

JOURNAL DES TRIBUNAUX

D'OUTRE-MER



Periodique
judiciaire
colonial

La protection de l'enfance et l'article 167 du Code pénal congolais

Les décrets des 26 mai 1888 et 27 avril 1889, coordonnés par l'arrêté du secrétaire d'Etat du 19 décembre 1896, formaient, sous l'Etat Indépendant du Congo, le Code pénal de la Colonie. Notre Code actuel y trouve encore sa source.

Sous l'empire de ces décrets, l'article 71, réprimant l'attentat à la pudeur commis avec ou sans violences ou menaces sur des personnes de l'un ou de l'autre sexe, stipulait que la peine comminée pourrait être portée au double si l'attentat était commis sur la personne d'un enfant âgé de moins de dix ans accomplis.

Ce texte s'inspirait du Code Napoléon de 1810 et la loi belge du 15 juin 1846 qui, dans la répression de l'attentat à la pudeur et du viol, prenaient également en considération, pour établir l'échelle des peines, l'âge de la victime.

Mais, ainsi que l'indique F. Dellicour, dans son traité de droit pénal (*Les Nouvelles, Droit colonial*, I, p. 220, n° 7) « les premières lois avaient été promulguées assez hâtivement afin de parer aux besoins les plus pressés; peu à peu les lacunes apparurent et de nouveaux textes vinrent compléter l'œuvre primitive ». C'est ainsi que fut remanié le Code pénal, par l'incorporation de lois complémentaires et par la révision de certains articles.

Le décret du 18 décembre 1930, notamment, remplaça les articles 71 à 74 du Code pénal. Ce décret forme aujourd'hui les articles 167 à 170. Il ne paraît guère avoir suscité de discussions ou de commentaires lorsqu'il fut soumis à l'examen du Conseil colonial. Seul, l'exposé des motifs (*Comptes rendus des séances du Conseil col.*, 1930, p. 871) nous permet d'apercevoir les raisons qui amenèrent une modification de rédaction.

Nous y lisons : « L'article 71 (actuel 167) ne prévoit une aggravation de peine pour l'auteur d'un attentat commis sur la personne d'un enfant, que si celui-ci n'a pas atteint l'âge de dix ans accomplis. La disposition est doublement insuffisante; d'abord c'est bien au delà de l'âge de dix ans qu'il faut spécialement protéger l'enfant, mais il est nécessaire, en ce qui concerne l'enfant indigène dont la naissance est rarement constatée par un acte de l'état civil, de remplacer la condition de l'âge par celle d'une situation de fait qui pourra être aisément appréciée par les médecins, à savoir la puberté. Sous la réserve de cette modification qui concerne exclusivement

les enfants de race non européenne, le texte des articles 71 et 72 nouveaux... ».

Il est certain qu'en promulguant ce texte, il n'entrait pas dans les intentions du législateur de 1930 de soumettre aux magistrats chargés d'appliquer la loi, des problèmes d'ethnologie. On peut d'ailleurs déduire de la manière dont s'est exprimé l'exposé des motifs, que fut envisagée la seule distinction à faire entre l'enfant qui n'est pas indigène et l'enfant indigène. Mais le choix des termes est-il heureux? N'est-il pas de nature à prêter à controverse?

Le législateur a exprimé le souci très légitime d'accorder une protection plus grande à l'enfant, mais protection qui diffère suivant la race de l'enfant. Les éléments constitutifs de l'infraction varient suivant que la victime de l'attentat sera « de race européenne ou de race non européenne ». Pour les premiers, il devra être tenu compte d'une limite d'âge portée à seize ans, pour les seconds, d'une situation de fait « l'âge de la puberté ».

**

Ainsi que le faisait observer le procureur du Roi d'Elisabethville, « les textes législatifs, en ce qui concerne les rapports de l'action publique avec les justiciables, établissent en général une distinction entre « indigènes et non-indigènes ». Par contre, l'article 167 du Code pénal érige en élément constitutif de l'infraction la race de la victime et ces conditions d'existence de l'infraction diffèrent selon que cette victime est ou non de race européenne. Il ne s'agit donc plus en l'espèce de savoir ou de rechercher si elle est indigène ou non indigène, avec le sens donné à ces termes par de nombreuses décisions jurisprudentielles qui se basent pour en décider, sur la nationalité, la reconnaissance, l'état de civilisation, etc., mais il faut déterminer la race ».

