double aspect le budget de la Justice pour 1926 avec celui pour 1925 (y compris les crédits supplémentaires), l'on constate pour les dépenses extraordinaires une différence de 1,105,100 francs à 1 million 195,000 francs, soit une diminution pour 1926 de 90,000 francs. Pour les dépenses non permanentes, cette diminution est de 845,139 francs, soit la différence de 754,000 francs à 1,599,139 francs. La diminution, tant des dépenses extraordinaires que des dépenses permanentes, affecte tous les Départements, exception faite quant aux dépenses extraordinaires pour le Département de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale. Dans l'échelle des diminutions, le Ministère de la Justice occupe le plus bas échelon pour les dépenses extraordinaires (ensuite Affaires Étrangères, 300,000 francs), et occupe le second échelon pour les dépenses non permanentes (premier échelon : Intérieur et Hygiène, 600,000 francs).

Quant au détail des insuffisances constatées aux crédits limitatifs de 1925, le budget de la Justice accuse les sommes suivantes : pour l'entretien et le transport des indigents, 6,000,000 de francs ; pour l'entretien, l'habillement, etc., des détenus, 1,500,000 francs ; enfin, pour la partie mobile des traitements, 2 millions 100,000 francs, soit au total, 9,250,000 francs.

L'on se félicitera de ce que le Gouver-

nement ait mis une bonne fois fin au système des crédits non limitatifs, régulièrement dépassés, pour ne plus demander au Pouvoir Législatif que des crédits limitatifs, mais portés à hauteur des dépenses réellement effectuées. « C'est la seule façon d'y voir clair et de présenter un budget sincère » (Ministre Tschoffen).

II. — EXAMEN DES AUGMENTATIONS DE CRÉDITS.

ART. 2. — *Traitements des fonctionnaires, employés et gens de service.* — L'augmentation provient de l'application du nouveau barème des traitements, de la loi du 21 juillet 1924, relative aux bonifications d'ancienneté aux invalides de guerre qui, pour l'administration centrale seule, entraîne une dépense de 74,000 francs, et de l'octroi des augmentations réglementaires.

Le crédit alloué en 1925 pour l'indemnité de résidence était insuffisant ; il a été majoré de 40,000 francs.

Dans le total des fonctionnaires figure un certain nombre d'agents en disponibilité, dont les traitements s'élèvent à 88,890 francs en prévision de leur rentrée éventuelle. La plupart de ces agents ne reprendront plus leurs fonctions en 1926. Le crédit peut donc, de ce chef, être réduit de 50,000 francs.

L'article 2 du budget relève 339 agents comme devant bénéficier ensemble à titre de traitements, indemnités de résidence et indemnité familiale comprises dans une somme de 3,996,785 fr. Le total de 339 agents représente la composition actuelle du cadre du Département. La réorganisation des services en voie d'exécution aboutira à une réduction très sérieuse du nombre des fonctionnaires. Cette réduction s'opérera au fur et à mesure des vacances.

Suivant nos calculs, basés sur les renseignements qui nous sont fournis par M. le Ministre de la Justice (lettre reproduite à l'annexe I du présent rapport), l'Arrêté Royal du 25 novembre

1925, qui a établi le nouveau cadre organique, comporte des suppressions de traitement pour un total maximum de 455,000 francs. Elles se complèteront dans la mesure du possible pour les grades inférieurs.

ART. 7, 9 et 13. — Trois augmentations respectivement de 6,000 francs, 52,000 francs, 59,000 francs, majorations nécessitées par les traitements dus au personnel respectivement de la Cour de Cassation, des Cours d'Appel et des Justices de Paix et Tribunaux de Police. Elles résultent de l'application de la loi du 6 mars 1925, portant augmentation des traitements des membres de l'Ordre judiciaire, et de l'Arrêté Royal du 1^{er} décembre 1924, fixant les nouveaux barèmes des traitements des fonctionnaires et employés.

ART. 17. — Une augmentation de 25,700 francs est prévue également pour l'augmentation du traitement du personnel des Conseils de Guerre. Nous reviendrons plus loin à ceux-ci.

ART. 8. — *Matériel de la Cour de Cassation et indemnités au greffier.* — Le crédit accordé en 1925 sera insuffisant et un crédit supplémentaire devra donc être demandé. L'augmentation est destinée à mettre le crédit à hauteur des besoins constatés.

ART. 11. — *Augmentation de 445,600 fr.* — Le relèvement des traitements des employés de greffe, investis de la qualité de greffier surnuméraire, se chiffrera par une dépense d'environ 90,000 francs. Cette dépense est comprise dans le crédit qui figure à l'article 11. Comme pour les articles 7, 9 et 13, la majoration résulte de l'application de la loi du 6 mars 1925 et de l'Arrêté Royal du 1^{er} décembre 1924 susdits.

ART. 23. — *Traitements et salaires du personnel de la direction et des ateliers du Moniteur.* — Augmentation de 203,830 fr. La majoration résulte de l'incorporation à cet article des sommes nécessaires pour payer les traitements de huit correcteurs

qui, jusqu'à présent, ne figuraient pas dans le cadre du personnel du *Moniteur*. L'établissement d'une comptabilité industrielle pour le *Moniteur* implique comme conséquence l'inscription à son budget de toutes les dépenses réellement effectuées. En réalité, aucune dépense nouvelle ne découle de l'inscription de ces traitements à l'article 23, le nombre des agents n'ayant pas été majoré.

