

qui pourraient être prestées, par exemple, sur les routes, le plus près possible du village du condamné.

— Mais le meilleur moyen serait de proportionner l'amende aux possibilités pécuniaires.

Ce n'est pas une révolution : les magistrats le font fréquemment pour les Européens dont les ressources leur sont mieux connues.

Le législateur a suivi ce principe quand il refusa d'étendre aux indigènes les décrets des 3 août 1925 et 17 janvier 1927 sur la majoration des amendes pénales.

D'autre part, il est permis d'accorder des délais, des facilités par des paiements partiels échelonnés.

Pour les indigènes, le taux de l'amende ne pourrait jamais dépasser le taux de l'impôt de capitation, fixé dans sa région pour l'année en cours.

..

Evidemment, si ma proposition était admise en principe, il faudrait étudier les modalités d'exécution, c'est-à-dire :

1<sup>o</sup> Pour tous les délinquants :

L'obligation de proposer une amende transactionnelle pour toute infraction ne dépassant pas deux mois de servitude pénale et deux mille francs d'amende.

La suppression des peines de servitude pénale principale pour toutes ces infrac-

tions, seule la peine d'amende pouvant être infligée.

2<sup>o</sup> Pour les Européens et les assimilés seuls :

Le remplacement de la servitude pénale subsidiaire par la saisie mobilière.

3<sup>o</sup> Pour les indigènes seuls :

Fixer le maximum de l'amende comme je l'ai dit plus haut.

Remplacer la servitude pénale subsidiaire par des journées de travail en dehors de la prison.

4<sup>o</sup> Resterait à examiner aussi, la question de la récidive.

Le Conseil du Gouvernement, cette année, se prononça contre le vœu qui avait été retenu en 1949 et soumis à une commission.

Une autre proposition pourrait être faite : l'application d'une législation en vigueur en Afrique du Sud, c'est-à-dire : la peine d'emprisonnement prononcée peut être remplacée par une amende fixée par le tribunal. Le condamné a le choix entre le paiement de cette amende et l'emprisonnement.

Je crois, que si nous arrivons à éviter à l'indigène des emprisonnements trop nombreux et trop longs pour des vétilles, nous aurons aplani la différence sensible d'application des peines entre Européens et indigènes, différence qui est cruellement ressentie par ces derniers.

Ma carrière déjà longue me permet de l'affirmer sans crainte de me tromper.

D. MERCKAERT.

## La grande pitié des juridictions indigènes

### VII. — Les objections.

Les réformes qui viennent d'être exposées sont simples, modérées, n'apportant que peu de modifications au système actuel, bien que certaines soient d'une importance fondamentale. Notre programme est le premier qui se base sur une analyse minutieuse des causes de la crise, et qui, au lieu d'une étude globale et vague de la situation, distingue les questions coutumières des problèmes extra-coutumiers, la matière civile de la matière pénale.

En dehors de ces suggestions, je ne connais qu'un seul projet précis, qui comprend d'ailleurs deux branches en contradiction complète. Il s'agirait de transférer les pouvoirs des administrateurs à des magistrats de territoire, docteurs en droit.

Deux branches : on peut, avec M. le gouverneur général Ryckmans, envisager que ces « magistrats » feraient partie du service territorial, y recevraient leur formation et leur avancement, et relèveraient des commissaires de district. En d'autres termes, ils n'auraient ni l'indépendance, ni la discipline, ni les méthodes judiciaires, ils seraient dominés dans leur juridiction par des préoccupations administratives, économiques et de carrière. Pour nous, qui distinguons comme causes principales de la crise l'absence de contrôle judiciaire et la liaison trop étroite de la justice avec la politique indigène, nous pensons qu'une telle réforme ne ferait qu'accroître le mal.

La seconde branche, à laquelle il m'est ar-

rivé de marquer de la sympathie, imagine des magistrats de territoire qui seraient véritablement des magistrats, travaillant en collaboration avec le service territorial, mais relevant uniquement de la hiérarchie judiciaire.

Ces projets relèvent de l'utopie. Il y a dans la Colonie 117 territoires : où trouverait-on 117 docteurs en droit, comment les paierait-on ? Si l'on répond qu'on réunira plusieurs territoires en un seul ressort, alors on disjoint encore plus la politique indigène du régime judiciaire que je ne le propose. Et dans ce cas, pourquoi ne pas utiliser le ressort existant — le district — le tribunal du parquet ?