Au premier chef que faut-il entendre par « race européenne » et « race non européenne »? Il peut être malaisé de le définir; car si l'on connaît une race blanche, une race jaune, par exemple, il est plus difficile de déterminer ce qu'il faut entendre par la race européenne.

Or, comme un texte pénal est de stricte interprétation, mettons-nous dans la position du juge appelé à statuer sur l'application de l'article 167 du Code pénal.

**

Supposons un attentat à la pudeur commis

sur un enfant mulâtre. Le mulâtre est l'enfant né du mélange de deux races : race blanche et race noire; il est ainsi par définition le produit de deux races différentes. Dès lors, dans quelle classe faudra-t-il le ranger? Race blanche qui ne sera pas nécessairement race européenne ou race noire qui ne sera certainement pas race européenne?

Poussons plus loin notre raisonnement. Donnons pour définition à la race « l'ensemble des ascendants et des descendants d'une famille ». Nous demanderons alors lequel des deux ascendants, blanc ou noir, déterminera la race de l'enfant mulâtre?

Allons plus loin encore. Prenons l'enfant mulâtre, né de père européen et qui a reconnu l'enfant. Cet enfant se rattacherait sans doute à la race du père par le sang et par un acte de reconnaissance dont l'effet est de lui communiquer le statut de l'Européen qui l'a reconnu. Il ne sera sans doute plus un « indigène », mais sera-t-il pour cela de race européenne? Le procureur du Roi d'Elisabethville écrivait très justement qu'un Chinois peut être de nationalité belge par naturalisation, il n'en sera pas moins de race non européenne.

Dans ses commentaires du Code pénal congolais (art. 167, n° 6), G. Mineur écrit : « Nous pensons que dans le silence de la loi il faut considérer que la mulâtresse impubère reconnue doit être assimilée à un enfant européen et non considéré que, par son silence, le législateur a voulu la priver de la protection légale des jeunes enfants ». V. Devaux, commentant cette appréciation dans la revue *Zaire* (novembre 1937, p. 1056) écrit à son tour :

« C'est une solution qui mérite de prévaloir, mais pour quels motifs? Le raisonnement qu'il esquisse est exposé dans un tel raccourci qu'il prête à malentendu, car en aucune hypothèse, la mulâtresse reconnue même si elle n'était pas considérée comme européenne, ne serait privée de toute protection; elle serait protégée jusqu'à l'âge de la puberté. Le fait que l'auteur précise « la mulâtresse impubère reconnue » permet de se demander s'il n'y a pas un lapsus, car si la mulâtresse est assimilée à une enfant européenne, la puberté n'est pas un élément à prendre en considération, mais uniquement l'âge ».

Le raisonnement de V. Devaux est tout à fait exact, mais il ne résout pas les difficultés d'application de l'article 167 et ne fait pas disparaître les anomalies que cette application peut faire naître.

Expliquons notre pensée : Un individu de race européenne a reconnu son enfant mulâtre et lui a ainsi conféré son statut européen. Pour appliquer l'article 167, l'enfant sera assi-

milé à la race européenne et l'âge sera donc pris en considération. Mais ce même individu a eu, de ses relations avec une femme noire, un second enfant dont il a pu ignorer la naissance. Cet enfant, non reconnu par le père, vit en milieu indigène et ne bénéficiera pas du statut européen. Pour l'application de l'article 167, c'est ici l'âge de la puberté qui sera pris en considération. D'où protection différente de la loi à l'égard de deux enfants nés d'un même individu. Peut-être des deux mêmes auteurs : un des enfants pourrait ne pas avoir été reconnu parce que posthume ou adultérin.

La seule décision dont nous ayons connaissance et qui soulève le problème, le jugement du Tribunal de première instance du Ruanda-Urundi du 8 octobre 1946 (*Rev. Jur. C. B.*, 1946, p. 197) aboutit à une solution qui heurte le bon sens et ne reflète certainement pas la volonté du législateur.

« Attendu, dit cette décision, qu'il faut conclure que la volonté légale est inexistante ou au moins méconnaissable et qu'en attendant qu'elle se précise, il faut se rabattre sur le principe d'interprétation le plus juridique en admettant la thèse la plus favorable au prévenu — *in dubio pro reo* — et en décidant qu'en ce qui concerne les mulâtres pubères même reconnues, l'infraction de viol n'existe que s'il a été fait usage de violences ou de menaces graves ».

