

(N° 17.)

## SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 8 FÉVRIER 1895.

### Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1895.

(Voir les n<sup>os</sup> 3, IV, 35 et 37, session de 1894-1895, de la Chambre  
des Représentants; 15, session de 1894-1895, du Sénat.)

Présents : MM. LAMMENS, Président; AUDENT, ECTORS, LE JEUNE,  
LIMPENS, PICARD, VAN VRECKEM et COOREMAN, Rapporteur.

MESSIEURS,

L'examen du Projet de Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1895 et du Projet de Loi contenant ce Budget tel qu'il a été voté par la Chambre des Représentants a suggéré à votre Commission plusieurs observations; les unes ont rencontré l'adhésion unanime, d'autres ont fait l'objet de certaines restrictions que les honorables membres qui les ont formulées se sont réservé de développer au cours de la discussion publique au Sénat.

Le présent rapport résume les unes et les autres. Il rappelle aussi les principales questions que la Chambre des Représentants a soulevées pendant les débats sur le Budget de la Justice et qui rentrent dans le cadre de ce Budget.

#### CHAPITRE I.

##### ADMINISTRATION CENTRALE.

Le Budget prévoit une augmentation de 52,600 francs. La note préliminaire du Projet de Budget et les renseignements fournis à la section centrale donnent le détail justificatif de cette augmentation.

Il en résulte que l'accroissement de dépense prévu doit être affecté, d'une part, à la rémunération du *personnel* pour emplois nouveaux et pour régularisation ou amélioration réglementaire de la position de

plusieurs fonctionnaires et agents ; d'autre part, aux frais de *matériel* suivant les besoins constatés pendant la dernière période quinquennale.

Il est incontestable qu'un perpétuel souci d'amélioration doit présider à l'administration des divers services si importants du Département de la Justice et que les exigences du progrès entraînent presque toujours d'inévitables accroissements de dépense.

Mais il va de soi que le développement des rouages administratifs ne peut exclure une sage modération dans l'emploi des deniers publics ; il ne faut pas confondre la progression onéreuse et stérile de la bureaucratie avec le progrès fécond des services utiles et rationnels. Aucun reproche n'a été formulé à ce sujet contre le Département de la Justice.

## CHAPITRE II.

### ORDRE JUDICIAIRE.

La note préliminaire du projet de Budget donne des renseignements précis au sujet de l'augmentation prévue à ce chapitre.

La question de l'*augmentation des traitements de la magistrature et de ses auxiliaires* a été soulevée, comme les années précédentes, par la section centrale et par plusieurs membres de la Chambre des Représentants.

Certes, rien de plus légitime que le désir d'améliorer la situation matérielle de tant de travailleurs méritants qui, à des degrés divers, concourent au grand œuvre de la bonne administration de la justice.

Le rôle de la magistrature, dans la société contemporaine, acquiert une importance grandissant à mesure que les populations se réclament davantage de l'idée de justice sur tous les terrains. Il exige plus qu'à d'autres époques une indiscutable impartialité et une fermeté inébranlable.

Pris dans l'ensemble, nos magistrats, pénétrés des devoirs de leur charge, se distinguent par l'indépendance et l'intégrité autant que par la science et le tact. Ils ont le sens vrai de l'esprit et des besoins de leur temps et, persuadés que même la « raison écrite » peut, après treize siècles, avoir perdu quelque fraîcheur, ils ne se cantonnent pas dans le fétichisme de textes inflexibles ou de théories surannées.

L'un des plus haut placés d'entre eux se faisait l'écho des sentiments de ses collègues quand, dans une circonstance récente, il disait : « Les lois s'humanisent de plus en plus, les tendances égalitaires s'accroissent et le principe de l'équité cherche à se substituer partout, dans le domaine des lois, au principe du droit strict. La magistrature n'assiste pas indifférente à ce mouvement généreux des idées. »

Que si nos magistrats sont à la hauteur de leur tâche et répondent à la grande mission qui leur est dévolue, la Législature aurait tort de lésiner sur la rémunération de leur travail.

Toutefois, la magistrature et ses collaborateurs sont animés d'une préoccupation trop vive de rendre à chacun son dû, pour ne pas reconnaître qu'en matière d'augmentation de traitements, on ne peut séparer leur cause. ni de celle de tant de fonctionnaires qui, eux aussi, dans d'autres

sphères, donnent leur travail à la chose publique, ni de celle des citoyens que le trésor met à contribution quand il arrondit le chiffre de ses crédits.

Il importe aussi que l'augmentation des traitements s'opère en pourvoyant aux insuffisances avant de passer aux améliorations.

Il y a là, avant tout, une question de justice distributive, très complexe et très délicate, et celui qui parviendrait à réunir tous les éléments du problème en un faisceau lumineux, aurait assurément bien mérité tant des fonctionnaires intéressés à une juste rémunération, que des contribuables intéressés à une imposition équitablement modérée.