En dehors de cette suggestion, on n'a à ma connaissance, rien avancé de précis. Cependant on retrouve dans plusieurs études la demande pressante qu'un rôle plus important soit réservé aux commissaires de district.

Quel rôle ? On ne le précise guère. Les commissaires de district ont déjà un rôle exécutif très large. L'appel devant les tribunaux de district que nous proposons augmentera leur prestige.

La seule objection que nous apercevons à nos propositions est celle-ci : les magistrats seront-ils à même, en nombre et en qualité, de remplir le rôle qu'elles leur attribuent ?

Quant aux effectifs, et en ce qui concerne les magistrats assis, aucune augmentation n'est à prévoir : les affaires soumises aux tribunaux de première instance seront d'abord peu nombreuses. Si elles s'accroissaient fortement dans la suite, ce ne serait que dans

un avenir lointain qu'on devrait ajouter un juge à certains tribunaux.

Pour les parquets, l'augmentation de besogne au siège du parquet sera minime, mais les voyages de contrôle et d'inspection devront être plus nombreux et plus longs. Remarquons que ce ne sera pas là le résultat des innovations que nous suggérons, mais surtout de la mise en action du système légal, qui, institué depuis 1926, n'a jamais été pratiqué que par à-coups et dans certaines parties de la Colonie seulement. Toutefois, nous voyons par le rapport de 1948 que dès à présent à peu près tous les parquets, grâce au rétablissement d'effectifs normaux, ont été à même d'inspecter tout leur ressort. Il suffira donc de quelques unités pour arriver à un résultat satisfaisant. A supposer qu'on doive adjoindre un substitut supplémentaire à chacun des 17 parquets, on resterait singulièrement en deçà des 117 magistrats de territoire suggérés par M. Ryckmans ou de l'augmentation des effectifs territoriaux qui serait nécessaire pour substituer au contrôle judiciaire des contrôles administratifs sérieux. Mais il ne s'agit nullement d'un magistrat par parquet : un roulement sérieusement organisé, pour remplacer les magistrats au siège du parquet pendant leurs tournées d'inspection, permettra d'obtenir des résultats efficaces avec quelques magistrats en plus seulement. Je n'oublie pas qu'il s'agit de contrôler des juridictions qui rendent plus de 300.000 jugements. Mais je suis convaincu que, par l'effet des inspections, le nombre d'affaires pénales diminuera singulièrement et que la qualité des décisions civiles s'améliorera au point de faciliter la tâche des juges de parquet. Et contrôle effectif ne signifie cependant pas que les 300.000 décisions devront être examinées.

Mais juges et substituts seront-ils à la hauteur de leurs fonctions ? N'ont-ils pas perdu le contact avec les questions indigènes ? Connaissent-ils assez le droit coutumier et les noirs ? Il est certain que ni leurs études universitaires, ni le programme de la section juridique de l'Ecole Coloniale ne se préoccupent de les former à ce point de vue. Aussi une période d'apprentissage, de mise au point, sera-t-elle nécessaire, sous la direction de leurs chefs. Mais on ne doit pas oublier que leur culture juridique, le contact constant des réalités indigènes par les affaires pénales des parquets, la connaissance de la technique judiciaire, le fait, pour tout résumer, que la justice est leur métier et non un simple accessoire à d'autres fonctions, leur permettra de se mettre assez rapidement au courant.

Que, pour obtenir le personnel judiciaire nécessaire, on doive éventuellement prélever quelques gouttes dans le flot toujours grossissant du budget, ne serait pas de nature à émouvoir. Comme je l'ai indiqué, les juridictions indigènes rapportent en ce moment plus de 36 millions par an. Ce chiffre baissera si on limite le droit proportionnel au taux des juridictions européennes et si on ramène l'action répressive dans des bornes normales. Mais, cela fait, il restera encore des recettes suffisantes pour qu'en échange les noirs reçoivent une justice véritable.

..