L'augmentation de crédit résulte, d'autre part, de l'application au personnel ouvrier du nouveau tarif de salaires qui vient d'être fixé pour l'industrie du livre par la convention patronale-ouvrière et de l'octroi au personnel des augmentations réglementaires. L'augmentation est couverte par des majorations de recettes qui figurent, à concurrence d'une somme de 2,650,000 francs au budget des Voies et Moyens. D'autre part, la dépense sera largement compensée par l'intensification de la production et par la réduction progressive du personnel, deux résultats qu'entraîne nécessairement le perfectionnement du matériel.

ART. 24. — *Impression du Recueil des lois, du Moniteur, des Annales Parlementaires, des Comptes rendus des Séances des Chambres.* — Augmentation de 50,000 francs. Elle résulte de la majoration du prix des matières premières nécessaires à l'impression de ces publications officielles.

ART. 26. — *Clergé supérieur du culte catholique.* — Augmentation de 7,500 fr. D'après l'article 2 du projet de loi, objet du présent rapport, le nombre des vicaires-généraux du diocèse de Liège est porté à trois. La bonne administration de ce diocèse, qui comprend les provinces de Liège et de Limbourg, nécessite la création d'une troisième place de vicaire-général, à cause de l'incorporation à la province de Liège des cantons d'Eupen, de Malmédy et de Saint-Vith. La Commission de la Justice n'hésite pas à recommander l'adoption de l'article 2 du projet. En effet, les territoires ci-dessus comptaient, au 31 décembre 1924,

59,785 habitants, 50 paroisses, 19 chapelles reconnues et 34 annexes reconnues. D'autre part, il est à signaler que la population parle la langue allemande. Dans ces conditions, il est devenu impossible à M. l'Evêque de Liège d'assurer l'administration temporelle de son diocèse avec le concours de deux vicaires-généraux. Au surplus, la création d'une troisième place de vicaire-général entraînera la suppression des indemnités allouées au délégué et au secrétaire de M. l'Evêque résidant à Malmédy (4,500 francs) ainsi que l'indemnité accordée du chef de la location d'un bureau pour son secrétariat en cette ville (5,000 francs). Il s'en suit qu'en dépit de l'augmentation du crédit à concurrence de 7,500 francs, la dépense nouvelle ne s'élève en réalité qu'à 2,500 francs.

ART. 33. — *Personnel du culte israélite.* — Augmentation de 5,800 francs résultant de la création d'une place de ministre officiant.

ART. 36. — *Frais d'entretien et de transport d'indigents que la loi met à charge de l'Etat.* — Augmentation de 6 millions de francs. Le crédit alloué pour l'exercice 1925 était de 10,000,000 fr. Or, les dépenses effectuées en 1923 se sont élevées à 13,500,000 francs et en 1924 à 15,500,000 francs. L'insuffisance accusée du crédit pour 1925 est de 6 millions de francs. L'augmentation actuelle est donc destinée à mettre le crédit à hauteur des dépenses réelles.

ART. 41. — *Office de la Protection de l'Enfance, indemnités pour travaux extraordinaires.* — Augmentation de 15,000 fr. — Le crédit alloué pour l'exercice 1925 était de 77,000 francs. Il est apparu que la somme nécessaire pour couvrir les dépenses réelles est de 92,000 francs.

ART. 45. — *Commission royale des Patronages et de la Protection de l'Enfance.* — Majoration de 10,000 francs. Cette augmentation est destinée à couvrir les dépenses qui résulteront pour la Commission royale des patronages de l'organisation d'un service central siégeant en

permanence trois fois par semaine, de l'organisation d'une journée annuelle des patronages et de la création au sein de la Commission de quatre sections distinctes ayant chacune une mission spéciale.

ART. 30. — *Entretien, habillement, couchage, nourriture, transfèrement des détenus.* — Majoration de 850,000 francs. L'augmentation est destinée à mettre le crédit à hauteur des dépenses présumées. Par suite du renchérissement de certaines denrées et fournitures, telles que farines, pommes de terre, combustibles, tissus, etc., le crédit de 1925 sera notablement dépassé.

ART. 48 et 49. — Un membre de la Commission a fait observer que les sommes inscrites aux articles 48 et 49 (Commission de contrôle des films cinématographiques) ne suffiront pas à couvrir les dépenses prévisibles de l'exercice.

Les dépenses effectives de l'année 1924 (budget 1924, art. 51) se sont élevées à fr. 101,134-44. Or, l'application de la péréquation aux traitements et salaires entraînera pour 1926 une augmentation de 15,000 francs environ. Comme il faut, d'autre part, assurer une marge suffisante aux crédits affectés au paiement des jetons de présence aux membres des sections de contrôle, il faut prévoir logiquement à l'article 48, un crédit de 115,000 francs au lieu des 95,000 francs inscrits au budget.

