DANEMARK. — *Nordisk Tidsskrift for Fœngselsvœsen* (M. Grundtvig, directeur de la *Revue pénitentiaire du Nord*), à Copenhague.
ESPAGNE. — *Revista de las prisiones*, Fuencarral, 130, à Madrid.
Revista penitenciaria, San Lorenzo, 5, à Madrid.
Revista general de legislacion y de jurisprudencia, Cañizares, 3, à Madrid.
ÉTATS-UNIS. — *Charities and the reformatories*, 105, East 22d Street, à New-York.
Criminal Record, Dearborn Street, 215, à Chicago.
GRANDE-BRETAGNE. — *Reformatory and Refuge Journal*, Charing-Cross, 32, à Londres.
The Prison's Service Review, Warwick MANSION, à Londres.
HOLLANDE. — *Tydschrift voor Strafrecht*, à Leyde.
ITALIE. — *Archivio di Psichiatria, Scienze penali ed Antropologia criminale*, via Legnano, 26, Turin.
Gazzetta delle Carceri (Professeur Marinelli, directeur), Corso Umberto I, 128, à Catane (Sicile).
Guistizia penale, rue Cavour, 57, à Rome.
Progresso del Dritto criminale (Il) (professeur E. Carnevale, directeur), à Palerme.
Rivista penale, via Torino 117, à Rome.
Rivista italiana di sociologa, piazza Poli, 42, à Rome.
Rivista di Diritto penale e Sociologia criminale, piazza dei Cavalieri, 5, à Pise.
Rivista di Discipline Carcerarie, via Larga, Palazzo Baleani, à Rome.
Scuola positiva, E. FERRI, Directeur, via Montebello, 2, à Rome.
RUSSIE. — *Journal du Ministère de la Justice* (M. le Rédacteur en chef), à Saint-Pétersbourg.
Messager des Prisons (M. le Rédacteur), à Saint-Pétersbourg.
SUISSE. — *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht*, revue pénale suisse (Professeur Karl STOOSS), Vegegasse, 6, Wien XIX (Autriche).

SÉANCE

DE LA

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU 15 DÉCEMBRE 1909

Présidence de M. Émile GARÇON, *Vice-président.*

La séance est ouverte à 4 heures.

Le procès-verbal de la séance du 10 novembre est lu par M. Pierre MERCIER, *Secrétaire adjoint*, et adopté.

Excusés : MM. Arboux, Henri Barboux, Bérenger, Berlet, Cartier, Cl. Charpentier, Em. Cheysson, Demartial, A. Démy, du Monceau de Bergendal, Feuilloley, Gomot, H. Joly, P. Kahn, Morizot-Thibault, A. Le Poittevin, G. Le Poittevin, P. Sanson, Ribot, Félix Voisin, Winter.

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL. — Depuis notre dernière réunion, le Conseil de direction a admis comme membres titulaires :

MM. Marc Desserteaux, avocat à la Cour d'appel de Dijon;
Aimé Gallet;
Louis Jousselin, conseiller à la Cour d'appel d'Orléans.
Étienne Leduc, avocat à la Cour d'appel de Paris;
Henri Loubers, avocat à la Cour d'appel de Paris;
Henry Petit, docteur en droit attaché au contentieux de la Compagnie du chemin de fer d'Orléans;
Georges Roques, avocat, membre de la Commission de surveillance de la maison d'arrêt et de justice de Narbonne.

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle l'élection d'un président pour deux ans, en remplacement de M. le bâtonnier Henri Bar-

boux, d'un vice-président pour quatre ans, en remplacement de M. Albert Rivière, et de cinq membres du Conseil, en remplacement de Mme d'Abbadie d'Arrast, et de MM. Albanel, Brunot, Fernand Daguin et l'abbé Pierre, président, vice-président et conseillers sortants et non rééligibles.

Il est procédé au scrutin.

M. le Président. — Voici le résultat du scrutin.

35 membres ont pris part au vote.

