

JOURNAL DES TRIBUNAUX

D'OUTRE-MER



Periodique
judiciaire
colonial

La réforme de la Justice répressive congolaise

L'organisation judiciaire, la compétence des tribunaux et la procédure congolaises en matière répressive sont caractérisées par une différenciation complète du régime applicable aux indigènes de celui qui concerne les non-indigènes. Les indigènes sont jugés par des fonctionnaires (juges de police et de district) avec intervention des juges magistrats de carrière du tribunal de première instance seulement au degré d'appel et pour les affaires les plus graves. Le noir peut être condamné à mort en dernier ressort par une juridiction composée d'un juge de première instance encadré de deux fonctionnaires juges auxiliaires. La procédure est simplifiée. Les recours sont parcimonieusement accordés : pas d'appel des jugements de police; l'appel des jugements de district ne prononçant pas plus de six mois de prison est limité à quelques cas. Nous avons ici même donné l'exemple d'un jugement de district qui, tout en déclarant qu'il existait des circonstances atténuantes en faveur d'un prévenu de coups volontaires le condamnait au maximum de la peine, six mois de servitude pénale : aucun recours n'existait contre cette décision étonnante.

Pendant ce temps, les non-indigènes sont justiciables au premier degré uniquement du tribunal de première instance. Et tout jugement de cette juridiction, dont les décisions sont sans recours quand elle condamne à mort un indigène, est susceptible de recours devant la Cour d'appel quand il s'agit d'un non-indigène, n'eût-il été frappé que d'une amende de cinq francs !

A l'énoncé d'un tel système, on a l'impression qu'il a dû être inspiré par un esprit de « colour bar » poussé à l'extrême. On se tromperait complètement. Ses auteurs n'ont été poussés que par le désir d'accorder à chacun des groupes de la population une bonne justice, adaptée à ses intérêts.

Opposé à la discrimination raciale, le gouvernement du Congo avait en effet connu une période où l'organisation était à peu près la même pour les indigènes et pour les blancs. Les autochtones étaient jugés au moins par un tribunal de district (appelé alors tribunal territorial) comprenant un ministère public magistrat de carrière et avec appel devant la Cour d'appel. La procédure était identique, qu'il s'agit de noirs ou de blancs.

Or il apparut petit à petit que les garanties ainsi accordées aux noirs étaient le plus sou-

vent illusoire, et même vexatoire, compte tenu des déplacements qu'elles entraînaient à une époque où les moyens de transport étaient presque inexistant. Pour la moindre affaire, il fallait que prévenus et témoins se rendent au chef-lieu, à pied, ils y attendaient des semaines, parfois des mois, leur tour de comparaître : le simple fait d'être prévenu ou témoin était considéré comme une calamité, en dehors de toute condamnation. Les lointains Cours d'appel jugeaient sur pièces (fort bien d'ailleurs, en général). Les formalités de citation, les délais, apparaissaient comme une simple perte de temps, les noirs illettrés étant incapables de lire les exploits, et, faute d'avocats, ne pouvant utiliser pour préparer leur défense le temps qui était mis à leur disposition.

C'est donc dans un esprit réaliste, pour rapprocher la justice du justiciable, qu'a été élaboré le système qui nous régit actuellement. On supprimait les déplacements et la paperasserie inutile. En même temps, on voulait procurer aux justiciables des juges plus capables de les comprendre : les fonctionnaires territoriaux, disait-on, connaissaient mieux l'âme et les coutumes nègres que les magistrats. Les magistrats inférieurs locaux, juges de parquet et de première instance, assuraient une justice plus appropriée que les lointains magistrats d'appel. D'ailleurs, ceux-ci étaient portés à faire du droit, et il fallait à l'égard des noirs une justice pratique, s'inspirant le moins possible de la théorie, et sensible surtout aux nécessités de la politique indigène : d'où la restriction à l'excès des interventions des magistrats, moins capables que les fonctionnaires de dispenser aux noirs cette justice utilitaire. Enfin, à ces objectifs s'en mêlaient d'autres, nettement extra-judiciaires : il fallait augmenter le prestige des fonctionnaires territoriaux et leur donner une arme pour se faire obéir par les populations qu'ils administraient.

