

(A)

(N° 63.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 17 JANVIER 1899.

Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1899 (¹).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1899, tel qu'il a été amendé par le Gouvernement, s'élève à la somme de 23,028,890 francs.

Le projet a été adopté au sein des sections par 70 voix contre 2; il y a eu 8 abstentions.

De nombreuses observations ont été présentées. Elles ont pour objet notamment la discussion simultanée du Budget et des lois relatives à l'augmentation des traitements de la magistrature, du clergé inférieur et des employés des greffes; le tableau de la répartition du crédit de 50,000 francs voté l'année précédente au profit de ces derniers; la statistique de la criminalité; le nombre toujours croissant des crimes qui restent impunis; l'état des législations étrangères sur la répression des chants obscènes; les effets de l'emprisonnement cellulaire dans les pays étrangers; le degré d'avancement des travaux de la Commission de réorganisation de l'assistance publique.

La Section centrale s'est attachée à l'examen de quelques-unes des questions soulevées.

(¹) Budget, n° 83, IV (session de 1897-1898).

Budget amendé, n° 3, IV.

(²) La Section centrale, présidée par M. DE SAELEER, était composée de MM. DE TROOZ, HANBURSIN, COLAERT, BILAUT, JULIEN VAN DER LINDEN et CARTON DE WIJART.

Dans la précédente session, de vives réclamations ont été faites par les honorables représentants de Courtrai et d'Ypres au sujet de la situation désastreuse créée aux communes limitrophes du département du Nord par l'application de la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique. Ils ont annoncé l'intention de proposer à la Chambre l'allocation d'un crédit qui permette au Gouvernement d'alléger les charges de ces communes. Ils n'ont ajourné le dépôt de cette proposition qu'à cause de l'enquête à laquelle M. le Ministre de la Justice a promis de faire procéder et dont il communiquera sans doute les résultats à la Chambre. Le seul remède qui ait été indiqué, c'est donc l'intervention pécuniaire de l'État.

Plusieurs membres ont insisté sur la nécessité de prendre des mesures pour réprimer les cessions fictives, frauduleuses des fonds de commerce. Cette fraude est très répandue et porte une grave atteinte au crédit. Un créancier exerce des poursuites, obtient un jugement, mais au moment de l'exécuter, son gage a disparu : le débiteur a vendu son fonds de commerce. Tantôt la vente est réelle, tantôt elle est purement fictive; toujours le gage cesse d'être saisissable. Plusieurs systèmes ont été préconisés contre cet abus. Suivant les uns, ces sortes de cessions ne devraient être reconnues valables qu'à la condition d'être rendues publiques; le mode de publicité reste à déterminer : c'est l'avis des présidents des tribunaux de commerce. Suivant d'autres, il y aurait lieu de priver du bénéfice du concordat préventif les débiteurs qui ont recours à cette manœuvre; en cas de faillite, ils seraient déclarés banqueroutiers simples. Tous ces remèdes semblent également propres à extirper une plaie qui ronge le négoce.

Un membre estime qu'il y a lieu d'abolir le minimum des peines. Il existe des infractions auxquelles le juge, sous le Code pénal de 1867, est obligé d'appliquer un minimum de trois mois d'emprisonnement, alors que les circonstances les rendent très légères. On a cité certains cas de faux, de vol avec violence.

Sous l'ancien régime, la peine n'était déterminée dans aucun pays; le juge avait un pouvoir discrétionnaire; il n'existait par conséquent ni maximum ni minimum. On perdait de vue que l'un des caractères essentiels de la peine est d'être certaine. Les abus étaient criants.

Le Code de 1810, en précisant les peines, a admis, dans certains cas, un maximum et un minimum.

Notre Code de 1867 a généralisé ce système par l'application des circonstances atténuantes. Faut-il aller plus loin?

Le Code pénal hollandais, mis en vigueur le 1^{er} septembre 1886, a supprimé les minima spéciaux; pour toute infraction, le minimum est d'un jour d'emprisonnement ou d'un demi-florin d'amende.

Cette grave innovation a rencontré l'appui, la chaude approbation de M. Van Hamel, professeur de droit pénal à l'Université d'Amsterdam. Suivant lui, cette réforme doit être attribuée principalement à l'expérience désastreuse du régime des circonstances atténuantes, système artificiel qui avait abouti à du formalisme pur, le juge ne fixant plus la mesure de la peine d'après les circonstances, mais forgeant des circonstances pour pouvoir appliquer la peine qu'il désirait. (*Législation pénale comparée*, 1894, p.443.)