Quant à l'article 49 (dépenses d'ordre, matériel, installations, mobilier, etc.), il faut remarquer d'abord que les prix de toutes les fournitures ont subi depuis 1924, une hausse très sensible, dont il importe de tenir compte.

La Ligue cinématographique belge a organisé un service de visite des cabines cinématographiques en vue d'assurer le maximum de sécurité aux films que ses membres donnent en location aux entrepreneurs de spectacles. Elle a obtenu l'autorisation de procéder à la vérification des appareils de la Commission de contrôle. Il s'agissait, pour elle, de rassurer les loueurs qui soumettent leurs films au contrôle officiel.

La conclusion de cette vérification peut se résumer ainsi : Nécessité de procéder au remplacement des appareils usagés de l'État. Ceci remonte à septembre 1925. Jusqu'ici aucun remplacement ne fut effectué, bien que l'urgence de la mesure s'accroisse de jour en jour. Or, la détérioration ou la simple dégradation d'un seul film peut entraîner pour l'État l'obligation d'indemniser le propriétaire, et cette indemnisation peut s'élever à des dizaines de milliers de francs.

La Commission de contrôle des films cinématographiques, se basant sur l'expérience des grands établissements et sur celle de l'armée belge, avait sollicité l'obtention de nouveaux postes marque Ernemann, à valoir sur le compte des réparations (plan Dawes). L'armée a fait l'acquisition d'un grand nombre de ces postes à cause de la sécurité qu'ils donnent, de leur marche silencieuse, de l'économie de leur entretien et de leur consommation réduite d'énergie électrique.

Par un calcul de fausse économie, le Département s'est borné au projet de remplacer les têtes des appareils en usage par des têtes de même marque. Or, ces appareils nécessitent de fréquentes et coûteuses réparations.

Il eût fallu prévoir à l'article 49, en raison du renouvellement justement sollicité, un supplément de crédit, qui pouvait être évalué, au moment de l'établissement du budget, à 30,000 francs.

Le crédit figurant à l'article 49 devrait donc être porté de 20 à 50,000 francs.

ART. 53. — *Traitements, indemnités et frais de voyage du personnel des prisons.* — Majoration de 73,800 francs résultant de l'octroi aux membres du personnel des promotions et des augmentations de traitement régulières.

ART. 54. — *Mobiliers, bâtiments, loyers d'immeubles,* y compris une somme de 500,000 francs à charge temporaire. — Majoration de 300,000 francs. La charge temporaire est destinée à concurrence de 200,000 francs à continuer les travaux

d'entretien des bâtiments des prisons et à concurrence de 300,000 francs à permettre l'exécution des divers travaux indispensables d'amélioration. Par contre, le Ministre estime que la charge permanente peut être diminuée de 200,000 fr.

ART. 55. — *Acquisition de matières premières pour les ateliers des prisons.* — Majoration de 100,000 francs. Ce crédit est nécessaire pour assurer le travail dans les prisons en permettant l'achat des matières premières nécessaires. L'augmentation est compensée par la majoration du produit du travail des détenus (budget des Voies et Moyens). Au total, les crédits demandés au chapitre des prisons se montent à 19 millions 434,200 francs et est en augmentation de 1,273,800 francs sur le total de 1925. Nous reviendrons plus loin à ce chapitre.

ART. 60. — *Pensions civiles,* et ART. 61, *Pensions ecclésiastiques.* — En majoration respectivement de 90,000 francs et de 50,000 francs. Ces augmentations sont motivées par l'accroissement du nombre des pensions et du montant de celles-ci par suite de la péréquation des traitements qui servent de base à leur liquidation.

ART. 71. — *Partie mobile des traitements et salaires.* — Majoration de 2 millions 376,349 francs. — Nous rappelons que les dépenses effectuées de ce chef pour 1925 ont dépassé les prévisions budgétaires à concurrence de 2,400,000 francs. Le crédit a été calculé pour 1926 dans l'hypothèse où l'index-number dépasserait le chiffre 510 pendant toute l'année.

ART. 75. — *Achat de machines à composer pour le « Moniteur Belge »,* article inexistant en 1925 et d'un montant de 722,000 francs. — Il s'agit de l'acquisition indispensable de dix nouvelles machines à composer, dont quatre doivent remplacer six linographes à mettre hors d'usage. La Commission technique pour l'étude des services administratifs de l'Etat, après un examen de la situation des

ateliers du *Moniteur*, estimait déjà au mois de janvier 1924 que pour équiper normalement et moderniser quelque peu l'outillage typographique il fallait acquérir vingt machines à composer, soit une dépense de 1,500,000 francs.

Voir au surplus nos observations ci-dessus à l'article 23.

*
* *

Résumant, nous constatons que des quatorze chapitres du Budget, quatre seulement sont en diminution sur 1925, et ce à concurrence de 1,139,906 francs, tandis que les dix autres représentent dans leur ensemble une majoration de 9,176,839 francs. Mais nous avons exposé ci-dessus pourquoi cette augmentation est purement apparente.