Du reste, le relèvement graduel de l'ensemble des traitements ne laisse pas de s'opérer, et l'on peut affirmer que la plus faible part des sympathies de la Législature et du Gouvernement n'est pas celle qu'ils réservent aux humbles et aux petits.

En ce qui concerne spécialement la magistrature, l'attention se porte de plus en plus vers les solutions qui, en diminuant le nombre des sièges de judicature, permettraient, sans aggravation de charges financières et sans préjudice pour d'autres intéressés, d'assurer aux magistrats, avec une rémunération plus large, une indépendance mieux garantie aux yeux du public et une situation mieux en harmonie avec les exigences de leur rang social.

L'honorable rapporteur de la section centrale a préconisé la réduction du traitement initial des jeunes magistrats, sauf à relever ce traitement à raison du nombre d'années que le magistrat occuperait le même siège.

Un membre de la Commission se demande si la réduction du traitement initial ne compromettrait pas le recrutement de la magistrature dans les meilleurs éléments. Un autre membre insiste sur l'importance du bon recrutement de la magistrature et exprime le désir de voir aborder l'étude de cette question sur la base d'un examen oral et écrit. Votre Commission estime que l'augmentation graduelle des traitements en proportion des années de service constituerait une mesure équitable et juste.

Elle insiste sur la nécessité de favoriser efficacement la « permanence » des magistrats, spécialement celle des juges de paix. Les inconvénients de la « mobilité » de la magistrature ont, du reste, préoccupé plus d'une fois le Sénat ; l'honorable M. Lammens, notamment, en a fait ressortir avec force les suites si fâcheuses à plus d'un titre.

Parmi les auxiliaires de la magistrature, les employés des greffes et les commis des parquets ont eu la chance de voir leur cause plaidée à la Chambre par le plus grand nombre d'orateurs.

Les *employés des greffes* voudraient devenir employés de l'État, nommés par le Gouvernement et directement rétribués par lui. Ce désir date de longtemps ; on s'en est occupé au Parlement lors de la discussion de la loi du 25 novembre 1889 qui a réorganisé les greffes. L'importance des charges budgétaires qu'entraînerait la mesure proposée a fait échouer celle-ci. La même objection demeure ; toutefois l'honorable Ministre de la Justice a exprimé des intentions très bienveillantes à l'égard de ces modestes et utiles employés.

La base du traitement des *commis des parquets*, modifiée en 1892, fait l'objet des réclamations non de la part des débutants, dont le traitement initial a été porté de 200 francs à 1,200 francs, mais de la part des anciens de la carrière, qui prétendent que leur position a perdu au change. A première vue l'on ne discerne guère la justesse de ces réclamations, mais on peut dire, avec l'honorable M. Begerem, que la réforme critiquée est encore trop récente pour en apprécier avec certitude les effets.

Les greffiers sont, d'après la législation actuelle, nommés au choix du Ministre, parmi les docteurs en droit ou parmi les greffiers adjoints non docteurs en droit ayant cinq années de stage.

Les *greffiers adjoints* demandent que seuls ils puissent, après le stage légal, être admis aux fonctions de greffier.

L'honorable Ministre de la Justice, dans l'intérêt du bon recrutement, incline à souhaiter plutôt que les greffiers doivent être nommés parmi des candidats réunissant la double condition d'être docteurs en droit et d'avoir fait un stage de cinq ans.

De leur côté, les *commis-greffiers des juges de paix* demandent qu'on leur réserve exclusivement les nominations aux places de greffier titulaire.

Dans l'état actuel des choses, cette demande paraît peu susceptible d'un accueil favorable, par le motif que pour devenir commis-greffier d'une justice de paix, il suffit d'être inscrit en cette qualité par le greffier, selon son bon plaisir. Il faudrait donc d'abord, et la chose présenterait une incontestable utilité, régler le recrutement des commis-greffiers avant de pouvoir songer à leur réserver le monopole des places de greffiers titulaires.

Chez les *huissiers* règne une grande inégalité au point de vue des ressources qu'ils tirent de l'exercice de leur profession. Cette inégalité choque en tant qu'elle provient du monopole accordé par la loi à des huissiers privilégiés, à qui elle réserve la signification de certaines catégories d'actes. L'honorable Ministre de la Justice a promis de chercher le moyen, en conciliant les divers intérêts, de faire droit aux réclamations qui seront reconnues justes.

Les *surveillants de prison* n'ont pas été oubliés, et votre Commission, tout en tenant compte des indemnités particulières dont ils jouissent, recommande à son tour ces agents, dont le poste est difficile et rude, à toute la bienveillance de l'honorable Ministre de la Justice.

---

Si l'augmentation des traitements de la magistrature et de ses auxiliaires rencontre des sympathies très légitimes, la *diminution des frais de justice* et, question connexe, *l'expédition plus prompte des affaires judiciaires* font l'objet des vœux universels.

Ces vœux sont assurément fondés, surtout en ce qui concerne les affaires les plus minces ; à bien des égards la charge des frais judiciaires est en raison inverse de l'importance des litiges.