M. le professeur A. Le Poittevin est élu président par 35 voix, c'est-à-dire à l'unanimité. Je proclame donc M. Le Poittevin élu Président pour deux ans, et vous me permettrez d'exprimer toute ma joie de voir mon ami M. Le Poittevin élevé à la présidence de la Société générale des Prisons. Je serai assurément l'interprète non seulement de tous ceux qui sont ici, mais encore des absents, en le remerciant d'avoir bien voulu accepter cette fonction. *(Applaudissements.)*

Les autres scrutins donnent les résultats suivants :

Vice-président, M. le bâtonnier Ernest Cartier, 35 voix.

Membres du Conseil, Mme Caroline André, MM. le pasteur Arboux, l'abbé Dommergues, Louiche-Desfontaines, 35 voix; Leloir, 34 voix.

Je les proclame élus. *(Applaudissements.)*

L'élévation de M. le bâtonnier Cartier à la vice-présidence rendant vacante une place de membre du Conseil pour un an, M. le juge d'instruction Drioux est élu, par un nouveau scrutin, à l'unanimité de 34 votants.

M. le Président. — L'ordre du jour appelle la question de la *justice aux colonies*, et je donne la parole à M. le sénateur Et. Flandin, qui a bien voulu se charger de faire le rapport.

M. Étienne Flandin, *sénateur, rapporteur*. — Messieurs, je tiens d'abord à remercier tout particulièrement la Société générale des Prisons d''avoir inscrit à son ordre du jour l'examen des réformes que réclamerait l'organisation de la justice aux colonies, et je lui suis particulièrement reconnaissant de m'avoir fait l'honneur de m'appeler à résumer devant vous l'économie de la proposition de loi dont j'ai cru devoir saisir le Sénat.

En la déposant, je n'ai eu nulle intention, ai-je besoin de le dire, de compromettre, par une action parallèle, les travaux de la grande Commission extra-parlementaire qu'a instituée M. le ministre Milliès-Lacroix. Je fais partie moi-même de cette Commission, et, bien que depuis le mois de mars 1909, elle n'ait tenu encore qu'une seule

séance, pour dresser son acte de naissance, j'aime à espérer qu'elle saura mener à bien, sans trop tarder, l'œuvre considérable de réorganisation qui lui a été confiée.

Mais, tout en laissant la Commission extra-parlementaire élaborer un vaste plan d'ensemble pour assurer un meilleur fonctionnement de nos institutions judiciaires, il m'a paru indispensable d'inscrire, au plus vite, dans la loi certains principes essentiels et tutélaires qui s'imposent pour remédier à de déplorables abus.

Dans cet ordre d'idées, une législation reposant sur des décrets ne saurait me suffire, si mûrement préparés qu'ils soient par des hommes d'une indiscutable compétence. Je réclame l'intervention de la loi, parce que je ne veux pas que le ministre de demain ait la faculté de rayer d'un trait de plume l'œuvre du ministre d'aujourd'hui. *(Très bien! Très bien!)*

Je reconnais volontiers que le décret constitue un instrument législatif dont la souplesse est, la plupart du temps, indispensable à l'œuvre de l'administration coloniale, à son évolution progressive, mais, quand il s'agit de fixer des garanties inséparables de toute justice, je réclame un instrument moins souple et plus résistant, parce qu'on ne s'appuie que sur ce qui résiste. *(Très bien!)*

Les garanties que je réclame pour l'organisation de la justice aux colonies comportent un double objet :

Je demande pour les justiciables des colonies françaises, une magistrature préparée à sa mission et capable de la remplir avec entière indépendance.

Loin de moi, assurément, la pensée de contester que les magistrats coloniaux ne soient pas des juges éclairés, intègres, indépendants, mais, s'il en est ainsi, c'est que les hommes valent mieux que les institutions.