Afin de préciser les propositions contenues dans l'article qu'on vient de lire, je crois utile de résumer sous forme de projet de décret les réformes que je suggère :

ARTICLE PREMIER. — Les décrets sur l'organisation judiciaire et la compétence coordonnées par l'arrêté royal du 22 décembre 1934 sont modifiés et complétés comme suit :

ART. 7<sup>ter</sup>. — Près de chaque tribunal de centre, un officier du ministère public indigène exerce en matière répressive les attributions du ministère public.

Près de chaque tribunal de chefferie ou de secteur, le chef de chefferie ou de secteur peut désigner un officier du ministère public qui exerce les mêmes attributions.

Les officiers du ministère public indigène sont placés sous l'autorité de l'officier du ministère public du tribunal du parquet et la direction immédiate de l'officier du ministère public du tribunal de police.

ART. 10. — Les juges des tribunaux du parquet, ceux des tribunaux de police et les présidents des tribunaux de territoire remplissent, auprès de leur juridiction, les devoirs du ministère public.

ART. 31<sup>bis</sup>. — Lorsque toutes les parties sont des indigènes non immatriculés, toute juridiction siégeant en matière civile peut assumer des assesseurs indigènes ou non indigènes. Les deuxième et troisième alinéas de l'article 27 sont applicables à ces assesseurs.

ARTICLE DEUXIÈME. — Les décrets sur les juridictions indigènes coordonnés par l'arrêté royal du 13 mai 1938 sont modifiés et complétés comme suit :

ART. 5. — Les tribunaux de centre sont composés d'un ou trois juges indigènes, ainsi que, en matière répressive, d'un officier du ministère public indigène, tous nommés par le commissaire de district. Le commissaire de district peut nommer autant de juges et d'officiers du ministère public que les besoins du service l'exigent.

ART. 9<sup>bis</sup>. — Lorsqu'un tribunal auprès duquel le ministère public est institué est saisi d'une affaire pouvant entraîner l'application d'une peine, il ne peut siéger sans l'assistance du ministère public, qui doit être entendu.

ART. 10. — Le troisième alinéa est modifié comme suit : « Il peut demander copie conforme de toute procédure et de tout jugement qu'il détermine ».

Le cinquième alinéa est supprimé.

ART. 19<sup>bis</sup>. — Les peines prévues par l'article 19 ne pourront être prononcées que si la coutume a été définie par une décision du conseil de chefferie, de secteur ou de centre, ou, en cas d'absence de conseil de centre, par une délibération du tribunal de centre, homologuée par le commissaire de district, le juge du parquet ayant été consulté.

La décision ou la délibération précise les faits auxquels des peines sont attachées, et, dans les limites de l'article 19, les peines applicables.

ART. 21. — Compléter comme suit : « sans qu'elles puissent excéder les peines prévues par la loi ».

*Le chapitre V est remplacé par les dispositions suivantes :*

## CHAPITRE V

### De l'appel des jugements des tribunaux indigènes.

ART. 35. — Les jugements des tribunaux indigènes sont susceptibles d'appel devant le tribunal de district lorsqu'une peine a été prononcée ou requise.

Les articles 109 à 117 du Code de procédure pénale sont applicables à cet appel.

ART. 36. — Les autres jugements des tribunaux indigènes sont susceptibles d'appel devant le tribunal du parquet.

Les articles 49 à 57<sup>bis</sup> du Code de procédure civile sont applicables à cet appel. Toutefois l'appel des jugements préparatoires et interlocutoires ne pourra être interjeté qu'avec l'appel du jugement définitif.

ART. 37. — Le juge du parquet peut, dans les six mois du jugement, se saisir d'office de toute affaire qui était susceptible d'appel devant son tribunal, mais uniquement s'il estime :

1° que le tribunal indigène était irrégulièrement composé ou incompetent au point de vue de la matière;

2° qu'il y a eu violation des formes substantielles prescrites par la coutume ou par la loi;

3° que la coutume dont il a été fait application est contraire à l'ordre public ou aux dispositions législatives applicables à tous les indigènes.

Dans ces cas, le juge du parquet annule la partie criticable du jugement et, sauf le cas où le litige serait de la compétence exclusive des tribunaux européens, juge au fond le litige ainsi limité.

ART. 38. — Le procureur du Roi peut, mais dans l'intérêt de la loi seulement, déférer à la Cour d'appel tout jugement rendu en appel par le tribunal de district ou le tribunal du parquet.

