

un exemple du développement normal que peut assurer une administration qui s'appuie sur la liberté et ne rejette aucun concours. Le maire de Syracuse, M. Sadler, en adressant la bienvenue aux membres du Congrès énumérait les nouveaux et superbes établissements qu'ils auraient à visiter : l'institution d'État pour les faibles d'esprit, le nouveau pénitencier de Tamesville pour le comté d'Onondaga, la maison de la Providence, l'asile d'orphelins de Saint-Vincent et l'asile d'orphelins du comté d'Onondaga, l'École supérieure, le Palais de justice, la bibliothèque Carnegie, et enfin l'Université de Syracuse placée dans une situation merveilleuse, au-dessus de la vallée d'Onondaga, où le nombre des étudiants a passé en dix ans de 600 à 2.400.

Paul BAILLIÈRE.

L'organisation judiciaire du Congo

L'organisation judiciaire du Congo français a toujours été jusqu'ici embryonnaire. Un décret du 17 mars 1903, tenant compte du développement de notre colonie, avait sans doute essayé de combler dans une certaine mesure les lacunes de la législation antérieure (D. des 26 septembre 1897, 9 avril 1898, 23 novembre 1899, 19 décembre 1900).

Il organise un tribunal supérieur, siégeant en collège de trois magistrats, ayant son siège à Libreville, dont la juridiction s'étend sur toute la colonie, et composé d'un président, d'un juge et d'un juge auditeur. Les fonctions de ministère public devant ce tribunal supérieur sont remplies par le procureur de la République près le tribunal de première instance de Libreville, qui a le titre de chef du service judiciaire (1).

Au-dessous étaient établis deux tribunaux de première instance, l'un à Libreville (un juge-président, un procureur de la République, un greffier-notaire, un attaché au parquet), l'autre à Brazzaville (un juge-président, un procureur de la République, un juge suppléant). Les juges-présidents remplissent en outre les fonctions de juges d'instruction (2).

Ces tribunaux, dont le ressort est déterminé par arrêté du Commissaire général pris en conseil d'administration et soumis à l'approbation du Ministre des Colonies, cumulent, en principe, en matière civile, commerciale et correctionnelle, la compétence attribuée par la législation métropolitaine aux tribunaux de paix, aux tribunaux civils, de commerce et correctionnels.

Mais ces deux juridictions du premier degré étant insuffisantes pour assurer le service dans un aussi vaste territoire, l'art. 8 du décret de 1903 disposait : « Les administrateurs des régions peuvent être chargés, par arrêté pris en conseil d'administration par le Commissaire général sur la proposition du chef du service judiciaire, des fonctions de juge de paix à compétence étendue ». Ces administra-

(1) Le greffier du tribunal supérieur est le greffier du tribunal de Libreville.

(2) Sur la réquisition du procureur de la République, ils peuvent être appelés à compléter toutes instructions, même à l'occasion de faits qui se seraient perpétrés en dehors du ressort du tribunal auquel ils appartiennent.

teurs juges de paix, dont la compétence en matière civile et commerciale, ainsi que le ressort sont fixés par l'arrêté du Commissaire général, fonctionnent sans l'assistance de ministère public (1). Ils remplissent aussi les fonctions de juge d'instruction. Un arrêté du 23 mai 1903 a fixé à 16 le nombre de ces justices de paix. Chacune d'elles a pour ressort la région administrative dont elles sont respectivement le chef-lieu (V. PENANT, *Rec. gén.*, 1903, III, p. 229-230).

Le tribunal supérieur connaît des appels interjetés des décisions rendues soit par les tribunaux de première instance soit par les justices de paix à compétence étendue. Il connaît aussi des recours en annulation pour excès de pouvoir, incompétence ou violation de la loi, formés contre les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions. Ses arrêts, sauf lorsqu'il statue en matière d'annulation, peuvent être déférés à la Cour de cassation.

Au grand criminel, la justice est rendue par une cour criminelle ayant son siège à Libreville mais pouvant, si les besoins du service l'exigent, se transporter à Brazzaville (2) et composée des magistrats du tribunal supérieur, de deux fonctionnaires désignés par le commissaire général au commencement de chaque année et de deux assesseurs désignés par la voie du sort sur une liste de 10 fonctionnaires ou notables français jouissant de leurs droits civils et politiques, et résidant dans celle des deux villes (Libreville ou Brazzaville) où la Cour se réunit. Cette liste est dressée chaque année dans la seconde quinzaine de décembre par le Commissaire général. Les fonctions de ministère public sont remplies, suivant les cas, par le procureur de la République de Libreville ou par celui de Brazzaville.