Quant aux dépenses de l'Etat pour les besoins du Département de la Justice, et dont la trace ne se trouve pas au présent budget, il faut se référer au budget des Recettes et Dépenses extraordinaires de l'exercice 1926. Ce budget ne comprend que trois articles intéressant l'administration de la Justice. Nous trouvons aux dépenses extraordinaires proprement dites un crédit de 400,000 francs demandé pour les travaux de parachèvement des pavillons de l'Education de l'Etat à Saint-Servais, et un crédit de 150,000 francs pour parfaire l'aménagement des locaux de l'Asile d'aliénés de Tournai. Aux dépenses non permanentes de réparation, nous trouvons la demande d'un crédit de 150,000 francs pour pareil aménagement aux asiles d'aliénés de Mons et de Tournai.

III. — ECONOMIES EN COURS.

Nous n'entendons pas faire ici la récapitulation des différents articles du budget qui sont en diminution. Nous actons certaines restrictions de dépenses nettement indicatives de la politique d'économie rigoureusement poursuivie par le Gouvernement.

Nous ne visons pas certaines réductions automatiques, comme celle de

1,610,000 francs, marquée à l'article 72, et résultant de la diminution des subsides à l'Œuvre nationale des Orphelins de la guerre par la diminution même du nombre des orphelins auxquels s'applique la loi du 15 juin 1919. Une autre réduction automatique est celle constatée à l'article 25 et résultant, à concurrence de 17,000 francs, de la suppression de la dépense temporaire nécessaire au fonctionnement de la Commission d'enquête sur les violations du droit international commises par les Allemands, dont la mission est terminée.

Nous visons des compressions de dépenses délibérées. Par exemple, le perfectionnement de l'outillage des ateliers du *Moniteur*, devant entraîner fatalement une économie de main-d'œuvre (art. 23 et 75). De plus, la réorganisation des services du *Moniteur* permettra la suppression d'un certain nombre d'emplois, qui s'effectuera au fur et à mesure des vacances. Nous citerons encore la disparition des articles 26 et 27 du budget de 1925, c'est-à-dire que les crédits jusqu'ici alloués à la Commission royale pour la publication des anciennes lois et ordonnances ont été provisoirement supprimés.

Une économie en cours de grande importance est celle résultant de la suppression d'un certain nombre de maisons d'arrêt, en vertu du projet de loi gouvernemental voté par le Sénat le 29 décembre 1925, projet soumis en ce moment à la Commission permanente de la Justice de la Chambre. Certaines prisons sont vides ou à peu près, ainsi que le fait observer l'exposé des motifs. Elles grèvent lourdement le budget, non seulement parce qu'il faut entretenir, chauffer et éclairer les bâtiments, mais parce qu'il est nécessaire de maintenir en activité pour chaque prison un personnel considérable, qui comprend au minimum un directeur-comptable, un médecin, un aumônier, trois surveillants et un suppléant des surveillants. Le Département de la Justice évalue à une somme de 223,495 francs l'économie annuelle qui sera réalisée grâce à la

réforme. Il faut ajouter certaines économies d'éclairage et de chauffage. (Voir Annexe II).

Quant à la réduction projetée du personnel des cours et tribunaux, nous lisons dans l'exposé général du budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 1926 : « Il est à remarquer aussi que, pour de nombreuses dépenses, le Gouvernement se trouve prisonnier de la législation existante. Il fera, à cet égard, au Parlement les propositions que la situation lui paraîtra comporter. La réorganisation projetée de l'armée et des services judiciaires amènera, sans nul doute, des réductions importantes dans les dépenses, mais ces résolutions supposent évidemment le vote des lois nécessaires ». Le projet de loi auquel il est fait allusion fait actuellement l'objet des travaux de la Commission de la Justice du Sénat. Dans l'ordre des économies nous le mentionnons ici pour mémoire, nous bornant à ajouter que le compte de profits et pertes de la réforme nous paraît se solder par un bénéfice net d'environ 7,500,000 francs. Pour l'instant, la Commission ne peut que s'abstenir d'émettre déjà son avis.

IV. — RESSOURCES NOUVELLES.

1^o Majoration des amendes pénales. — L'article 176 de la loi du 2 janvier 1926 modifie l'article 1^{er} de la loi du 24 juillet 1921, établissant des décimes additionnels sur les amendes pénales. Ces décimes étaient de 20 depuis la dite loi. Les voici portés à 40. En d'autres termes, les amendes que la loi de 1921 multipliait par 3 seront désormais multipliées par 6.

Cette mesure fut réclamée au Sénat au cours de discussions antérieures du budget de la justice. Le coefficient 6 à charge des délinquants n'a rien d'excessif. D'ailleurs, les criminalistes sont d'accord pour reconnaître l'efficacité très grande des peines pécuniaires.

Les amendes pénales ont rapporté, en 1924, 7,126,000 francs. Le Gouvernement escompte que la réforme aura un rendement de 4,000,000 de francs.

2^o Majoration des droits de timbre, d'enregistrement et de greffe. — La Commission technique pour l'étude des services administratifs de l'État, après enquête dans les greffes des cours et tribunaux, a conclu à un vaste programme de réformes, au nombre desquelles figure la réorganisation de la perception des droits de greffe. Entrant dans ces vues, M. le Ministre des Finances a proposé aux Chambres de relever dans une même proportion les droits de greffe, les droits de timbre de dimension et les droits fixes d'enregistrement. La réforme se trouve aujourd'hui consacrée par la loi du 2 janvier 1926.