Des esprits ceptiques se demanderont peut-être pourquoi le juge ne procéderait pas de même, n'appliquerait pas la peine qui lui semblera convenable, quand il ne sera plus gêné par un minimum spécial et ne sera plus tenu de rechercher s'il existe des circonstances atténuantes.

En France, la suppression du minimum est généralement critiquée. La peine doit être divisible, varier soit en durée, soit en intensité, être proportionnée exactement à la gravité de l'infraction. Mais qu'un assassin puisse légalement n'être condamné qu'à un jour d'emprisonnement, n'est-ce pas laisser au juge une latitude trop grande? La justice manquerait son but si la répression n'était pas en rapport avec la gravité de l'acte incriminé, avec la culpabilité de l'agent poursuivi, s'il n'y avait pas, autant que possible, selon le terme reçu en Allemagne, individualisation de la peine et du délit. Mais il ne serait pas moins funeste de laisser, sans restriction, l'évaluation de la peine à la merci d'un caprice, d'une erreur, d'une impression fugitive. La détermination de la peine doit être assez précise pour que le coupable ait pu calculer approximativement la conséquence de son délit. (Voir discours prononcé à l'audience de rentrée de la Cour de cassation de France, le 4 novembre 1884, par M. l'avocat général Chevrier, *Bulletin de la Société générale des prisons de France*, 1889, p. 466.)

En Allemagne, l'école anthropologique, se basant sur le principe de l'individualisation de la peine, se rapproche des idées qui ont cours en Hollande.

Le Code pénal italien, mis en vigueur en 1889, maintient un maximum et un minimum spécial.

Dans cet état des esprits, ne serait-il pas dangereux d'imiter l'exemple donné par nos voisins du nord?

Toute innovation n'est pas toujours un progrès. Le temps ne respecte pas les réformes qui ne sont pas suffisamment mûries. Le plus sage, dans une matière aussi délicate, sera d'attendre les résultats de l'expérience tentée en Hollande. Si, dans des cas infiniment rares, le juge est obligé d'appliquer des peines trop sévères, des mesures de clémence corrigeront ce que la sentence pourrait avoir d'excessif, rétabliront une proportion équitable entre la condamnation et la gravité de l'infraction.

Des voix nombreuses se sont élevées contre le chiffre exorbitant des frais de justice en matière civile.

Le seul remède efficace est de reviser les lois de la procédure, de supprimer, autant que possible, les exceptions d'incompétence, de déclarer sommaires toutes les causes, d'étendre la juridiction des juges de paix en matière civile et commerciale, d'introduire dans notre régime fiscal le principe de la proportionnalité, ce qui empêcherait qu'un petit procès, comme il arrive fréquemment, coûte autant qu'un important litige.

Voilà un long travail de revision! Comment pourra-t-on l'accomplir? En Allemagne, on a adopté, en quelques séances, un nouveau Code civil, un nouveau Code de commerce, communs à tout l'Empire. Quand pourrons-nous saluer ces rives heureuses? Ne tirons-nous pas trop souvent notre poudre aux moineaux? Que de séances perdues en interpellations et en questions

oiseuses! Lorsqu'un projet important est présenté, quel déluge d'amendements, qui sont longuement discutés pour aboutir à un massacre à peu près général!

Montesquieu a écrit : « S'il est nécessaire de changer certaines lois, il n'y » faut toucher que d'une main tremblante. » Peut-être sommes-nous trop pénétrés de cette maxime.

D'ailleurs, il faut le reconnaître, les idées ne sont pas tournées vers les réformes d'ordre purement judiciaire.

Le sort du projet de loi portant revision du Code de procédure civile est une preuve remarquable de la grande maturité que nous apportons à nos travaux.

Il y a un quart de siècle que ce projet a été déposé. Jusqu'ici, nous sommes parvenus à adopter le livre *préliminaire* (compétence, compromis, conciliation).