La Cour criminelle connaît : 1° de tous les crimes commis dans l'étendue de la colonie et de toutes les affaires qui, en France, seraient de la compétence de la Cour d'assises lorsque l'accusé ou la victime est un Européen ou un assimilé, ou un indigène des colonies autres que le Congo ; 2° de tous crimes, sans distinction de nationalité de l'accusé, commis dans le périmètre urbain et les faubourgs de Libreville et de Brazzaville ou dans le périmètre des résidences,

(1) Les juges-présidents et les juges de paix à compétence étendue peuvent aussi, en vertu d'arrêtés du commissaire général, tenir des audiences foraines, où ils siègent dans toutes les matières de leur compétence, sans l'assistance de greffier et de ministère public. Dans ce cas ils se saisissent directement des délits et contraventions qui leur sont dénoncés, après avis de comparaitre donné par écrit dans le délai qu'ils impartissent par tout agent choisi par eux (art. 30).

(2) Dans ce cas, la Cour criminelle ne comprend comme magistrat de carrière que le président du tribunal supérieur ou le magistrat par lui désigné pour le remplacer après entente avec le chef du service judiciaire.

cercles, postes ou stations où se trouvent des agglomérations d'Européens ; et 3°, sans le concours des assesseurs, des crimes commis sur un point quelconque de la colonie par les indigènes, qui ont un caractère politique ou sont susceptibles de compromettre l'action de l'autorité française. Ses décisions sont sujettes au recours en cassation.

Quant aux indigènes du Congo, les décrets antérieurs ne s'en occupaient pas. Au point de vue civil et commercial, depuis le décret de 1903, les tribunaux français ont qualité pour connaître des affaires les concernant, et ils peuvent, en tout état de cause, être saisis de leurs différends. Les coutumes locales continuent, d'ailleurs, à leur être appliquées, à moins que les parties n'aient déclaré, dans un acte ou à l'audience, avoir contracté sous l'empire de la loi française et en accepter l'application.

Mais, dans la grande généralité des cas, ils sont jugés par les administrateurs autorisés à palabrer, sauf appel devant un tribunal spécial établi dans chacune des villes de Libreville et de Brazzaville, et composé du juge-président de première instance et de deux fonctionnaires.

Au point de vue pénal, sauf l'exception que nous venons de spécifier, le décret de 1903 édictait qu'en attendant l'organisation, par un nouveau décret, de tribunaux indigènes (art. 15), les crimes, délits et contraventions dont se rendent coupables les Congolais, s'il n'ont pas de complices européens, assimilés ou indigènes non Congolais, lorsque la victime est un autre Congolais, continueront à être jugés par les administrateurs qui, sauf interdiction de prononcer des châtiments corporels, « pourront se conformer aux usages et coutumes du lieu » (1). Toutefois toute décision prononçant une peine supérieure à une année d'emprisonnement ne peut être exécutée qu'après avoir été homologuée par un tribunal spécial institué à Libreville et à Brazzaville, et composé du juge-président du tribunal de première instance et de deux fonctionnaires désignés au commencement de chaque année par le Commissaire général. Les fonctions du ministère public sont remplies, près ces tribunaux spéciaux, par les procureurs de la République de Libreville et de Brazzaville.

On sait les abus malheureusement trop certains et trop graves qui furent commis au Congo. Ils ont à diverses reprises provoqué les

(1) Les chargés de palabre continueront également à être juges des délits et contraventions commis par les indigènes congolais envers leurs congénères (Décret du 17 mars 1903, art. 15) sous réserve de l'appel devant le tribunal spécial.

protestations indignées de généreux philanthropes (1); récemment encore, ils occupaient le Parlement (2) et le Ministre les constatait dans des instructions publiées au *Journal officiel* (3).

Ce n'est pas ici le lieu de les détailler; disons seulement qu'une organisation judiciaire moins imparfaite les eût sans doute rendus impossibles (4).