En d'autres termes, cette décision conclut que l'article 167 ne sanctionne pas, parce que le fait ne rentre pas dans les termes dont s'est servi le législateur, l'attentat à la pudeur commis sans violences, ruse ou menaces sur un enfant mulâtre pubère reconnu, à raison de ce que dans le texte rien n'indique que l'enfant mulâtre même reconnu doit être considéré comme étant de race européenne et que par ailleurs, l'enfant a atteint l'âge de la puberté.

Pareille décision est sans doute regrettable; elle est due à l'imprécision dans la rédaction de l'article 167.

Mais d'autres hypothèses peuvent être envisagées encore; car l'enfant ne sera pas nécessairement issu de père belge ou anglais ou français, c'est-à-dire de père européen.

Nous trouvons à ce propos dans la décision que nous rappelons, une argumentation qui attire l'attention.

« Attendu, lisons-nous, que ce n'est pas non plus résoudre la difficulté que d'affirmer que le texte est clair (art. 167), et qu'il suffit de lire le dictionnaire pour relever que le terme « mulâtre » s'oppose à celui d'enfant blanc né de deux géniteurs de même race européenne, pour en conclure que le législateur n'a voulu établir que deux catégories d'enfants, les enfants blancs protégés jusqu'à seize ans et tous les autres enfants de couleur protégés jusqu'à la puberté.

» A ce raisonnement, on pourrait objecter que si le législateur a entendu par les enfants de race européenne, ceux de race pure exclusivement, ceux dont les parents sont tous deux de race européenne, il faut logiquement procéder de même en ce qui concerne les enfants de race non européenne et ne mettre dans la

seconde catégorie que les enfants de race noire ou de pure race jaune, en sorte qu'on arriverait à cette absurdité manifeste qu'aucune métisse ne jouirait d'aucune espèce de protection en la matière qui nous occupe, sous le prétexte qu'il s'agirait là d'une troisième catégorie d'enfants, celle des sangs mêlés, dont le législateur n'a pas parlé ».

Sans doute, le juge a-t-il poussé son raisonnement à l'extrême, nous voudrions pourtant, par quelques exemples encore, montrer certaines anomalies que peut révéler l'application de l'article 167.

Nous savons que le critère à envisager est celui de la race, européenne ou non européenne. Nous devons normalement conclure des termes employés par le législateur, que les Asiatiques, par exemple, race jaune, même très évolués, doivent en matière d'attentat à la pudeur être considérés comme n'étant pas de race européenne.

Le métis est le produit de races différentes. Disons-nous que le métis sera nécessairement de race européenne ou de race non européenne? Sans doute, mais dans quelle catégorie rangerons-nous, par exemple, l'enfant né d'un hindou et d'une femme noire et même d'une femme blanche; l'enfant né d'un chinois et d'une femme noire ou même d'une femme blanche? Dans quelle catégorie rangerons-nous l'enfant né de parents hindous, ou brésiliens ou même américains? Affirmer que cet enfant sera de race européenne nous paraît difficile. Disons-nous que cet enfant sera de race non européenne, c'est-à-dire assimilé à l'indigène du Congo? Probablement, alors qu'il vit dans un milieu social élevé dont le standard de vie des parents pourra être d'un niveau égal ou même supérieur à celui d'européens vivant à la Colonie.

Dans quelle catégorie rangerons-nous l'enfant né sur le sol congolais de parents inconnus ou sans nationalité déterminée? L'enfant trouvé sur le sol congolais?

Quel critère déterminera si cet enfant, congolais, c'est-à-dire belge de statut colonial, sera ou non de race européenne?

Est-ce là ce qu'a voulu le législateur? Certes non; mais il faudra cependant bien envisager pareille solution dans l'application d'un texte dont nous croyons avoir suffisamment relevé les difficultés et les anomalies dans l'application.

Notons enfin qu'au moment où se crée la carte du mérite civique destinée à distinguer une élite digne de bénéficier d'un traitement meilleur et qui doit lui permettre une évolution vers plus de civilisation européenne, nous constaterons cette anomalie que les enfants des détenteurs de la carte qui eux bénéficieront de certains avantages de la civilisation européenne, que ces enfants, sous l'aspect de l'article 167 du Code pénal, resteront assimilés à l'indigène.