On remarquera que plusieurs de ces arguments, quoique justes à l'époque, ont, après trente ans, perdu de leur force. Les moyens de transport, les routes, se sont multipliés et rendent les déplacements moins pénibles. Une grande partie de la population noire a fortement évolué : nombreux sont ceux qui comprennent notre procédure, nos moyens de recours, et qui sont capables de s'adresser à des conseils.

D'autres arguments n'ont pu résister au choc de l'expérience. Personne ne croit plus que la justice rendue par des fonctionnaires débordés, pour qui elle n'est qu'une corvée supplémentaire, soit meilleure que celle que dispensent ceux dont elle est le métier. On ne croit plus qu'elle puisse être un simple instrument d'administration.

Enfin, le système dualiste a abouti à une inégalité profonde, non pas uniquement dans la façon de rendre la justice, ce qui serait justifiable, mais dans la qualité et dans la nature de la justice rendue, dans l'esprit qui l'anime. Tout est modération et indulgence à l'égard des blancs, tout est excessive sévérité lorsqu'il s'agit des noirs. Pour les uns tout est réflexion et soin dans la procédure, pour les autres ce n'est que hâte et à peu près.

Il ne s'agit ni de critiquer les auteurs du système, qui se sont inspirés des nécessités et des courants d'idées de l'époque; ni ses exécutants, les fonctionnaires territoriaux auxquels on demandait des tâches au-dessus de leurs forces. Mais assurément il n'est plus adapté aux nécessités de l'heure actuelle. Son maintien donnerait de justes griefs à la société noire. Il ne fournit pas une bonne justice. Dès lors sa révision doit être entreprise.

C'est ce qu'a compris la commission pour l'étude du statut de la population congolaise civilisée. Déjà elle avait consacré à ce problème deux séances en 1949, puis, devant l'importance de la tâche, l'avait remise à plus tard. Elle l'a reprise cette année, et l'objet propre de ces articles est de résumer ses travaux.

De l'avis unanime de ses membres, une réforme complète de la justice répressive s'impose. Les principes en seraient :

1) Réduire au minimum les différences de traitement entre indigènes et non-indigènes. C'est surtout de la justice pénale qu'il est vrai que l'égalité doit régner entre tous les hommes. Leur vie et leur liberté leur sont également précieuses, et toute discrimination raciale est particulièrement odieuse en un tel domaine. Cependant, il peut y avoir des différences de traitement qui ne sont pas des inégalités, mais des adaptations aux situations particulières et à la personnalité des prévenus.

2) Il faut, dans la mesure du possible, confier le jugement des affaires pénales à des magistrats de carrière, tout en maintenant une justice assez décentralisée pour que les juridictions soient proches du justiciable. Il ne semble pas que, dans l'état actuel des choses, il soit possible de supprimer complètement le rôle des fonctionnaires juges tout en maintenant, ce qui semble indispensable, une juridiction par territoire. Où trouverait-on le

nombre de docteurs en droit nécessaires ? Comment assurerait-on le budget d'une pareille justice ? Il faudra donc sans doute un éventail plus large des juridictions.

3) En tous cas, la nouvelle organisation ne devrait comporter aucune juridiction qui ne serait compétente à la fois pour des indigènes et des non-indigènes. Pas de juges d'une certaine mentalité affectés au jugement des blancs, et des juges d'une autre mentalité pour la répression des noirs. Qu'à chaque degré tous les prévenus trouvent des garanties de même nature, dans la personnalité des juges possédant la même formation et la même indépendance. Que le juge apprenne à être scrupuleux vis-à-vis des noirs parce qu'il aura l'habitude de l'être en jugeant des blancs, qu'il se rende compte de la nécessité de faire respecter la loi par les non-indigènes s'il constate cette nécessité par l'examen des affaires des noirs.