Si l'on objecte que cette élévation des droits rend plus difficile l'accès au prétoire pour les justiciables peu fortunés, nous répondons d'abord que la réforme fiscale aura la vertu de tempérer heureusement l'excessive ardeur procédurière de nos concitoyens. Nous répondons surtout que la réforme de la loi sur la procédure gratuite obviendra à l'inconvénient signalé, grâce à la possibilité d'obtenir la dépense partielle des frais de justice. Les avantages de cette dispense partielle sont devenus plus nécessaires depuis la loi du 2 janvier 1926. C'est pourquoi il convient d'insister plus que jamais pour que la Chambre des Représentants vote enfin la modification de la loi du 30 juillet 1889 sur l'assistance judiciaire et la procédure gratuite, dont le projet lui fut déjà transmis par le Sénat le 20 juillet 1923.

* *

Nous signalons l'urgence de la réforme de la procédure gratuite dans le rapport sur le budget de la Justice pour 1925. Nous y mentionnons d'ailleurs plusieurs projets de loi qui intéressent au plus haut point le bon fonctionnement et le meilleur rendement de l'organisation judiciaire, et qui restent en souffrance à la Chambre des Représentants. Nous n'en rappelons ici qu'un seul, parce qu'il comporte une mesure plus impérieuse que toutes autres, à savoir le quadruplement du taux du dernier ressort.

Dans le rapport de 1925, comme dans les développements de la proposition de loi, votée déjà le 24 juillet 1924 par le Sénat, mais toujours en souffrance à la Chambre, quadruplant le taux du dernier ressort, nous prédisons qu'à défaut de cette réforme si simple, ce sera l'embouteillage du rôle de nos Cours d'appel. Le fléau de « l'arriéré » prend des proportions désastreuses.

En dépit de certaines mesures d'ordre intérieur, prises en octobre 1924, le nombre des affaires civiles restant à juger par la Cour de Bruxelles, et qui était au 1^{er} août 1924 de 3,145, se montait au 1^{er} août 1925 à 3,304. Les affaires rentrées au greffe de cette même Cour, du 1^{er} août 1924 au 14 janvier 1925, étaient au nombre de 874, chiffre qui se monte à 1,039 pour la période du 1^{er} août 1925 au 14 janvier 1926.

Que la Chambre se hâte de voter le quadruplement du taux du dernier ressort pour les tribunaux de première instance et de commerce, comme elle l'a admis pour les justices de paix. Nous poussons un cri d'alarme.

V. — ÉCONOMIES RECOMMANDÉES

1. *Conseils de guerre.* — Nous nous bornerons à recommander les mesures d'économie à nos yeux les plus opportunes parce que les plus fructueuses ou parce qu'inspirées par la lecture même du budget.

C'est ainsi que le Gouvernement lui-même observe aux articles 17 et 18 (personnel et matériel des Conseils de guerre) 22 (locaux et mobiliers de la Cour militaire et des Conseils de guerre) et 71 (partie mobile des traitements et salaires) que l'ensemble des chiffres établis à ces articles serait réduit d'environ 500,000 fr., si le projet de réduction du nombre des Conseils de guerre était adopté.

Le projet fut déposé au Sénat par le Gouvernement le 10 juin 1924. Il modifie la loi du 15 juin 1899, comprenant le titre II du Code de procédure pénale militaire, et consiste essentiellement à réduire de sept à quatre le nombre de

conseils de guerre permanents. La Commission de la Justice s'est prononcée en faveur de son adoption (rapport déposé le 15 décembre 1925). Ce projet figure actuellement à l'ordre du jour du Sénat et ne tardera pas à être voté. Puisse la Chambre des Représentants se prononcer aussitôt après.

2. *Statistiques.* — A l'article 5, il est demandé pour 1926 comme pour 1925 un subside de 71,000 francs en couverture des frais de rédaction et de publication de recueils statistiques. La charge temporaire est destinée à permettre la publication, au cours de l'exercice 1926, de deux recueils de statistique (années 1923 et 1924), en vue de mettre à jour le recueil dont la publication a été retardée par la guerre.

Nous pensons que beaucoup de publications de données statistiques sont superflues, que certains recueils statistiques pourraient être singulièrement réduits, que leur utilité et surtout leur nombre de lecteurs ne correspondent pas à la dépense considérable nécessitée par leur rédaction et leur publication. Nous demandons que la réduction à cet égard soit mise à l'étude. Nous pensons, au surplus, qu'il y a un abus de statistiques dans tous les Départements ministériels.

3. *Pensions.* — Une autre économie qui nous paraît s'imposer est celle qui serait rendue possible par la centralisation du service des pensions. Dans chaque Département ministériel il y a une Direction des pensions. Sauf de rares exceptions (les instituteurs, les magistrats), la pension des fonctionnaires publics est régie et calculée suivant les règles établies par la loi du 21 juillet 1844. Pour les veuves et les orphelins, les règles varient suivant les arrêtés organiques établis par chaque Département ; les retenues diffèrent, comme aussi le montant des pensions accordées.