Nous croyons intéressant, en fin de cet exposé, de citer deux décisions inédites récentes.

Tribunal de première instance de Léopoldville. — Appel. — 7 juillet 1950 :

Attentat à la pudeur avec violences, com-

mis sur la personne de l'enfant indigène Kintala. Le libellé de la prévention stipule « âgée de 13 ans ».

Les motifs sont ainsi rédigés :

« Attendu que l'appel du ministère public tend à la réformation du jugement *a quo*, motif pris de ce que les violences, élément constitutif de l'infraction, ne sont pas à suffisance prouvées.

» Attendu que sur la base des éléments du dossier et des débats, le tribunal estime que Kintala, qui est une fille pubère, a consenti aux agissements du prévenu ».

Le tribunal, ainsi qu'il le devait, à raison de la rédaction du texte de l'article 167, a pris en considération l'âge de la puberté, sans pouvoir se préoccuper et sans avoir à se préoccuper de la maturité mentale de l'enfant, bien que l'article 167 trouve son fondement, quelle que soit la race de l'enfant, dans une présomption d'absence de discernement. Nous sommes cependant convaincu qu'un enfant âgé de treize ans, qu'il soit de race européenne ou de race noire, ne peut avoir le discernement voulu pour accepter volontairement de se soumettre à des actes dont la nature et les conséquences lui échappent.

Tribunal de première instance de Léopoldville. — Appel. — 7 juillet 1950 :

Viol à l'aide de violences sur la personne de Ledja, enfant de race non européenne qui n'a pas atteint l'âge de la puberté. Le jugement d'appel, après avoir relevé que les débats ont établi que c'est volontairement et librement que la victime consentit, à deux reprises, à avoir des relations sexuelles avec le prévenu, motive comme suit sa décision :

« Attendu que la nommée Ledja, née le 6 novembre 1934, était âgée de 15 ans et 2 mois au moment des faits.

» Attendu que son aspect physique, sur la base des constatations faites au tribunal de district, laisse un doute, compte tenu, de son âge, sur son état de puberté ou d'impuberté.

» Attendu que le tribunal n'est pas tenu par les conclusions d'un rapport d'expertise; que les limites entre l'état de propuberté et celui de puberté étant mal tracées, il estime ne pas devoir en la cause retenir le certificat médical de caractère sommaire figurant au dossier.

» Que le doute existant sur l'état d'impuberté de la fille Ledja, au moment des faits, doit profiter à l'inculpé, car cet état est à la base de la prévention.

» Sans doute, cette décision est-elle juridique, mais elle n'en est pas moins regrettable, parce que basée sur une distinction raciale établie par un texte empreint erronément sur cette idée que l'évolution physique des populations noires est plus rapide que celle des Européens.

Le moment est venu de tirer les conclusions de cet exposé.

Rappelons la pensée du législateur, exprimée dans l'exposé des motifs qui précède le décret du 18 décembre 1930 : assurer une protection plus grande à l'enfant; protection basée : 1° pour l'enfant de race européenne sur une limite d'âge portée de dix à seize ans, 2° pour l'enfant de race non européenne, sur

l'âge de puberté à raison des difficultés de pouvoir déterminer l'âge chez l'indigène et de son développement physique plus précoce.

A vingt ans de distance, on peut affirmer que le second de ces arguments a perdu sa valeur.

Sans doute, le législateur a-t-il agi sagement en reculant la limite d'âge.

Par ailleurs, nous constatons aujourd'hui une tendance toujours plus grande à faire disparaître de la législation, lorsque la chose est possible, la discrimination d'ordre racial.

Sans doute, le législateur était-il parti de cette conception que le développement physique est plus précoce chez le noir que chez le blanc et qu'il était pratiquement impossible de déterminer avec précision l'âge des noirs à raison de l'absence d'état civil au Congo, alors que pour l'application de l'article 167, la preuve de l'âge ne pouvait être administrée que par la production de l'acte de naissance ou tout autre acte de l'état civil.