4) Enfin elle doit dans tous les cas donner un recours au condamné. Pas d'affaires pénales jugées en premier et dernier ressort. Tout condamné doit avoir le droit de demander un réexamen de son affaire. Combien de fois est-ce après le premier jugement seulement que les parties aperçoivent la position exacte du problème et sont à même de se défendre utilement !

Un tel programme comporte une refonte complète de nos institutions répressives. Il est beaucoup plus complexe qu'on ne le croit souvent. Dans les derniers temps, le vœu a été formulé, à diverses reprises que dans certains territoires les fonctions de juges de police soient confiées à des magistrats de carrière.

Cela paraît très simple. Or si on essaie de le traduire en texte, on doit d'abord préciser le rang, la hiérarchie, la formation de ces juges : modification du statut des magistrats. Il faut prévoir l'appel de leurs jugements, qui doit être déferé à des magistrats de carrière : on est entraîné à se demander si ce système est compatible avec l'organisation actuelle des tribunaux de district. Il faut prévoir la procédure, l'organisation des greffes, bref ce qui semble si aisé exige tout un ensemble de modifications, pour n'arriver encore qu'à un résultat boiteux et incomplet.

La réforme complète de la justice répressive est une œuvre nécessaire, mais de longue haleine et exigeant des spécialistes. C'est pourquoi la commission du statut n'a pas cru devoir l'entreprendre. Elle a adressé à M. le Ministre des Colonies un vœu tendant à voir instituer une commission spéciale pour en établir le projet.

Si une suite favorable est réservée à ce vœu, on ne doit pas se faire d'illusions : il faudra des années avant que la réorganisation soit accomplie. Accordons un an à la commission pour ses travaux, un autre aux services d'Afrique pour étudier les propositions, donnons autant de temps à ceux du département et au Conseil colonial... l'expérience prouve que ce sont là des minima...

Il n'est pas possible de rester autant de temps dans l'état actuel des choses, sans rien faire. C'est pourquoi, en attendant la réorganisation complète, la commission a élaboré un programme de réformes limitées, mais réalisables d'urgence. Elles feront l'objet de notre second article. A. SOHIER.

Des droits et des obligations des héritiers de titulaires de droits réels immobiliers autres que la propriété et plus spécialement d'emphytéose en cas d'absence d'inscription à leur nom au certificat d'enregistrement

La résolution volontaire ou forcée de l'emphytéose est-elle possible, en cas de décès de l'emphytéote, avant l'inscription au certificat d'enregistrement de la mutation au nom des héritiers ?

En termes plus généraux, les héritiers d'un droit réel immobilier autre que le droit de propriété, c'est-à-dire d'un droit constituant un démembrement de propriété ou d'une hypothèque, peuvent-ils être déchus de ce droit ou peuvent-ils y renoncer avant d'avoir fait procéder à l'inscription, à leur profit, de ce droit, en vertu d'une ordonnance d'investiture ?

Pour résoudre ce problème, il importe de remonter aux principes qui, en droit congolais, régissent la propriété immobilière, d'une part, ses démembrements et les charges qui la grevent d'autre part.

a) Le droit de propriété.

D'après le principe fondamental du système Torrens dont s'inspire la législation congolaise, le propriétaire tient son droit, non de l'aliénateur, mais de l'Etat. Ce principe est consacré par différentes dispositions du Code civil. L'article 36 énonce que la propriété n'est légalement éta-

blie que par un certificat d'enregistrement du titre reconnu ou concédé par la Colonie.

L'article 37 relatif aux mutations, soit entre vifs, soit par décès, de la propriété immobilière dispose que celles-ci ne s'opèrent que par un nouveau certificat d'enregistrement. « A chaque mutation, comme autrefois dans les coutumes de nantissement, écrit Galopin, rapporteur du Conseil Colonial, le fonds est censé faire retour au seigneur, qui en investit le nouveau titulaire ».

On voit que la source du droit de propriété réside dans l'établissement du certificat d'enregistrement et non dans le contrat d'aliénation qui est inopérant à faire passer le droit de propriété d'une partie sur la tête de l'autre.