A maintes reprises le Sénat a porté son attention de ce côté. Dans la

précédente session, notamment, il a entendu préconiser en excellents termes, comme moyens d'allègement des frais et d'accélération du travail judiciaire, la suppression des exceptions d'incompétence, l'extension de la compétence des juges de paix en matière civile et l'attribution aux tribunaux de paix d'une certaine compétence en matière commerciale.

Dans cet ordre d'idées, votre Commission forme des vœux pour que la Législature vote sans retard, après dépôt nouveau, le projet de loi dont elle a été saisie avant la dernière dissolution, et dont l'objet est la réduction à trois du nombre des conseillers devant siéger en matière fiscale et de milice, comme il en est déjà en matière correctionnelle et en matière électorale.

Parmi les solutions de l'avenir on peut ranger aussi la réorganisation de la suppléance et la généralisation de la procédure sommaire. Les lenteurs, les entraves et les surprises procédurières choquent de plus en plus les idées; tout le monde aspire aujourd'hui à voir déblayer le chemin de la justice; l'on s'insurge contre cette conception bizarre que l'allure ordinaire des procès devrait être la lenteur onéreuse et compliquée.

Tous ceux qui s'intéressent à la prompt expédition des affaires judiciaires auront vu avec bonheur que l'extension si large des droits politiques n'a pas eu pour conséquence l'accroissement du nombre des *contestations électorales*. Dans les milieux mêmes où les appréhensions semblaient les plus vives à cet égard, la première expérimentation a paru rassurante.

« Si l'on considère, » disait dans son discours du jour de l'an l'organe de la cour de Bruxelles, « si l'on considère que la loi a supprimé plusieurs causes de contestations et que toute une catégorie de réclamations ne peut être portée devant la cour qu'après avoir fait l'objet d'un recours préalable aux collèges échevinaux, il est permis d'espérer une diminution sensible du nombre des appels. »

Cette diminution sensible du nombre des appels électoraux avait été prédite par les auteurs de la loi de 1894; l'événement leur a donné raison. Il est possible qu'à l'avenir certains partis politiques, après s'être mieux organisés en vue des réclamations électorales, soulèvent un plus grand nombre de contestations, mais le recours préalable aux collèges échevinaux, dans les conditions où il est établi par la loi nouvelle, restera pour les cours d'appel un gage de débarras du rôle électoral.

L'honorable rapporteur de la section centrale et quelques-uns de ses honorables collègues de la Chambre des Représentants ont recommandé à M. le Ministre de la Justice soit un relèvement de classe de certains tribunaux, soit une augmentation du personnel de plusieurs sièges civils et consulaires, soit même la création de tribunaux complètement nouveaux. Ce sont là recommandations que les mandataires spéciaux des arrondissements intéressés pourront reproduire au Sénat, avec la connaissance parfaite qu'ils ont des nécessités de leur circonscription.

D'autres ont insisté pour que, dans certains prétoires, les *justiciables*

*flamands* trouvent plus de garanties au point de vue de l'intelligence de leur langue et, par conséquent, de la sauvegarde de leurs droits. Votre Commission prie instamment l'honorable Ministre de la Justice de veiller à ce que les garanties légitimes réclamées pour les justiciables flamands ne leur fassent défaut nulle part; il n'est pas admissible que, par ignorance linguistique, des magistrats jugent les causes sans les entendre.

### CHAPITRE III.

#### JUSTICE MILITAIRE.

La Commission est unanime à désirer que la Législature se préoccupe de mener, dans le plus bref délai possible, à bonne fin la *revision du Code pénal militaire et du Code de procédure pénale militaire*.

Sans reproduire les arguments décisifs en droit et en fait déjà maintes fois développés en faveur de cette revision, qu'il suffise de citer une parole des plus suggestives, émanée de l'honorable président de la Cour militaire :

« La Cour militaire continue à s'acquitter de ses délicates et parfois pénibles fonctions avec l'indépendance et l'impartialité qui sont l'apanage de la justice, *tout en regrettant que le Code pénal militaire ne lui permette pas de choisir, dans bien des cas, entre une répression exagérée et une indulgence excessive.* »

Malgré son laconisme, l'expression de ce regret est tristement éloquente. Le vice qu'elle signale n'entache pas seul cette législation surannée, mais il suffirait pour démontrer la nécessité et l'urgence d'une revision déjà trop longtemps attendue, bien que tous les éléments s'en trouvent à pied d'œuvre.

### CHAPITRE IV.

#### FRAIS DE JUSTICE.

L'honorable M. Ligy a demandé, pendant la discussion du Budget de la Justice à la Chambre des Représentants, que les différents postes de gendarmerie soient reliés au réseau téléphonique. Cette demande n'a pas besoin de justification. Dans le cas où l'ordre public est troublé, il importe que l'autorité puisse, à tout moment et sans le moindre retard, se mettre en rapport avec les postes de gendarmerie. Mais c'est plus encore dans les nécessités quotidiennes de la recherche des infractions et de la poursuite des délits qu'apparaît l'utilité de rapports prompts et faciles entre les parquets et la gendarmerie.