Les plus hautes autorités en matière coloniale, et nous citerons notamment : MM. V. Devaux, conseiller d'Etat, le Rd Père Van Wing, conseiller colonial, le docteur L. Motoule dont la longue connaissance du noir est bien connue, sont unanimes à affirmer aujourd'hui que c'est une erreur de croire à une précocité plus grande chez l'enfant noir. Cette affirmation est basée sur une grande expérience des choses d'Afrique, sur les constatations faites en milieux indigènes, sur les observations médicales et sur les rapports établis par certains grands organismes qui tiennent compte des naissances, qui connaissent l'âge d'écolage et suivent par leurs sections sociales magnifiquement développées, l'enfant indigène depuis sa naissance jusqu'à l'âge d'homme.

Reste, dès lors, le seul argument tiré de la difficulté d'établir avec certitude l'âge de l'enfant indigène à raison de l'absence d'état civil. Or nous voyons ci-dessus, le Tribunal de Léopoldville être à même d'affirmer que la nommée Ledja est âgée de 15 ans et 2 mois. C'est qu'aujourd'hui, grâce aux services médicaux, aux missions plus développées de toutes confessions, aux maternités, aux fiches de recensement, à l'organisation parfaite des œuvres sociales dans les camps de travailleurs, les centres extra-coutumiers, les cités indigènes et même les villages, l'âge du noir peut de plus en plus être déterminé avec précision. Sans doute, cette détermination ne sera-t-elle parfois pas possible, c'est la raison pour laquelle il faudra bien, pendant un certain temps encore, s'en rapporter à cette situation de fait, la puberté, au cas où la preuve de l'âge serait malgré tout impossible à faire.

En ne prenant pour critère l'âge de la puberté que dans les cas qui deviendront de moins en moins nombreux, on évitera le danger de l'expertise médicale à laquelle il a fallu recourir jusqu'ici, et l'on ne verra plus les médecins, scrupule qui fait d'ailleurs honneur à leur conscience professionnelle, de crainte de commettre une injustice, se montrer trop circonspects dans leurs conclusions, risquant ainsi, soit de faire échapper celui qui s'est rendu coupable d'une infraction grave, soit de n'accorder à l'enfance noire qu'une protection insuffisante. On ne verra plus surgir ces dis-

cussions provoquées par la détermination de la race, il n'existera plus de discrimination dans la protection de l'enfance.

En conclusion, l'article 167 du Code pénal congolais devrait, sauf exception à prévoir, prendre uniquement en considération l'âge de l'enfant quelle que soit sa race.

Nous le rappelons, l'article 167 est fondé sur une présomption d'absence de discernement il ne s'agit pas d'une question de développement physique mais bien de la maturité mentale. Or, ce serait une erreur d'affirmer que cette maturité d'esprit est plus précoce chez le noir que chez le blanc.

Se basant sur ces considérations, un projet de décret a été élaboré, modifiant les dispositions du Code civil sur la majorité, le mariage

et l'émancipation. Il paraît donc normal de tenir compte de ces données pour modifier l'article 167 du Code pénal et de fixer à seize ans la limite d'âge sans distinction de race.

L'article 167, rédigé comme suit, nous paraît devoir éviter toutes discussions d'interprétation et répondre à l'évolution actuelle de la Colonie :

« Tout attentat à la pudeur commis sans violences, ruse ou menaces sur la personne ou à l'aide de la personne d'un enfant âgé de moins de seize ans accomplis sera puni d'une servitude pénale de cinq à quinze ans.

» La preuve de l'âge de l'enfant peut être faite pour tous moyens de droit.

» En cas d'impossibilité de déterminer l'âge, sera toujours réputé être âgé de moins de seize ans, l'enfant qui n'a pas atteint l'âge de la puberté ».

L. BOURS.

DOCTRINE

Le pouvoir réglementaire du Gouverneur général

Le Gouverneur général a pris en date du 16 janvier 1934 une ordonnance qui tend à réglementer le recrutement de la main-d'œuvre indigène. En voici le texte :

« 1) La mise en exploitation d'une mine concédée est subordonnée à l'octroi d'une autorisation du commissaire de la province. En vue d'obtenir celle-ci, le concessionnaire remettra une demande avec un projet de mise en exploitation comportant, suivant chaque genre d'exploitation, le matériel et les installations les plus propres à économiser la main-d'œuvre.