Le titre I^{er} de ce livre préliminaire a été promulgué; il est devenu la loi du 23 mars 1876. Cette loi n'est pas en vigueur depuis vingt-cinq ans et de toutes parts elle est battue en brèche. Elle a trop sacrifié aux principes, n'a pas assez tenu compte des nécessités de la pratique. Plus que jamais les exceptions d'incompétence fleurissent, se déploient dans toute leur ampleur. Elles absorbent des audiences, en première instance, en appel, en cassation. Joutes superbes souvent au point de vue de l'art, mais qui se traduisent par des frais stériles pour les plaideurs. M. le premier avocat général Laurent disait, dans sa mercuriale du 1^{er} octobre 1889 : « Que les législateurs modifient » la loi de 1876 sur la compétence. On ne verra plus alors la justice consacrer » des audiences entières à rechercher la pensée de la loi. »

La loi du 23 mars 1841 sur la compétence a vécu pendant trente-cinq ans. Elle a remplacé la législation de 1806 qui nous a régis pendant le même espace de temps. Et déjà l'on parle de reviser la loi du 23 mars 1876 qui semble devoir durer moins que ses devancières. C'est peu encourageant. Hélas! il en est de même dans tous les domaines. Il est aisé de démolir ce qui existe, mais quand on l'a remplacé, que de déceptions!

Toutefois ce n'est pas un motif pour maintenir les abus, et la Section centrale fait des vœux pour que l'on trouve une solution qui, dussent les principes en souffrir, supprimerait presque radicalement les exceptions d'incompétence, notamment en rendant aux tribunaux civils la plénitude de la juridiction, en interdisant au juge de se déclarer d'office incompétent. Des projets en ce sens ont été indiqués au Sénat.

Le sort des lois sur le compromis et sur la conciliation, formant le titre II du livre préliminaire, a été encore moins heureux. Elles ont été adoptées par les Chambres en 1876, mais jusqu'ici elles n'ont pas été promulguées.

Après vingt ans de retard, une promulgation pure et simple ne parut plus possible. En conséquence, le 29 janvier 1896, l'honorable Ministre de la Justice présenta un projet de loi proposant l'abrogation des articles du Code de 1806 relatifs au compromis et à la conciliation, et contenant quelques propositions transitoires.

Ce projet devait être promulgué en même temps que les deux lois votées en 1876. Il fut renvoyé à une Commission spéciale dont le rapport fut déposé

le 24 avril 1896. Il fut voté par la Chambre des Représentants le 1^{er} mai 1896, à l'unanimité, sans discussion.

Au Sénat, le rapport de la Commission de la Justice conclut à l'adoption. La discussion eut lieu le 17 novembre 1896. Plusieurs membres de la haute assemblée firent une vive opposition, motivée uniquement sur l'article 1^{er}, § 2 de la loi sur le compromis, conçu en ces termes : « Il est interdit de faire un » compromis sur des contestations futures. »

Cette disposition implique l'abolition de la clause compromissoire, de la stipulation du compromis anticipatif. Les opposants soutinrent que cette clause est devenue générale dans le commerce, qui en réclame le maintien. Un orateur affirma qu'il n'y avait à Anvers qu'une chambre arbitrale en 1876, qu'en 1895 il en existait douze qui ont mis fin à 1326 procès en un an.

Le Sénat parut incliner en ce sens et l'honorable Ministre consentit à l'ajournement indéfini du projet déposé par lui le 29 janvier précédent, s'engageant à rechercher les mesures propres à concilier les intérêts et les opinions en présence.

On en est là. On continue à attendre la promulgation de deux lois que tous les jurisconsultes considèrent comme excellentes, sauf le dissentiment concernant la clause compromissoire.

La Section centrale émet le vœu que l'honorable Ministre de la Justice reprenne la discussion au Sénat et fasse connaître le résultat des études qu'il a annoncées le 17 novembre 1896.

On est unanime, dans le monde judiciaire, à reconnaître que le préliminaire de la conciliation, loin de produire les bienfaits que l'on en espérait, n'est qu'un inutile et coûteux obstacle à la prompt solution des procès.

Pour s'y soustraire, on présente des requêtes d'urgence, qui sont généralement appointées. De là un nouveau surcroît de frais, qui, pour l'ensemble du pays, peut être évalué à plusieurs centaines de mille francs.

La Section centrale, à l'unanimité, vous propose l'adoption du Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1899.

Le Rapporteur,
BILAUT.

Le Président,
L. DE SADELEER.