Il s'agit donc d'une mesure d'intérêt général. L'honorable Ministre de la Justice s'est déclaré prêt à l'appliquer sans retard; il a même fait remarquer qu'il n'y aura lieu de ce chef à aucune modification au budget, « attendu que le crédit de l'article 18 n'est pas limitatif et qu'il a un libellé suffisamment large et général pour y faire rentrer cette dépense. »

## CHAPITRE V.

### PALAIS DE JUSTICE.

L'article 69, 3<sup>o</sup>, de la loi provinciale met à charge des provinces : les réparations de menu entretien des locaux des cours d'assises, des tribunaux de première instance et de commerce, le loyer des mêmes locaux, l'achat et l'entretien de leur mobilier.

Les provinces doivent donc fournir des locaux convenables aux cours d'assises, aux tribunaux de première instance et aux tribunaux consulaires. Si la province n'est pas propriétaire de ces locaux, elle a seulement la charge des réparations locatives; si elle en est propriétaire, elle est tenue d'y faire toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, tant les locatives que les autres, et notamment celles qui sont occasionnées par vétusté.

L'article 24 du Budget de la Justice prévoit l'allocation de subsides aux provinces « pour les aider à fournir des locaux convenables pour le service des tribunaux. »

En présence de ces dispositions légales et budgétaires, des membres de la Commission ont exprimé quelque étonnement de ce qu'il ait fallu l'énergique intervention du bourgmestre d'Ypres pour procéder, par mesure de police, à la fermeture du local où siégeait le tribunal de première instance établi en cette ville.

L'honorable M. Colaert, membre du collège échevinal d'Ypres, a dit à la Chambre des Représentants que la vie des magistrats et la sécurité du public étaient en danger dans ce local, par suite de l'état de délabrement du bâtiment. L'honorable Ministre de la Justice, appréciant *de visu*, a parlé, lui aussi, de délabrement et de vétusté, et ajouta qu'en employant ces termes il avait recours à un euphémisme pour exprimer sa pensée.

Sans l'intervention très opportune de l'honorable bourgmestre, le tribunal d'Ypres aurait-il donc dû continuer à siéger dans un local menaçant de s'effondrer?

Les tribunaux n'ont-ils pas, en semblable occurrence, le moyen de s'assurer une installation convenable et sans danger?

La Commission serait désireuse de recevoir à ce sujet les explications de l'honorable Ministre de la Justice.

## CHAPITRE VI.

### PUBLICATIONS OFFICIELLES.

Un membre de la Commission a soulevé la question de savoir pourquoi le crédit libellé à l'article 4 du Budget « frais de rédaction et de publication de recueils statistiques » ne figure pas au chapitre des publications officielles. De quels recueils s'agit-il? Sont-ils exclusivement destinés aux fonctionnaires de l'administration centrale?

Un autre membre insiste vivement pour que le Département de la Justice donne tous ses soins à la rédaction d'une statistique criminelle méthodique et complète. Si ce travail doit entraîner certaines dépenses, la Législature, sans nul doute, n'hésitera pas à les voter. A ce propos, un

membre fait observer qu'aux articles 25 et 26 du Budget sont prévus des crédits s'élevant ensemble à 19,000 francs et s'appliquant à la publication d'un recueil d'anciennes lois dont l'expérience a prouvé le peu d'attrait. Ces crédits pourraient être affectés plus utilement à la rédaction de la statistique criminelle et laisseraient des ressources suffisantes pour permettre la *codification des lois* actuellement en vigueur. L'arrêté organique du Ministère de la Justice (29 juillet 1893) range la codification parmi les attributions de la 3<sup>e</sup> Direction générale. Qu'a-t-on fait en cette matière?

Les populations flamandes ont entendu avec bonheur la déclaration de l'honorable Ministre de la Justice, annonçant à la Chambre des Représentants que, sous peu, le *Moniteur* publiera dans les deux langues française et flamande, en texte juxtaposé, tous les documents devant figurer dans la partie officielle (1).

---

(1) Il ne manque peut-être pas d'intérêt de rappeler ici quelques rétroactes :

1. *Arrêté du Gouvernement provisoire du 16 novembre 1830.*

Le Gouvernement provisoire,

Considérant que le principe déjà proclamé de la liberté du langage emporte pour chaque citoyen la faculté de se servir de l'idiome qui convient le mieux à ses intérêts ou à ses habitudes ;

Et voulant régulariser l'exercice de cette faculté, pour la mettre en harmonie avec le service des administrations générales et des tribunaux ;

Considérant, d'autre part, que les langues flamande et allemande en usage parmi les habitants de certaines localités, varient de province à province, et quelquefois de district à district, de sorte qu'il serait impossible de publier un texte officiel des lois et arrêtés en langues flamande et allemande,

Arrête :

ART. 1. — Le bulletin officiel des lois et actes du Gouvernement sera publié en français.