Pourquoi ne pas uniformiser : un seul arrêté organique pour toutes les veuves et orphelins de tous les Départements ; par voie de conséquence, retenue uniforme à charge de tous les fonctionnaires

publics et avantages égaux pour les veuves et orphelins des différents ministères. C'est le Ministère des Finances qui paie toute les pensions dues aux fonctionnaires en vie. Pourquoi, dès lors, chaque Ministère a-t-il un Département spécial pour l'établissement et le calcul de ces pensions ? Le calcul des pensions se fera plus rapidement si le service qui se rapporte aux pensions est centralisé, plutôt que d'être éparpillé dans les différents ministères. Ce service, centralisé au Ministère des Finances, serait aussi chargé de l'établissement de la pension des veuves et orphelins. La conséquence serait la suppression d'un nombre considérable d'emplois très coûteux.

4. *Ministère Public.* — Une autre question dans l'ordre des économies est celle relative à la suppression du Ministère public auprès des juridictions civiles. Voici l'hétéroclite système actuel : Ministère public aux tribunaux de première instance lorsque le siège est composé d'un seul juge ; pas de ministère public lorsque le siège est composé de trois magistrats ; pas de ministère public aux justices de paix, sièges d'un seul magistrat ; pas de ministère public aux Tribunaux de commerce, alors que les litiges y sont aussi importants qu'aux tribunaux de première instance ; ministère public près les Cours d'appel. Que de contradictions inexplicables !

Il y a des causes qui pourraient être communiquées au ministère public, telles celles concernant les incapables, etc., ou touchant à l'ordre public. La communication des dossiers complets après plaidoiries donnerait pleine satisfaction. Mais pas n'est besoin, semble-t-il, d'avoir un magistrat du ministère public auprès de chaque siège. Quelle économie il en résulterait ! Nous ne reconnaissons pas que la question est complexe et délicate, mais elle n'est pas neuve et nous demandons qu'elle reste à l'ordre du jour des préoccupations du Ministre compétent (1).

(1) 1° Chautemps, Félix. Le M. P. en matière civile. Rev. Jud. 1910, p. 33. — 2° Mesdach de ter Kiele. De l'intervention du M. P. dans le jugement des affaires civiles. J. des Trib., 1898, col. 1033. — 3° Bouvier, Em. La Com-

5. *Frais répressifs.* — Voici ce qui a été suggéré par notre rapporteur en 1922, M. Carton, l'actuel Ministre des Colonies : « La Commission instituée pour la réforme des frais de justice en matière pénale, ne pourrait-elle envisager la possibilité de calculer les frais d'après un tarif forfaitaire proportionnel à la peine encourue ? Ce tarif serait établi de façon à faire supporter par les condamnés quelques-uns des 9 millions réclamés aux contribuables. Le tarif une fois dressé, les tribunaux détermineraient immédiatement la somme à payer par le condamné pour les frais, ainsi que la durée de l'emprisonnement en cas de non-paiement de l'amende. »

En effet, lorsque l'on va au fond des choses, qu'est-ce qu'un procès répressif ? C'est un procès où le ministère public se constitue demandeur et où le prévenu est défendeur. Puisque, en matière civile, le défendeur, s'il succombe, est condamné à payer les frais du demandeur, pourquoi ne pourrait-on en faire de même ici ? Il est certain que tout procès répressif entraîne à sa suite des frais à charge du Trésor public. Il n'est que juste que ce Trésor public se voie indemniser à due concurrence en vertu du jugement de condamnation du défendeur qui succombe au pénal. L'on a pu voir affiché sur les murs de Bruxelles un arrêt de condamnation par contumace de la Cour d'assises, où était dit que les frais étaient taxés à 75 francs ! Il est évident que l'accusé condamné devrait tout au moins intervenir dans les frais *généraux* de la justice. Voilà un procès qui a coûté à l'Etat des centaines, voire même

munication au M. P. Rev. Critique, 1894, p. 42. — 4° Laurent. De la suppression des avis du M. P. en matière civile. Belg. Jud. 1889, p. 1313. — Jour. des T., 1889, p. 1137. — 5° Lameere, J. Du M. P., partie jointe à l'audience civile. Belg. Jud. 1888, p. 1521. — 6° De Bacq, G. De l'action du M. P. en matière civile. Paris, Cotillon, 1867, 1 vol. in 8°. — 7° Perin, Ed. Du M. P. à l'audience civile. Rev. Critique, 1865, T. 27, p. 115 et T. 28, p. 59-431. — 8° Corbisier. De l'action du M. P. en matière civile. Belg. Jud. 1861, p. 1411. — 9° Jottrand Barthel. Quelques notes sur le rôle du M. P., partie jointe au civl. Rev. de Droit Belge 1888, p. 801. T. 1. — 10° Gislain. Convient-il de supprimer le réquisitoire du M. P. dans les affaires civiles ? Belg. Jud. 1867, p. 337. — 11° De l'avis du M. P., en matière civile, Belg. Jud., 1891, p. 542. — 12° Idem, Jour. des T., 1891, p. 921.

quelques milliers de francs. Donc, le Trésor public supporte les charges résultant du fait du délinquant. Autre exemple : jugement rendu pour outrage aux mœurs, coups et ivresse ; le total des frais y est porté pour fr. 4-09 ! Il est évident qu'on devrait faire payer par l'individu, qui se permet le luxe de trois condamnations, des frais proportionnels à la peine.

