

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 17 FÉVRIER 1891.

Proposition de loi modifiant la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire.

DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

L'article 241 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, prescrit aux juges de paix de résider au chef-lieu de leur canton.

Cette disposition, votée sans observations par les Chambres ⁽¹⁾, était motivée dans les termes suivants par l'honorable M. Dupont, rapporteur de la Commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi ⁽²⁾ :

« L'obligation de la résidence a toujours été imposée aux magistrats et les décrets impériaux la prescrivent de la manière la plus formelle (voyez notamment l'article 22 du décret du 1^{er} juillet 1810 et l'article 29 du décret du 18 août 1810). Elle doit surtout être une règle inflexible pour les juges de paix qui ne peuvent exercer leurs fonctions d'une manière convenable qu'en résidant au chef-lieu du canton : ce n'est qu'en fixant leur domicile au milieu de leurs justiciables qu'ils peuvent acquérir l'influence morale qui leur est nécessaire pour remplir, au vœu de la loi, la mission qui leur a été confiée ; c'est là un point sur lequel il est utile d'appeler l'attention du Gouvernement, parce que certains abus se sont produits et qu'il importe de les faire cesser. »

Ces paroles — en tant qu'elles motivent l'obligation pour le juge de résider au milieu de ses justiciables — sont vraies, et nous sommes les

⁽¹⁾ *Annales parlementaires* : Chambre des représentants, 1867-1868, p. 529 ; Sénat, 1868-1869, p. 158.

⁽²⁾ *Annales parlementaires* : Documents. Chambre des représentants, 1866-1867, p. 206.

premiers à rendre hommage aux considérations élevées qui ont fait introduire cette mesure dans notre législation.

Aussi, la Chambre voudra bien le remarquer, la proposition de loi que nous avons l'honneur de soumettre à ses délibérations ne déroge en rien à ce principe. Elle s'inspire, au contraire, de son utilité et de sa nécessité.

Mais n'est-ce pas en exagérer l'importance que d'imposer comme règle générale, immuable et inflexible, comme l'a fait le législateur de 1869, la résidence exclusive au chef-lieu de canton ?

Nous estimons qu'à cet égard l'application rigoureuse de la mesure en a démontré le caractère trop absolu et qu'il échet, dans des circonstances particulières, d'y apporter certaines atténuations.

Il est, en effet, incontestable que, dans bien des cantons, il est impossible au juge de trouver au chef-lieu une habitation convenable. Sous ce rapport, des enquêtes instituées par les chefs des parquets ont été absolument concluantes. Dans ces conditions, obliger un magistrat de se soumettre malgré tout à l'obligation de la résidence, n'est-ce pas s'exposer à porter atteinte à sa dignité, à son prestige, à la considération dont ses fonctions doivent être entourées ?

La force même des choses a imposé des infractions à la règle. De là des situations acquises, nées, il est vrai, d'une simple tolérance administrative. Mais la bonne administration de la justice se trouve-t-elle intéressée à voir modifier ces situations qui n'ont donné lieu à aucune plainte, à aucun inconvénient, qu'il est sans utilité pour personne de détruire ?

Il n'est, du reste, pas difficile de démontrer que l'application inflexible du régime admis en 1869 mène à des conséquences injustes et absurdes, voire contraires à l'esprit de la loi.

A s'en tenir au texte des dispositions de la loi de 1869, il est certainement loisible à tout juge de paix d'établir sa demeure sur un point quelconque de la commune qui est le chef-lieu de son canton, l'endroit fût-il absolument isolé et situé à bien des kilomètres de l'aggloméré.

Et, d'autre part, voici un magistrat qui s'est construit une habitation dans un hameau populeux, bien situé, de son côté. Il est en règle avec la loi ; mais, le hameau prospère ; la législature l'érige en commune distincte : si on applique rigoureusement la loi, ce magistrat se trouvera immédiatement forcé de quitter la demeure qu'il s'est construite à grands frais, de renoncer à toutes les relations qu'il a nouées, de rompre, lui et les siens, avec toutes leurs habitudes, pour aller habiter l'aggloméré dont, selon toutes probabilités, l'importance aura diminué en raison directe de l'accroissement de prospérité de la commune nouvelle.

Cela est-il raisonnable ?

Nous pourrions multiplier ces exemples ; mais notre intention n'est pas d'indiquer tous les cas particuliers dans lesquels un magistrat pourra réclamer le bénéfice de la disposition que nous proposons d'introduire dans la loi.

Qu'il nous suffise de signaler un cas d'application réelle à notre connais-

naissance et qui, comme justification aussi indiscutable que pratique de la mesure, nous paraît mériter une mention particulière.