ART. 2. — Dans les provinces où la langue flamande ou allemande est en usage parmi les habitants, les gouverneurs publieront, dans leur *Mémorial administratif*, une traduction flamande ou allemande des lois et actes du Gouvernement qui seraient applicables à toute la Belgique et des actes particuliers qui ne concerneraient que leur province.

ART. 3. — Cette traduction sera publiée dans le plus prochain numéro du *Mémorial administratif*, et, s'il y a urgence, elle le sera dans un numéro spécialement destiné à cet effet.

ART. 4. — Les publications par affiches seront également accompagnées d'une traduction en langue flamande ou allemande, suivant les localités.

ART. 5. — Les citoyens, dans leurs rapports avec l'administration, sont autorisés à se servir indifféremment de la langue française, flamande ou allemande.

ART. 6. — Il en sera de même dans leurs rapports avec les tribunaux ou les officiers du parquet, pourvu que la langue dont ils veulent faire usage soit comprise des juges et des avocats plaidants en matière civile et en matière pénale, des juges, du ministère public et de leur défenseur.

ART. 7. — Le comité de l'intérieur, etc.

2. *Décret du gouvernement national du 27 novembre 1830.*

ART. 2. — Les décrets du Congrès national seront transmis, à la diligence du bureau et dans les vingt-quatre heures de leur date, au pouvoir exécutif, qui les fera publier immédiatement, avec une traduction flamande ou allemande pour les communes où l'on parle ces langues, et qui les adressera au plus tard dans les cinq jours aux autorités judiciaires et administratives.

3. *Loi du 28 février 1845.*

ART. 5. — Le Gouvernement fera réimprimer, dans un recueil spécial, les lois et arrêtés, avec une traduction flamande, pour les communes où l'on parle cette langue.

## CHAPITRE VIII.

## CULTES.

Le principe de l'existence du budget des cultes ayant été mis en question à la Chambre, il s'en est suivi une discussion très intéressante, mais qui, assurément, manquait d'opportunité.

Aux termes de l'article 117 de la Constitution, « les traitements et pensions des ministres des cultes sont à la charge de l'État; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget. »

Cet article n'a pas été compris dans la récente revision constitutionnelle; personne ne propose à son sujet semblable revision; il doit donc sortir ses pleins effets. La discussion n'aurait, par conséquent, de portée, au point de vue budgétaire, que si elle s'en prenait au chiffre des crédits.

Il semble oiseux d'ajouter que le principe même du budget des cultes n'étant pas en cause, chacun réserve à son égard l'intégrité de son opinion personnelle.

Ce qui pourtant échappe à toute contradiction, c'est le fait que la grande majorité de la population belge demeure attachée, par esprit de devoir et par tradition, à des convictions religieuses profondément ancrées; qu'elle trouve dans ses croyances et dans leur pratique effective la satisfaction de besoins aussi élevés qu'impérieux, et pense que si la religion du pauvre est la sauvegarde du riche, la religion du riche est la sauvegarde du pauvre, au grand profit de l'ordre social. Or la pratique de la religion exige le culte et ses ministres, et, dans l'état actuel des choses, l'existence du culte et de ses ministres n'a de sauvegarde que dans le Budget.

## CHAPITRE IX.

## BIENFAISANCE.

I. — *Établissements de bienfaisance et d'aliénés.*

L'honorable M. Liebaert a soulevé à la Chambre la question intéressante à plus d'un titre de la *location des biens ruraux dépendant des bureaux de bienfaisance et des hospices civils*. Cette location est régie par le décret de 1807 qui prescrit absolument les enchères publiques et l'adjudication au plus offrant. Des circulaires ministérielles ont, à diverses reprises, rappelé les établissements charitables à la stricte exécution de la règle imposée par le décret impérial.

Sans doute l'enchère publique offre des garanties sérieuses et le devoir s'impose d'assurer le meilleur revenu au patrimoine des pauvres, mais l'excès en tout est un défaut et trop de raideur dans l'application des règles les plus sages entraîne des conséquences outrées. Dans la période de crise intense que traverse l'agriculture, l'exécution du décret de 1807,

sans aucun tempérament, conduit parfois à une hausse factice du taux normal des fermages, qui exerce sa répercussion déprimante sur le taux des salaires. Que l'enchère publique reste la règle, mais que l'application de cette règle admette quelque élasticité, compensée, d'ailleurs, par telles garanties que de conseil!

Et personne, apparemment, ne verrait d'inconvénient à ce que les administrations charitables eussent quelque latitude dans la fixation de la durée des baux, au lieu d'avoir à limiter strictement cette durée au terme maximum de neuf années.

Le même honorable membre a aussi, en fort bons termes qui ont rencontré une adhésion très sympathique à la Chambre, préconisé la mise à l'étude d'une réforme profonde du système général de la charité publique, dans le sens de la *substitution la plus large de l'assurance à la bienfaisance administrative*.