» 2) La main-d'œuvre employée dans la mine sera recrutée sur place ou dans les régions offrant des conditions de vie ou de climat similaires à celles où la mine est située.

» 3) Le concessionnaire est tenu de justifier qu'il a pris les mesures nécessaires pour éviter le portage et pour assurer l'observation des prescriptions légales concernant le logement, la nourriture et les soins médicaux dus aux travailleurs.

» 4) L'Administration apprécie souverainement si ces conditions sont réalisées et, au cas où elle estimerait que l'exploitation ne répond plus aux conditions déterminées ci-dessus, elle pourra ordonner la suspension des travaux. »

Cette ordonnance est inspirée par une idée juste : il faut économiser la main-d'œuvre, assurer sa meilleure utilisation. Il semble cependant que la formulation juridique de cette politique n'ait pas été très heureuse. La légalité de l'ordonnance peut être contestée pour diverses raisons. Comme celles-ci ont un caractère général, il vaut peut-être la peine de les consigner.

A l'ordonnance du 16 janvier 1934, on peut faire une première objection : le Gouverneur général l'a prise en dehors des limites de sa compétence.

Pour démontrer cette illégalité, il faut reprendre le texte de la loi de 1908. Comment organise-t-elle les pouvoirs au Congo ?

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décret (sauf quant aux objets déjà réglés par la loi) (art. 7). De plus, il exerce le pouvoir exécutif par voie de règlement et d'arrêté (art. 8).

Le règlement ou arrêté ne peut être pris qu'en exécution d'une loi ou d'un décret. Cette subordination de l'Exécutif est expressément imposée en droit belge par l'article 67 de la Constitution. Elle est aussi certaine en droit congolais.

En effet, l'article 8, alinéa 2, de la loi de 1908 déclare que les règlements ne sont appliqués par les cours et tribunaux que s'ils sont conformes aux lois et décrets. Qu'on ne dise pas que prendre un règlement dans une matière déterminée en dehors de tout décret serait appliquer l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi de 1908 elle-

même. Le mot exécution est équivoque. On n'exécute pas une loi en exerçant un pouvoir qu'elle prévoit et organise.

Si par l'article 8 on avait voulu donner au Roi un pouvoir réglementaire autonome, c'est-à-dire une compétence qui s'étend à tous les domaines sauf dans la mesure où ils sont déjà réglés par le législateur, on aurait dû employer une formule pareille à celle de l'article 7 et dire : « Le Roi prend les règlements en toutes matières sauf quant aux objets qui sont réglés par une loi ou un décret. »

Voyons maintenant la situation du Gouverneur général. Elle est réglée par l'article 22.

Ce haut fonctionnaire peut-il exercer le pouvoir législatif ? Cela lui est interdit sauf en cas d'urgence et pour des mesures temporaires. Par contre, il exerce la fonction exécutive en prenant des décisions tant particulières que générales. Tout comme le Roi, chef de l'Exécutif, le Gouverneur général ne peut donc exercer la fonction réglementaire que pour l'exécution des lois ou décrets.

A cet égard, le texte est particulièrement clair :

« Le Pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Le Gouverneur général... exerce par voie d'ordonnance le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

» La délégation des pouvoirs législatifs est interdite. (Néanmoins) le Gouverneur général peut, s'il y a urgence, suspendre temporairement l'exécution des décrets et rendre des ordonnances ayant force de loi. »

Dans une intéressante étude (« Délégation de pouvoirs en droit public congolais », *Revue juridique du Congo belge*, 1946, p. 1) M. Malengreau souligne fortement que le législateur ne peut étendre la compétence réglementaire de l'Exécutif (jusqu'à en faire un pouvoir autonome), sans ruiner la construction de droit public édiflée par la loi du 18 octobre 1908.

Dans un pareil système, le Roi, législateur, réglerait par voie de simple arrêté des matières de plus en plus vastes en se dispensant de la consultation du Conseil colonial (voir notamment p. 7, note 27, p. 9; — Cfr aussi Halewyck de Heusch, *Charte coloniale*, n^o 113 et 123).

Voilà donc une première raison pour laquelle l'ordonnance du 16 janvier 1934 est irrégulière. Elle manque de fondement légal; elle n'est pas prise pour exécuter une loi ou un décret préalable, Elle est donc entachée d'excès de pouvoir.

L'Administration prétend que l'ordonnance du