(1) On consultera notamment la brochure publiée par le Comité de protection et de défense des indigènes, que préside notre éminent collègue M. Paul Violette, sous ce titre : *Les illégalités et les crimes du Congo*. C'est un recueil de discours prononcés à un meeting de protestation tenu le 31 octobre 1905 et où MM. Frédéric Passy, P. Violette, Mathias, Morhardt, Francis de Pressensé, Gustave Rouanet, l'abbé Pichot, Barot-Forlière, Pierre Quillard, Lagrosillière, Chastang, Alcide Delmont et Émile Barbé ont pris la parole. V. aussi Félicien CHALLAY, *Au Congo français, Revue de Paris*, numéros des 1^{er} décembre 1905, 1^{er} janvier et 1^{er} février 1906.

(2) V. interpellations de MM. G. Rouanet et Le Hérissé (séances de la Chambre 19 et 22 février 1906).

(3) V. *Journal officiel* du 14 février 1906.

(4) L'insuffisance de cette organisation a été mise particulièrement en évidence au cours de l'interpellation de M. Rouanet. Celui-ci reprochait au Commissaire général d'avoir fait fusiller sans jugement — et il semble résulter de la discussion de la Chambre, qu'aucun jugement n'a été retrouvé — à Fort-de-Possel, un noir, milicien déserteur, accusé d'avoir assassiné une femme indigène qui lui avait refusé des vivres.

Le Ministre des Colonies, M. Clémentel et M. Guillaïn, l'un de ses prédécesseurs, ont expliqué que, dans la circonstance, le Commissaire général avait pu agir ainsi en vertu des *pleins pouvoirs* qui lui avaient été conférés à raison de l'état de guerre contre Rabah. Cette partie de la discussion doit être citée.

« M. LE MINISTRE DES COLONIES. — ... Ce sont des instructions données par M. Guillaïn à M. Gentil qui allait réprimer une insurrection grave et qui devait aller combattre Rabah. Mon prédécesseur lui donna les pleins pouvoirs que justifiait l'état de guerre.

» M. CARPOT. — Mais M. le Ministre n'a pas le droit de donner des pouvoirs de vie ou de mort.

» M. GUILLAIN. — M. Gentil avait, en effet, non pas comme gouverneur, mais comme Commissaire général du Gouvernement, les pleins pouvoirs du Gouvernement. Le pays était en état de guerre, M. Gentil avait pour mission de chasser Rabah des territoires qu'il avait envahis, et il était absolument nécessaire qu'il reçût tous les pouvoirs du Gouvernement puisque, pendant de longs mois, il ne pourrait plus communiquer avec le Gouvernement.

» M. CARPOT. — Mais il n'avait pas celui de l'assassinat.

» M. GUILLAIN. — On vous expliquera tout à l'heure dans quelles circonstances M. Gentil a été amené, par la force même des choses...

» M. LE MINISTRE DES COLONIES. — C'est là le point capital!

» M. GUILLAIN. — ... étant donnée la situation critique dans laquelle il se trouvait à considérer qu'ayant qualité pour nommer des juges en vertu des pleins pouvoirs du Gouvernement, obligé de punir immédiatement un crime et se trouvant seul, il pouvait se constituer lui-même juge, en même temps qu'il était administrateur. (*Interruptions à l'extrême gauche.*)

» A gauche. — A lui tout seul! » (Chambre, 2^e séance du 20 février 1906. *J. O.* du 21 février.)

Il est permis d'émettre au moins des doutes sur la constitutionnalité de pleins pouvoirs de cette nature et de cette étendue.

Le Gouvernement paraît l'avoir compris. Un décret du 11 février 1906 vient de créer, au Congo, en outre des juridictions dont nous venons d'exposer le fonctionnement, trois justices de paix à compétence étendue, dont les titulaires seront, en conséquence, des magistrats de carrière assimilés à des présidents de 3^e classe; elles auront leur siège à Fort-de-Possel, à Ouessou et à N'Djolé, et leur ressort sera déterminé par le Commissaire général, conformément au décret de 1903.

Ces juges de paix auront en toute matière les mêmes pouvoirs que les tribunaux de première instance de Libreville et de Brazzaville; ils rempliront toutes les fonctions des juges-présidents de ces tribunaux, ainsi que les fonctions de juge d'instruction.