De ce principe fondamental en résulte un autre, qui n'en est que la conséquence logique. Si le droit de propriété trouve sa source dans l'inscription au registre de la propriété foncière et non dans le contrat d'aliénation, les causes d'annulation ou de résolution du contrat ne peuvent affecter en rien le droit de propriété attribué à l'acheteur par l'établissement, à son nom, du certificat d'enregistrement. « La propriété enregistrée est affranchie de toutes les causes de résolution ou d'annulation des contrats qui ont

été passés aux fins d'en opérer la transmission » (Galopin - Rapport).

Telle est la portée de l'article 44, alinéa 2, qui dispose que le droit de propriété, tel qu'il est constaté au certificat d'enregistrement, est inattaquable, même si le certificat a été dressé en vertu d'un contrat d'aliénation résoluble ou entaché de nullité ou d'une ordonnance d'investiture obtenue par surprise et que, sauf le cas prévu en l'article 49, les causes de résolution ou de nullité du contrat ou l'erreur de l'ordonnance ne donnent ouverture qu'à des actions personnelles en dommages-intérêts.

L'exception prévue à l'article 49 constitue indiscutablement une entorse au système Torrens. Alors que le droit de propriété conféré par le certificat d'enregistrement doit, d'après l'économie de ce système, rester à l'abri de causes qui peuvent affecter le contrat d'aliénation, le législateur, rompant avec ces principes, a permis cependant, mais uniquement lorsque la propriété de l'immeuble est encore intacte sur la tête de l'acquéreur, que les causes de résolution ou d'annulation du contrat d'aliénation donnent ouverture pour l'aliénateur à une action en rétrocession de l'immeuble.

En résumé, le droit de propriété trouve sa source dans le certificat d'enregistrement et, à part l'exception prévue à l'article 49, les causes d'annulation et de résolution du contrat n'affectent en rien ce droit.

b) Les démembrements du droit de propriété et les charges qui grevent le droit de propriété.

Voyons maintenant les règles applicables aux différents droits qui constituent des démembrements à la propriété et aux hypothèques.

Quelle est la source de ces différents droits ?

A l'exception des servitudes légales et sous la réserve des droits coutumiers des indigènes, nulle charge — lit-on à l'article 37 — ne frappe la propriété immobilière, si elle n'est inscrite au certificat d'enregistrement. Il en est de même du contrat de location fait pour une durée de plus de neuf ans.

La législation désigne par charge les différents droits qui constituent des démembrements de la propriété et les hypothèques. La loi ne décrète pas, comme pour le droit de propriété, que ces charges sont « établies » par le certificat d'enregistrement. Elle dispose, par contre, que ces charges ne frappent la propriété immobilière que si elles sont inscrites au certificat d'enregistrement. La loi ne voit pas, dans cette inscription, la source de ces droits mais, en fait, la condition de leur opposabilité aux tiers.

La source de ces droits réside ailleurs : soit dans la loi, s'il s'agit par exemple d'une hypothèque légale, soit dans le contrat, dans l'acte constitutif.

Le décret du 15 mai 1922 sur le régime hypothécaire stipule, en son article 11, que sauf les exceptions prévues par la loi, l'hypothèque ne peut être « établie » que par contrat.

En ce qui concerne l'emphytéose et la superficie, les articles 73 et 83 permettent à l'acte constitutif de déroger à presque toutes les règles édictées par la législation en cette matière.

Quant à l'article 81 du Code civil, livre II relatif aux causes de déchéance du droit de superficie, il les fait dépendre des règles ordinaires du droit applicables d'après la nature du titre par lequel la superficie a été établie, ce qui signifie que le droit de superficie est établi par contrat.

Ces différents droits trouvent donc bien leur source dans l'acte constitutif, c'est-à-dire dans le contrat générateur et non, comme le droit de propriété, dans l'inscription au certificat d'enregistrement.

Ceci étant posé, il doit en résulter nécessairement et logiquement que les vices qui affectent le contrat doivent affecter les droits établis par le contrat.

Le premier alinéa de l'article 44 énonce que le certificat d'enregistrement fait pleine foi du droit de propriété et des locations et charges réelles qui y sont spécifiées. Le deuxième alinéa