Il y aura toujours des pauvres parmi nous, des malheureux, que la disgrâce de la nature ou des infortunes fatales soustrairont au bénéfice des combinaisons les plus ingénieuses. La charité conservera donc son champ d'action, très étendu si l'on considère sa clientèle intangible, et suffisant pour alimenter un des plus purs sentiments du cœur humain.

Il existe dans certains milieux une tendance à opposer la justice à la charité; il y a là erreur et confusion. La charité bien entendue ne vise pas à détrôner la justice, elle la présuppose, au contraire, et, en ce sens, la justice est le premier degré de la charité. La justice procède de la rigueur du droit, la charité s'inspire de l'amour du prochain; la justice pèse et compte, la charité n'a ni balance ni barème; la charité supplée souvent la justice, la justice ne supplée jamais la charité.

Mais que la bienfaisance administrative, si peu apte, malgré les meilleures intentions, à relever les malheureux qu'elle assiste, voie la sphère de son intervention se restreindre de plus en plus, grâce aux progrès des œuvres de prévoyance et de mutualité, rien de plus désirable et de plus opportun.

La bienfaisance administrative, pour lui appliquer un mot célèbre, doit préparer sa destitution. L'assurance intégrale la remplacera très avantageusement sans toutefois bannir la charité. Après cela, nul doute que l'élaboration d'un système législatif d'assurance intégrale ne soit œuvre ardue et délicate, mais la difficulté de la tâche ne peut avoir d'autre effet qu'une stimulation plus vive de l'effort pour l'accomplir.

Une autre question complexe et difficile est celle de l'organisation de l'*assistance médicale dans les campagnes*. La Commission désirerait que l'honorable Ministre de la Justice fit connaître au Sénat le résultat de l'enquête ouverte sur les mesures prises, en cette matière, par les communes, en exécution de la loi du 27 novembre 1891.

Au cours de la discussion du budget pour l'exercice 1893, l'honorable M. Le Jeune, alors Ministre de la Justice, rappela qu'il avait déposé depuis

longtemps un projet de loi pour la création d'un *asile spécial destiné aux aliénés dangereux et aux aliénés dits criminels*. Cette mesure de sûreté publique, disait l'honorable Ministre, est incontestablement très urgente, et elle calmerait des appréhensions qui ne sont que trop justifiées.

Le Sénat sera unanime à presser l'honorable M. Begerem de déposer à nouveau ce projet de loi et à en provoquer le plus promptement possible l'examen, la discussion et le vote.

Quant aux *aliénés ordinaires*, l'honorable Ministre de la Justice a raison de faire appliquer de plus en plus le régime familial à ceux dont l'État a la charge, de recommander aux établissements privés l'adoption de la même mesure et d'engager la Députation permanente à préconiser ce mode de placement.

## 2. — Ecoles de bienfaisance de l'État.

De tous les chapitres du Budget de la Justice, c'est celui de la bienfaisance qui a pris le développement financier le plus considérable. En cinq ans la dépense y a augmenté de plus de deux millions et demi de francs.

La source principale des augmentations de crédits à ce chapitre réside dans la réorganisation des établissements qui s'appellent aujourd'hui « Ecoles de bienfaisance de l'État ».

Nous nous trouvons, on le sait, devant l'expérimentation d'un système dont l'honorable M. Le Jeune fut l'infatigable promoteur. Ce système s'inspire d'une grande idée de moralisation et de relèvement :

« La mise à la disposition du Gouvernement et l'envoi à l'école de bienfaisance ne sont pas des mesures de répression; il ne s'agit, en y recourant, que d'assurer à un enfant la protection qui lui manque dans le milieu où il est né, de le retirer d'un milieu dangereux pour lui et de le placer dans un milieu moralisateur. »

La discipline des écoles de bienfaisance est paternelle; on s'efforce d'y maintenir une atmosphère moralement reconfortante; le personnel met tout son zèle et son dévouement à prémunir les élèves contre la tare du vice. Un comité d'inspection et de surveillance est attaché à chacune des écoles de Ruyssede-Beernem, Reckheim, Namur, Saint-Hubert et Moll. Des comités de patronage suivent de leur sollicitude les jeunes gens sortis des écoles de bienfaisance.

L'effort déployé est considérable, le but poursuivi est grand. Quels sont les résultats? Que constatent à cet égard les rapports des comités? Le Sénat sera désireux, sans doute, de recevoir à cet égard des renseignements de l'honorable Ministre de la Justice. En attendant il ne manquera pas d'approuver l'intention du Gouvernement, exprimée à la Chambre par l'honorable Ministre de la Justice, d'annexer, autant que possible, à chaque école de bienfaisance une ferme, une exploitation modèle, afin d'y développer l'enseignement professionnel agricole.

Votre Commission insiste tout spécialement sur la séparation aussi

complète que possible des élèves en catégories, suivant les règles établies par la loi du 27 novembre 1891.

La disposition de l'article 25 de la loi du 27 novembre 1891 a fait de nouveau l'objet de critiques nombreuses. On assure qu'elle a pour effet de développer le maraudage dans des proportions inquiétantes et d'inculquer aux enfants la propension au vagabondage et au vol.