Mais ces créations nouvelles laissent encore subsister une grave lacune; les tribunaux indigènes prévus par le décret de 1903 n'ont jamais été organisés, et le Ministère des Colonies n'a pas encore cru devoir soumettre à la signature du chef de l'État, le décret réglant ces juridictions que prévoyait l'art. 15 du décret du 17 mars 1903. Il s'est borné à donner sur l'administration de la justice indigène, au Commissaire général, M. Gentil, des instructions datées du 11 février (*J. O.* du 14 février) qui laissent peut-être encore une trop large place à l'arbitraire local. Il convient de les citer :

Il est une question de la plus haute importance en matière d'organisation politique, dont je désire tout particulièrement vous entretenir : je veux parler de la justice. Pour les peuples primitifs, le plus haut attribut de la souveraineté est le pouvoir de régler les différends et de punir les crimes; la plus haute qualité du commandement est l'équité. Le principe de la séparation des pouvoirs est inintelligible pour eux, et ce qu'ils demandent à l'autorité, c'est d'être forte et juste. Dans l'intérêt de notre domination comme dans celui des indigènes eux-mêmes, nous devons nous préoccuper de l'institution de juridictions indigènes.

Le décret du 17 mars 1903 les prévoit; mais elles n'ont jamais été organisées.

Nous ne saurions songer à appliquer dans un pays aussi primitif nos lois si compliquées et nos règles de procédure faites pour une civilisation perfectionnée. Mais j'estime que vous pourriez utilement vous inspirer des principes appliqués avec succès à Madagascar et en Afrique occidentale française.

Le décret du 11 février 1906 a créé un certain nombre de postes nouveaux de juges de paix à compétence étendue. Cette institution sera de nature à assurer un fonctionnement régulier de la justice sur tous les points de notre colonie.

Ces nouveaux magistrats ne sauraient suffire cependant; des tribunaux de premier degré devront fonctionner dans les plus petites subdivisions administratives, et tiendront, au besoin, des audiences foraines dans les différents centres.

Chaque tribunal serait composé d'un président, qui serait toujours le chef de la circonscription, et de deux assesseurs indigènes pris parmi les habitants notables et n'ayant que voix consultative. La procédure serait réduite au strict minimum.

Ces tribunaux jugeraient autant que possible d'après la coutume indigène, et pour le surplus d'après la seule équité. En matière répressive, cependant, ils devront substituer aux peines prévues par les coutumes locales une législation pénale plus humaine se rapprochant de la législation métropolitaine. Lorsque ces peines excéderont une année d'emprisonnement, elles devront être homologuées par une commission spéciale présidée par un magistrat de la colonie et siégeant au chef-lieu. Les affaires de toute nature seraient, suivant leur importance et leur gravité, soit jugées en dernier ressort au premier degré, soit susceptibles d'être renvoyées en appel devant le tribunal du deuxième degré.

Les contraventions et les délits de minime importance seront réprimés directement par les chefs de circonscriptions, conformément à l'ensemble des règles connues sous le nom de « Code de l'indigénat » et déjà en vigueur dans l'ensemble de nos possessions.

Nous trouverons assurément dans une telle organisation un puissant moyen non seulement de faire respecter notre autorité et d'assurer l'ordre mais encore de faire peu à peu pénétrer dans la mentalité des indigènes les principes d'une moralité de plus en plus élevée.

Associations-nous à ces vœux et à ces espérances ; mais remarquons qu'en fait de réformes que ces instructions qui ont plutôt l'apparence de simples conseils que de prescriptions formelles, se réduisent en dernière analyse à peu de chose : l'adjonction, avec voix consultative, de deux assesseurs indigènes choisis parmi les notables. Quant aux pénalités, elles continuent à être abandonnées à l'arbitraire, le juge administrateur devant seulement substituer aux peines prévues par les coutumes locales, des peines plus humaines *se rapprochant* de la législation métropolitaine ou, s'il s'agit de délits de peu d'importance et de contraventions statuer conformément à « l'ensemble des règles connues sous le nom de *Code de l'indigénat* ». Que tout cela est vague, imprécis !