Que les condamnés sont presque tous insolvable est une observation qui manque de pertinence. Certes, il se fera que l'Etat voulant récupérer, aura affaire à des insolvable. Il en est ; mais il en est d'autres qui sont solvables. Il conviendrait d'édicter des peines d'emprisonnement subsidiaire comme sanction au non-paiement des frais. Grâce à cette sanction, on constatera que beaucoup de condamnés ne sont pas insolvable. Quant aux vrais insolvable, l'Etat sera dans la situation d'un créancier malheureux. Mais cela n'est pas un motif pour refuser de donner à l'Etat une arme contre des débiteurs à même de payer au Trésor public ce à quoi il a droit.

VI. — RÉFORME DU SYSTÈME PÉNITENTIAIRE.

Aux articles 53, 55, 56 et 58 nous relevons les dépenses nécessitées pour le Comité directeur du Service d'anthropologie, pour la création et l'extension d'ateliers pour le travail en commun dans cinq des vingt-neuf prisons du pays provisoirement encore maintenues, pour l'ouverture d'une prison pour épileptiques et débiles mentaux à Merxplas, pour l'acquisition de matières premières et de l'outillage nécessaire dans les ateliers des prisons, pour le personnel et l'outillage de l'École de Criminologie et de Police scientifique, y compris la laboratoire de physico-chimie.

Nous avouons faire avec complaisance cette énumération. Elle donne, d'ailleurs, une idée bien imparfaite de l'admirable ensemble des perfection-

nements inspirés par la très réputée École belge d'anthropologie criminelle.

Le 30 mai 1920, un arrêté royal, proposé par le Ministre de la Justice, M. Émile Vandervelde, instituait dans les prisons belges le service de l'anthropologie en lui attribuant comme objectif de fixer les directives du traitement des condamnés. Grâce à la même initiative, parut l'arrêté royal du 19 octobre 1920, consacrant la création de l'École de Criminologie et de Police scientifique de Belgique, qui a fonctionné depuis le début de l'année 1920, et qui porte à son programme des cours de police scientifique, de signalement descriptif, de médecine légale, de droit pénal appliqué, de procédure pénale appliquée, d'anthropologie criminelle, de psychiatrie, etc.

Non seulement ces œuvres d'avant-garde méritent tous les encouragements, mais aussi tous les soutiens officiels. Aussi dès que notre pays aura restauré ses finances, l'un de ses premiers soucis devra être de compléter le service anthropologique des prisons et l'École de Criminologie.

Que l'on ne se plaigne pas de la majoration des dépenses pour les ateliers des prisons (article 55 : majoration de 100,000 francs). L'expérience a prouvé que le relèvement des délinquants ne sera jamais mieux assuré que par le travail. Que l'on ne se plaigne pas de l'augmentation de 1,273,800 francs au chapitre des prisons. Quand elle serait réelle et permanente, ce qui n'est point acquis, il s'agit là de la dépense la plus productive qui soit, puisque, depuis 1920 environ, le nombre des récidivistes diminue, la criminalité est en pleine régression, les déchets sociaux deviennent plus rares.

N'est-ce pas un signe des temps que l'annexe psychiatrique, récemment achevée à la prison de Forest, pour l'observation mentale des prévenus ou condamnés soupçonnés d'être atteints de démence, ait été édifée (par le travail des détenus eux-mêmes, d'ailleurs) sur l'emplacement même du barbare et sur-

anné quartier de répression, devenu inutile ? Cette substitution a toute la portée d'un symbole.

L'étape nouvelle à parcourir dans cette noble voie de réformisme humanitaire est le vote par le Parlement belge du projet déposé par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre des Représentants le 4 août 1925, relatif à la défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et de l'adolescence coupable.

Ce projet de loi constitue le complément logique des réformes pénitentiaires.

En le votant, le Parlement ne fera pas seulement honneur à l'Ecole belge d'anthropologie criminelle. Il participera à la magnifique émulation qui, dans ce domaine, s'empare de tant de nations. Au neuvième Congrès Pénitentiaire International (Londres, 3-11 août 1925) 53 pays étaient représentés, dont 49 par des délégués officiels. Le rapport adressé à notre Ministre de la Justice constate

que les travaux du Congrès ont marqué une accentuation considérable de l'évolution scientifique du régime pénal et pénitentiaire « en même temps, ajoute le document, que s'affirmait nettement la tendance à assurer énergiquement la prévention du crime et la défense sociale. Cette tendance n'exclut nullement le souci de régénérer le délinquant et de le réadapter à la vie sociale ».

* * *

Votre Commission, Madame et Messieurs, a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi contenant le budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1926.

Le Président,

ALEXANDRE BRAUN.

Le Rapporteur,

ALBÉRIC DESWARTE.

ANNEXE I.

Bruxelles, le 19 décembre 1925.

Monsieur le Rapporteur,

Comme suite à votre lettre du 14 courant, j'ai l'honneur de vous faire connaître que le nouveau cadre organique établi pour le Ministère de la Justice, par l'Arrêté Royal du 25 novembre 1925 (*Moniteur* du 11 décembre 1925), a supprimé :

Traitement par fonction.