Le Sénat se rappellera qu'un Projet de Loi modifiant cet article 25 a été déposé, le 10 mai 1893, par l'honorable M. Woeste et que, le 25 juillet suivant, le Gouvernement a déposé à son tour un projet ayant pour but de modifier la loi du 27 novembre 1891, en y supprimant les dispositions des articles 25 à 32 inclus, relatives aux jeunes vagabonds, mendiants et délinquants, pour les introduire dans le Projet de Loi sur la protection de l'enfance déposé en 1889 et représenté le 1<sup>er</sup> février 1893. Ces articles transposés et amendés sont destinés à former avec ceux du Projet de Loi de 1889 un ensemble législatif sur la protection de l'enfance.

Ces divers projets ont été frappés de caducité à la suite de la dissolution des Chambres en 1894.

Au cours de la discussion du budget à la Chambre, l'honorable Ministre de la Justice a annoncé le prochain dépôt d'un Projet de Loi nouveau, tenant compte de la nécessité de concilier la répression indispensable des faits délictueux commis par les enfants âgés de moins de 16 ans avec les exigences de la situation particulière de ces jeunes inculpés.

Cette promesse a déjà été tenue; le Projet de Loi annoncé a été déposé sur le bureau de la Chambre des Représentants dans la séance du 1<sup>er</sup> février.

## CHAPITRE X.

### PRISONS.

Le Projet de Loi prévoit une augmentation de 123,300 francs, résultant principalement de l'organisation de divers ateliers, de la modification du régime alimentaire des détenus valides, de l'inauguration d'un service de médecine mentale, de l'extension du patronage des condamnés libérés, de la création de plusieurs nouveaux emplois et de l'augmentation de traitement du personnel qui se trouve dans les conditions réglementaires exigées pour obtenir une amélioration de position.

En outre l'administration des prisons se propose de faire exécuter elle-même certains travaux actuellement confiés au département de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics; le budget de ce département sera allégé de la somme de 15,000 francs transférée à l'article 57 du Budget de la Justice.

Plusieurs membres de la Commission ont exprimé le désir de recevoir, soit à l'occasion de la discussion du Budget de la Justice pour 1895, soit dans les développements du Budget pour 1896, quelques détails relatifs

à deux articles du Budget des Voies et Moyens qui, pour l'exercice 1895, étaient libellés comme suit : « Art. 31. Produits divers des prisons, 352,500 francs ; » — « Art. 60. Établissements de bienfaisance, 447,650 francs. »

Les mêmes membres désireraient aussi quelques développements à l'article 50 du Budget de la Justice : « Salaires aux détenus » ; pour 1895 cet article prévoit une dépense de 160,000 francs.

Le régime des prisons, le travail des détenus, le patronage des condamnés libérés, l'application et les effets de la condamnation et de la libération conditionnelles ont fait, à la Chambre, l'objet sinon de discours synthétiques, du moins d'observations multiples qui témoignent de l'intérêt qu'on attache à ces questions si graves.

La question du *Travail dans les prisons, les dépôts de mendicité, les maisons de refuge et les écoles de bienfaisance* est de celles qui intéressent le plus grand nombre de personnes.

Les criminalistes s'en préoccupent avant tout au point de vue de l'action moralisatrice du travail ; les détaillants et les ouvriers s'en inquiètent au point de vue de la dépréciation que la concurrence du travail non libre entraîne pour le prix des fabricats de débit courant et pour la rémunération de la main-d'œuvre.

Depuis que la question a été soulevée, la plupart de ses éléments, d'abord confus, ont été dégagés au point de mettre tout le monde d'accord sur les principes qui doivent régir la matière.

Personne ne conteste que les fins morales du travail des reclus doivent dominer toute autre considération, parce qu'elles sont d'intérêt général. Dans cet ordre d'idées, un membre de la Commission appelle l'attention spéciale de l'honorable Ministre de la Justice sur la nécessité de veiller à ce que le travail soit organisé et rémunéré, en tenant compte de la situation différente des reclus qui y sont astreints et du caractère de répression, de correction, d'hospitalité ou de bienfaisance propre à l'établissement où le travail doit s'exécuter.

Après cela, les intérêts particuliers engagés dans la question méritent la plus grande sympathie, et, l'intérêt social étant sauf, ils ont le droit incontestable d'être sauvegardés à leur tour.