Pour dire toute notre pensée, il serait nécessaire d'indiquer au moins en termes exprès quels sont les décrets concernant la condition des indigènes que l'on entend étendre au Congo ; nous citerions par exemple le décret du 21 novembre 1904 relatif à l'Afrique occidentale française. Il serait indispensable, en outre, de déterminer la nature des délits et contraventions prévues par les coutumes qui sont maintenues, les peines coutumières qui continueront à pouvoir être appliquées, et, dans le cas contraire, les peines plus humaines qui devront leur être substituées en limitant au moins leur maximum. Enfin ne serait-il point désirable d'associer plus directement, au

moins dans une certaine mesure, les chefs de tribus à l'œuvre de la justice, tout en réservant à l'autorité française le soin de contrôler leurs décisions et de leur donner une sorte d'*exequatur*? Ne sont-ils pas nos intermédiaires pour la perception de l'impôt, le recrutement des porteurs? Pourquoi ne rempliraient-ils pas un rôle analogue en matière judiciaire? Par une tutelle continue sur leur administration et leur juridiction, nous pourrions semble-t-il faire mieux comprendre aux indigènes la supériorité de notre civilisation, de notre justice, et faciliter ainsi leur assimilation. En réalité qu'il reste de réformes à accomplir! (1)

Henri PRUDHOMME.

(1) Un autre décret du 11 février 1906 (*J. O.* du 14 février), modifie l'organisation du Congo qui comprend désormais (art. 1^{er}) :

1° Le Gabon, c'est-à-dire la région limitée au Nord par la Guinée espagnole et le Cameroun, à l'Est par la ligne de faite du bassin de l'Ogooué jusqu'à la rencontre de cette ligne avec le méridien de Macabana ; puis par ce méridien jusqu'à la frontière portugaise ; au Sud par la frontière portugaise jusqu'à l'Océan Atlantique ;

2° Le Moyen-Congo, comprenant tous les territoires limités par le Gabon et la frontière du Cameroun jusqu'au 7° degré de latitude Nord, puis par ce parallèle jusqu'à la ligne de partage des eaux entre le bassin du Chari et le bassin du Congo, et par cette ligne de partage des eaux jusques et non compris le bassin de l'Ombella et l'enclave de Bangui ; enfin, par la frontière de l'État indépendant ;

3° Le territoire de l'Oubangui-Chari, limité à l'Ouest par la colonie du Moyen-Congo, au Nord par le 7° degré de latitude Nord jusqu'au point où ce parallèle rencontre vers l'Est la ligne de démarcation du bassin conventionnel ; puis par cette ligne elle-même jusqu'à la frontière de l'État indépendant ;

4° Le territoire militaire du Tchad, comprenant au Nord de l'Oubangui-Chari, l'ensemble des régions placées sous l'influence de la France en vertu de conventions internationales et ne dépendant pas du gouvernement général de l'Afrique occidentale française.

Ces quatre circonscriptions territoriales forment trois colonies ayant chacune son autonomie administrative : le Gabon, chef-lieu Libreville ; le Moyen-Congo, chef-lieu Brazzaville, et la colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad, chef-lieu Fort-de-Possel.

La première et la troisième sont administrées par un lieutenant-gouverneur, la deuxième par un administrateur en chef. Enfin le territoire militaire du Tchad est administré par l'officier commandant les troupes, avec le titre de commandant militaire. Cet officier est subordonné au lieutenant-gouverneur de Fort-de-Possel.

Au-dessus de ces fonctionnaires, le Commissaire général, en résidence à Brazzaville, assisté d'un secrétaire général et d'un conseil de gouvernement, a la direction générale des services ; il a seul la correspondance avec le ministre. Il organise les services et règle leurs attributions à l'exception de ceux qui sont régis par les actes de l'autorité métropolitaine, il détermine les circonscriptions administratives, nomme et répartit, suivant les besoins du service, tous les fonctionnaires et agents des services locaux, à l'exception de ceux dont la nomination est réservée à l'autorité métropolitaine. Il peut, par décision spéciale et limitative et sous sa propre responsabilité, déléguer aux lieutenants-gouverneurs du Gabon et de l'Oubangui-Chari-Tchad et à l'administrateur en chef du Moyen-Congo les attributions qui lui sont conférées pour la nomination de ces fonctionnaires et agents locaux. Il procède enfin, pour le pouvoir judiciaire, aux nominations intérimaires dans les conditions prévues par le décret du 17 mars 1903.