Une place d'administrateur, directeur général, 34,000 francs.

Trois places de directeur général, 26,000 à 33,000 francs.

Trois places de directeur général à titre personnel, 26,000 à 33,000 francs.

Quatre places de directeur, 20,500 à 27,500 francs.

Trois places de sous-directeur, 16,500 à 22,000.

Deux places d'inspecteur, 18,000 à 24,500 francs.

Toutes ces places, supprimées pour l'avenir, sont encore pourvues de leurs titulaires, sauf une place d'inspecteur ; mais, ainsi que le porte expressément le Projet de Budget pour 1926 et l'article 9 de l'arrêté royal du 25 novembre 1925 précité, la réduction du nombre des fonctionnaires dans les limites du nouveau cadre, se fera au fur et à mesure des vacances d'emplois. C'est ainsi que déjà une place d'inspecteur a disparu.

D'autre part, pour les grades inférieurs, il restera à examiner, à l'occasion de chaque vacance qui viendra à se produire, si le remplacement de l'agent démissionnaire ou décédé est absolument nécessaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Rapporteur, les assurances de ma considération très distinguée.

Pour le Ministre de la Justice :

Le Ministre de l'Agriculture,

VAN DE VYVERE.

ANNEXE II.**2^e Direction générale.****NOTE.**

Les prisons, dont il y a lieu d'envisager, dès à présent, la suppression, sont celles de Marche, Neufchâteau, Furnes, Huy et Dinant.

En ces derniers temps déjà, l'Administration a réduit le personnel de ces cinq prisons au strict minimum et elle n'y

incarcère plus, indépendamment des prévenus, que des condamnés à très court terme : dix jours et moins.

C'est à ces établissements que faisait allusion l'Exposé des motifs du Projet de loi modifiant l'article 603 du Code d'instruction criminelle, quand il disait que « certaines prisons sont vides ou à peu près ».

Voici, en effet, les chiffres pour 1923, 1924 et 1925 :

	CAPACITÉ.		POPULATION MOYENNE PAR JOUR					
	(Nombre de places)		1923		1924		1925	
	hommes.	femmes.	hommes.	femmes.	hommes.	femmes.	hommes.	femmes.
Marche	13	2	5	1	3	—	2	—
Neufchâteau	27	9	17	3	5	2	4	1
Furnes	36	9	16	2	7	1	6	1
Huy	42	16	12	5	10	1	6	—
Dinant	38	9	9	2	5	2	7	2

L'Administration compte procéder à la suppression de ces prisons dans le courant de la présente année 1926.

Les dépenses annuelles du chef des traitements du personnel et de l'habillement des surveillants se sont élevées, en 1925 :

Pour Marche	à fr.	53,800
— Neufchâteau		64,900
— Furnes		57,800
— Huy		59,900
— Dinant		64,700
Total fr.		301,100

La suppression ne vaudra pas immédiatement au Trésor public une économie de pareil import, les agents mis en disponibilité par suppression d'emploi ayant droit à un traitement d'attente qui est égal, la première et la deuxième année, au dernier traitement d'activité.

La mise en disponibilité atteindra cinq directeurs et dix-neuf surveillants. Ceux-ci pourront être replacés en activité dans un court délai, vu le nombre de vacances qui se produisent annuellement dans cette catégorie d'agents.

A raison même de leur faible population, le prix de la journée d'entretien

d'un détenu dans les prisons susvisées est très élevé. Il a été, en 1924, de :

Fr. 61-20, à Marche.
Fr. 38-71, à Neufchâteau.
Fr. 24-19, à Furnes.
Fr. 24-28, à Huy.
Fr. 31-39, à Dinant.

L'intention de l'Administration est d'incarcérer à Arlon, les condamnés des arrondissements de Marche et Neufchâteau ; à Namur, ceux de l'arrondissement de Dinant et Huy ; à Bruges, ceux de l'arrondissement de Furnes.

Or, le coût de la journée d'entretien a été dans la prison :

A Arlon, de fr. 11-09.
A Namur, de fr. 12-05.
A Bruges, de fr. 10-36.

Calculée sur le nombre des journées de détention en 1925, dans les prisons dont la suppression est envisagée, la différence en moins entre le coût de la journée d'entretien dans ces dernières

prisons où leur population sera désormais internée, est de :

Marche.	 fr.	46,953 07
Neufchâteau		55,578 01
Furnes.		33,814 35
Huy		27,407 48
Dinant.		59,741 26

Soit une économie tot. de fr. 223,495 07

à quoi il faut ajouter celle résultant de la suppression de l'éclairage et du chauffage des locaux, laquelle sera toutefois partiellement compensée par les dépenses supplémentaires de même nature faites dans les prisons qui recevront les détenus des établissements supprimés.

Le coût en est approximativement de :

Marche.	 fr.	3,500
Neufchâteau		9,000
Furnes.		7,000
Huy		10,000
Dinant.		8,000

Il faut mentionner encore, parmi les avantages financiers de la mesure, la remise aux Domaines, pour en être disposés au profit de l'Etat, des bâtiments désaffectés des prisons et des terrains sur lesquels ils sont édifiés.