L'honorable M. Le Jeune l'a dit fort bien dans le rapport sur l'organisation du travail dans les dépôts de mendicité et les maisons de refuge servant d'exposé des motifs à l'arrêté royal du 20 janvier 1894 :

« Le Gouvernement a le droit de faire travailler les internés, et nul ne peut légitimement revendiquer les avantages que leur oisiveté et leur faiblesse lui procureraient. C'est évident ! Mais il faut que la concurrence faite aux travailleurs libres ne diffère pas de celle que se font entre eux, dans l'ordre naturel des choses, tous les travailleurs d'un même groupe industriel. L'administration pouvait, en abusant des conditions dans lesquelles elle dispose de la main-d'œuvre des établissements qu'elle gouverne, avilir les prix. Les appréhensions que les travailleurs libres éprouvent à cet égard sont légitimes et les garanties qu'ils réclament leur sont dues. »

Les principes ainsi formulés ont rallié tous les suffrages. Les applica-

tions pratiques soulèvent encore la discussion, et cela se comprend. La matière est, en effet, complexe et délicate ; un de ses aspects les moins rassurants, au point de vue de la concurrence au travail libre, réside dans la moins-value irrémédiable de la production des maisons de reclusion, dérivant de l'inaptitude et de l'instabilité d'une grande partie de leur population, et, par conséquent, de la déféctuosité du travail qui en est l'inévitable conséquence.

Mais, tout le monde ayant le ferme désir de résoudre pleinement la question au mieux tant de l'intérêt général que des intérêts particuliers, il ne faut pas désespérer d'une solution progressant avec promptitude jusqu'à la dernière limite du possible.

Des membres de la Chambre ayant signalé l'augmentation croissante des *maisons de refuge* et des *dépôts de mendicité*, l'honorable Ministre de la Justice a fait observer à bon droit que, pour juger à cet égard la législation actuelle, il faut établir la comparaison entre la situation d'avant la loi du 27 novembre 1891 et la situation postérieure à la mise en vigueur de cette loi.

Ainsi il y a lieu de tenir compte de deux éléments nouveaux qui augmentent nécessairement la population des établissements visés : la plus grande durée de l'internement et la détention de rôdeurs étrangers que, précédemment, on se bornait à reconduire à la frontière.

A l'occasion de la discussion du Budget de la Justice à la Chambre, plusieurs orateurs ont préconisé certaines réformes de notre législation pénale, telles que la suppression du minimum en matière d'application des peines, la nécessité de l'unanimité des magistrats pour les condamnations, la condamnation par correspondance.

Ces questions n'ayant rapport à aucun article du budget, votre Commission n'y a pas arrêté son examen.

Des débats particulièrement longs et animés se sont engagés relativement à l'*application des lois ouvrières*, à l'*exécution du contrat de travail* et à la *proposition d'institution d'une Commission extra-parlementaire* chargée de rechercher les abus en matière de détournements de salaires, de constatation de la quantité et de la qualité de travail à rémunérer et, en général, en toute matière touchant à l'exercice de l'industrie en Belgique.

Après des attaques et des ripostes d'une vivacité peu commune, le débat finit d'heureuse manière, grâce à l'intervention de l'honorable Ministre de la Justice.

D'une part, M. Begerem fit observer qu'une enquête temporaire ne se comprendrait pas, attendu que le Conseil supérieur de l'Industrie et du Travail est saisi d'un avant-projet de la Commission de la statistique du travail, ayant pour objet l'organisation d'une enquête permanente dans le pays. D'après cet avant-projet, « la statistique du travail doit avoir pour objet de décrire avec précision la situation du travail industriel et agricole, ainsi que la condition des ouvriers, d'exposer les résultats des lois et règle-

ments qui les concernent, et, en général, de recueillir des renseignements sur les moyens d'améliorer leur situation matérielle, intellectuelle et morale. »

D'autre part, l'honorable Ministre de la Justice déposa un projet de loi complétant la loi du 16 août 1887 relative au paiement des salaires et l'article 499 du code pénal. D'après l'exposé des motifs, ce projet de loi « assure civilement et pénalement aux ouvriers le droit de contrôler la somme ou la qualité de travail fait, » « assimile la tromperie sur la quantité d'ouvrage fourni à la tromperie sur la quantité de la chose vendue, » et assure la répression quelle que soit la partie trompée.

Cette intervention de l'honorable Ministre de la Justice réunit l'approbation de toutes les fractions de la Chambre, puisqu'enfin, après treize séances, le budget fut adopté, par 95 voix, sans aucun vote négatif; il y eut 22 abstentions, mais toutes s'inspirèrent exclusivement de considérations relatives au budget des cultes.

Un membre de la Commission, préoccupé du grand nombre, de l'importance et de l'urgence des questions qui attendent le travail législatif, signale à l'attention du Gouvernement les observations formulées dans le rapport de la Commission de la Justice sur le Budget de 1894, au sujet de l'initiative que le Sénat pourrait utilement exercer dans les matières où la priorité d'intervention de la Chambre des Représentants n'est pas indispensable.

Votre Commission a l'honneur, Messieurs, de vous proposer l'adoption du Projet de Loi fixant le Budget de la Justice pour 1895 à 19,833,640 francs pour le service ordinaire et à 523,967 francs pour les dépenses exceptionnelles, ensemble 20,357,607 francs, ainsi qu'il a été voté par la Chambre des Représentants en la séance du 1<sup>er</sup> février 1895.

*Le Rapporteur,*  
COOREMAN.

*Le Président,*  
LAMMENS.