Un canton est traversé par un large cours d'eau aboutissant à la mer. Les travaux exécutés par le Gouvernement rendent cette voie navigable accessible aux bateaux de fort tonnage. La commune de ce canton que ce cours d'eau traverse et qui n'est pas le chef-lieu gagne, naturellement, en importance. Sa prospérité s'accroît ; les navires y font escale, y prennent charge ; notre Code de commerce (loi du 21 août 1879, art. 55 et art. 117 et 118), prévoit certains devoirs spéciaux à remplir dans ces localités sans délai ou dans un délai maximum de vingt-quatre heures par le juge de paix ou par les capitaines de navires chez le juge de paix. Ne sera-ce pas se conformer à l'esprit de la loi, c'est-à-dire faciliter les relations entre le juge et les justiciables, que d'autoriser ce magistrat à résider dans cette localité, où des devoirs spéciaux de sa charge réclament impérieusement sa présence ?

Conséquemment, à moins d'admettre, malgré les inconvénients et les difficultés de toute nature qui s'attachent à pareille mesure, qu'il y a nécessité de modifier fréquemment la désignation des chefs-lieux en tenant compte de tous les changements qu'apportent des circonstances essentiellement variables à l'importance en richesse, en population, en avantages divers de chaque commune d'un canton, l'obligation inflexible de la résidence au chef-lieu ne peut se justifier comme règle absolue.

Elle n'est d'ailleurs pas dans l'esprit de la loi, et rien ne le prouve mieux que la dérogation que ses auteurs eux-mêmes ont été obligés d'admettre en la votant.

Pour les magistrats autres que les juges de paix, l'obligation de résider dans la ville où est établi le tribunal ou la cour auprès desquels ils exercent leurs fonctions est imposée avec rigueur par l'article 241, § 3, de la loi d'organisation judiciaire.

L'expérience cependant avait révélé les inconvénients auxquels l'application stricte de cette prescription avait donné lieu. Aussi, voyons-nous le rapporteur du Sénat, l'honorable baron d'Anethan, justifier, par des considérations pratiques, analogues à celles que nous invoquons, l'extension, incontestablement contraire aux termes de la loi, qu'il entend donner aux mots « ville où siège la cour ou le tribunal ». Ces mots, dit-il, n'excluent pas les faubourgs joignant la ville ! Il faut beaucoup de bonne volonté pour admettre cette affirmation et l'honorable rapporteur a soin de le reconnaître lui-même, puisqu'il s'empresse d'ajouter : « Cela a toujours été ainsi entendu et *pratiqué* et c'est avec cette *interprétation* que votre Commission l'adopte (1). »

Plus tard, cette interprétation fut consacrée par des décisions rendues en matière électorale et, si nous ne nous trompons, par une circulaire ministérielle en date du 14 février 1890.

(1) *Annales parlementaires* : Documents. Sénat, 1868-1869, p. 17.

Ce n'est, du reste, pas le seul exemple à relever d'une dérogation à la règle imposée par les exigences de l'application pratique de la loi. Ne voyons-nous pas chaque jour, dans les villes divisées en plusieurs cantons de justice de paix, des magistrats siéger dans un local qui n'est pas situé dans leur ressort sans qu'aucun texte de loi les y autorise et bien que le principe soit que le juge est absolument incompétent en dehors de son canton ?

Nous tenons donc que, restreinte dans les limites d'une exception à la règle générale de la résidence au chef-lieu de canton, la mesure que vise le projet de loi répond aux exigences de certaines situations dont il importe de tenir compte et qu'il y a lieu de sauvegarder.

Toutefois, pour donner satisfaction aux scrupules que la crainte d'abus pourrait soulever, nous avons soin d'entourer son application de sérieuses garanties.

La résidence au chef-lieu reste la règle: ce n'est que dans des circonstances particulières que l'exception pourra être admise. Comme nous le disions plus haut en citant quelques exemples qui n'ont aucun caractère limitatif, il est impossible de prévoir toutes les hypothèses où la prescription légale nouvelle pourra recevoir son application: il est juste, surtout que l'esprit de la loi exige uniquement que le juge réside dans son canton, au milieu de ses justiciables, de soumettre, sous ce rapport, la décision à prendre à la sage appréciation des autorités déjà constituées par la loi elle-même gardiennes de l'observation des dispositions qu'elle a cru devoir édicter.

C'est pourquoi le texte de la modification que nous proposons réclame tout d'abord que, le juge de paix entendu, un avis favorable ait été émis sur sa demande par la Chambre de la cour d'appel où siège habituellement le premier président. Cette juridiction supérieure est considérée par la loi d'organisation judiciaire comme étant le mieux à même de peser la valeur des considérations qui militent en faveur d'une dérogation à la règle de la résidence, puisque c'est à elle que son article 212 reconnaît compétence en matière d'infraction au principe de la résidence.