DISPOSITION TRANSITOIRE. — La date d'entrée en vigueur de l'article 19<sup>bis</sup> sera, pour chaque tribunal, fixée par décision du commissaire de district. A défaut de telle décision il entrera en vigueur quatre ans après la publication du présent décret.

A. SOHIER.

## DOCTRINE

### Le décret sur le contrat d'emploi et le personnel féminin

#### II. — Résiliation.

L'engagement d'une épouse ou d'une fille d'employé est toujours corollaire de la résidence du mari ou du père : en effet, on n'envisage pas, en principe, l'épouse ou la fille présentant ses services dans une localité autre que celle où réside le mari ou le père.

Or, il arrive souvent qu'au cours d'un terme, le mari ou le père change de résidence et que, dans la nouvelle résidence, il n'y ait pas de travaux à confier à l'épouse ou à la fille.

Pour concilier cette situation avec les dispositions légales sur le préavis et l'indemnité en cas de rupture du contrat sans juste motif, certains employeurs recourent au contrat d'un mois renouvelable pour la même durée indéfiniment par tacite reconduction avec faculté pour les deux parties d'y mettre fin à tout moment moyennant préavis de huit jours.

Le décret du 25 juin 1949 autorise-t-il pareille convention ?

L'article 3 déclare que la date de l'entrée en vigueur du contrat, l'objet et la nature de l'emploi, le lieu où il s'exerce, la durée du contrat... sont, sauf dispositions impératives du décret, déterminés par le contrat : ce qui, comme le constate le rapport du Conseil Colonial, n'est qu'une application du principe que le contrat fait la loi des parties.

Rien ne s'oppose donc à la conclusion de contrats au mois le mois ; et ces contrats doivent être considérés comme des contrats à durée déterminée.

« En stipulant que le contrat sera au mois le mois, l'employeur veut limiter son engagement. Si même le renouvellement d'un contrat est envisagé un nombre indéterminé de fois, le fait n'empêche pas que l'engagement reste de louer les services par contrat à durée déterminée » (première instance Elisabethville, le 16 janvier 1941, *Revue Juridique du Congo Belge*, p. 118).

Or, conformément à l'article 37 du décret du 25 juin 1949, le contrat à durée déterminée prend fin par l'expiration du terme ; c'est-à-

dire, en l'occurrence, fin du mois et moyennant préavis de huit jours.

La jurisprudence belge est partagée sur ce point :

» Le critère qui permettra de distinguer la durée déterminée ne viole pas les dispositions de la loi du 7 août 1922 sur le contrat d'emploi.

« Le critère qui permettra de distinguer la succession légitime de courts préavis de la manœuvre d'éluder l'article 17 de la loi du 7 août 1922, consistera à examiner dans chaque cas les circonstances de fait qui auront motivé cette répétition de préavis ». — C. P. Bruxelles (E) 24 mars 1941, (J. L. O. 1942, p. 119).

— « Aucune loi ne défend la conclusion de contrats successifs pour une durée déterminée et ces contrats sont donc valables pour autant qu'ils n'aient pas été conclus par le patron dans l'intention d'éluder l'article 17 de la loi du 7 août 1922.

— » Pour pouvoir juger de la validité de pareils contrats, il y a donc lieu de rechercher pour chaque cas en particulier quelle a été l'intention des parties contractantes, tenant compte des motifs et des circonstances qui ont déterminé leur façon d'agir ». — C. P. Gand (E), 27 févr. 1940, (J.L.O. 1941, p. 218).

— « Un contrat à durée déterminée renouvelable indéfiniment à l'expiration de chaque mois est un contrat que la doctrine et la jurisprudence réputent nul et non avenu en tant que contrat à durée déterminée ». — C. P. app. Liège (E), 10 juin 1942, (J. L. O., 1943, p. 19).

— « Les contrats d'emploi successifs conclus pour une période déterminée sont contraires à l'intention du législateur ». — C. P. App. Bruxelles (E), 17 janvier 1936 (J. L. O., p. 134).

— « La clause de la tacite reconduction est génératrice d'un contrat à durée indéterminée.

» Lorsque des parties se sont engagées pour un an par convention et qu'il a été convenu que pour le surplus le contrat se renouvelerait par tacite reconduction, sauf à l'une ou l'autre des parties à le dénoncer trois mois avant sa date