Cet avis favorable donné, il appartiendra au Ministre de la Justice de statuer définitivement sur la demande.

Cette faculté laissée au Gouvernement s'inspire, elle aussi, des dispositions relatives à la résidence inscrites dans la loi d'organisation judiciaire.

Nous voyons, en effet, que cette loi, dans un cas beaucoup plus grave, a voulu laisser au Gouvernement le soin et la responsabilité de la décision à prendre. Le texte primitif du projet de loi d'organisation judiciaire ne connaissait aucune exception à la règle de la résidence.

Devant les instances d'un membre de la Chambre des représentants, une modification fut introduite en ce qui concerne les juges des tribunaux de commerce. L'amendement était des plus importants, puisqu'il devait avoir pour effet non seulement de rendre le Gouvernement juge de l'utilité d'une dérogation au principe de la résidence, mais de subordonner à sa

décision le sort d'une élection déjà faite. Comme nous désirons le faire admettre dans les cas qui nous occupent, des considérations d'utilité pratique l'emportèrent sur toutes autres.

Voici, en effet, comment la Commission du Sénat justifiait la mesure adoptée par la Chambre (1) :

« Les membres des tribunaux de commerce doivent, en règle générale, résider dans la ville où est établi le tribunal. On ne pourrait donc élire que des personnes remplissant cette condition. Toutefois, le Gouvernement peut accorder une dispense ; mais, cette dispense ne pouvant être accordée qu'après l'élection faite, il en résulte que le Gouvernement est maître d'annuler et de valider les élections des juges qui ne résident pas au chef-lieu, et que les électeurs ignorent, dans ce cas, s'ils procèdent à un acte nul ou à un acte valable. Toutefois, il faut bien qu'il en soit ainsi, puisque la dispense ne peut pas précéder l'élection, et, dès lors, *il faut passer sur cette anomalie, en vue de l'utilité de la disposition même.* »

Et qu'on ne nous objecte pas que ce concours d'intervention de la cour d'appel et du Gouvernement pourrait éventuellement donner lieu à un conflit : nous considérons cette éventualité comme impossible.

Dans quelles conditions, en effet, un conflit pourrait-il naître ?

Une seule hypothèse se présente. La cour a émis un avis favorable. Le Ministre de la Justice, ne partageant pas sa manière de voir, refuse l'autorisation sollicitée par le juge de paix. Celui-ci ne se conforme pas aux exigences de la loi sur la résidence, il y a poursuite conformément au prescrit de l'article 212 de la loi du 18 juin 1869. Dira-t-on que la cour, se souvenant de l'avis qu'elle a émis, pourrait se refuser à faire l'application de cet article de la loi ? Cela n'est guère soutenable, puisqu'il n'y a nulle assimilation possible entre ses deux délibérations.

Dans l'une, en effet, elle est appelée à examiner si une situation de fait est de nature à légitimer une demande de résidence en dehors du chef-lieu de canton : cet examen fait et son avis émis, sa mission est terminée.

Dans l'autre, au contraire, siégeant comme juge de répression disciplinaire, elle doit rendre une décision sur le point de savoir si les deux éléments rigoureusement requis pour justifier une exception à la règle de la résidence, à savoir : l'avis favorable de sa part et l'autorisation subséquente du Gouvernement, se rencontrent dans l'espèce qui lui est soumise. Le second élément faisant défaut, il y a, dans le chef du juge qui persiste à ne point résider au chef-lieu de son canton, infraction à la loi d'organisation judiciaire et les dispositions de l'article 212 doivent recevoir leur application.

Nous ne pensons pas devoir insister sur la marche qu'aura à suivre le magistrat qui désirera bénéficier de la loi nouvelle. Elle nous paraît tout

(1) *Annales parlementaires* : Documents. Sénat, 1868-1869, p. 17.

indiquée : s'il estime qu'il se trouve dans les conditions requises pour réclamer le bénéfice de la dérogation admise, le juge adressera sa demande au Ministre de la Justice, qui statuera après avoir pris, par la voie hiérarchique, l'avis de la cour d'appel.

Moyennant ces considérations, les auteurs du projet de loi pensent en avoir suffisamment justifié les dispositions et vous prient, Messieurs, de bien vouloir leur donner votre approbation.



PROPOSITION DE LOI.

Ajouter au paragraphe 1^{er} de l'article 211 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, la disposition suivante :

« Toutefois, dans des circonstances particulières et de l'avis de la chambre de la cour d'appel où siège habituellement le premier président, le Ministre de la Justice pourra autoriser le juge de paix à résider dans une des communes de son canton. »

V. BEGEREM,
JUSTIN VAN CLEEMPUTTE,
BILAUT,
L. HANSSENS.