Jusqu'à ces dernières années, Messieurs, les lois, ordonnances ou décrets réglant notre organisation judiciaire coloniale se bornaient à exiger des candidats aux charges de la magistrature, dans nos possessions d'outre-mer, le diplôme de licencié en droit et un âge déterminé, variant de 22 à 30 ans, suivant la nature des fonctions. Aucune éducation préparatoire, aucun stage pratique, aucun noviciat judiciaire n'étaient requis pour initier le magistrat à la tâche qu'il aurait à remplir. A 22 ans, il débarquait dans une colonie lointaine, dont il ignorait tout : la langue, les mœurs, les coutumes, les institutions, et, juge unique, la plupart du temps, il était appelé à trancher les problèmes les plus complexes des législations indigènes dont il n'avait pas la moindre notion.

J'ai hâte de reconnaître que, depuis quelques années, une amélioration notable a été apportée à cet état de choses, et j'aperçois ici l'homme auquel nous devons surtout, je crois, cette très heureuse modification d'un état de choses déplorable, M. le président Dislère. *(Applaudissements.)*

On a décidé, en 1905, si j'ai bonne mémoire, qu'on créerait, à l'École coloniale française, une section de la magistrature, divisée elle-même en deux sous-sections : l'une pour la magistrature africaine, l'autre pour la magistrature indo-chinoise, et on a eu la très heureuse pensée de réserver un nombre déterminé d'emplois de la magistrature coloniale aux élèves de l'École coloniale.

Voilà une mesure excellente, et j'ajoute que, s'il est une école dont nous ayons le droit d'être fiers, c'est notre École coloniale.

Mais, en l'absence d'un texte législatif imposant à nos magistrats coloniaux la justification de connaissances spéciales, combien s'astreignent à recevoir l'enseignement de notre École coloniale?

Faut-il décider que tout le personnel judiciaire des colonies françaises devrait, à l'avenir, être recruté exclusivement parmi les élèves de l'École coloniale?

Si cette mesure était réalisable, elle présenterait de grands avantages; mais pourrait-on l'exiger? Ce monopole, au profit de l'École coloniale, serait-il accepté? Serait-il désirable pour l'École elle-même?

Il nous a paru qu'il serait suffisant, mais qu'il serait nécessaire — en réservant, bien entendu, aux élèves de l'École coloniale le bénéfice de la situation légitimement privilégiée qui leur est faite, — d'exiger qu'à l'avenir les candidats aux emplois de la magistrature coloniale soient pourvus, en dehors du diplôme de licencié en droit, d'un certificat spécial de capacité professionnelle.

Un règlement d'administration publique aurait à déterminer les épreuves théoriques et pratiques à la suite desquelles serait délivré ce certificat d'aptitude aux fonctions judiciaires coloniales.

Il serait à désirer que, dans l'élaboration de ce règlement, on s'inspirât des vues très sages qui ont présidé à l'organisation de la section de la magistrature à l'École coloniale. Il conviendrait de prévoir, avec un ensemble de connaissances générales et communes pour tous les candidats, des connaissances spéciales suivant qu'ils auraient l'intention d'accomplir leur carrière dans tel ou tel groupe de colonies.

Il y aurait, en effet, à mon avis, au point de vue de la bonne administration de la justice, le plus sérieux intérêt à *spécialiser* nos magistrats coloniaux; l'importance numérique des effectifs de certains ressorts le permettrait d'ailleurs, sans difficulté.

Quand nous aurons exigé du candidat cette première garantie d'un certificat spécial d'aptitude, impliquant des études l'ayant préparé à la mission qu'il va remplir, nous aurons réalisé une première réforme utile. Mais, si nous devions nous borner à réclamer de nos futurs magistrats des connaissances théoriques, la réforme serait insuffisante. J'estime, quant à moi, que ces connaissances théoriques doivent être complétées par un stage pratique.

A l'heure actuelle, vous savez que, dans un certain nombre de tribunaux des colonies, on n'impose même pas le stage plus ou moins nominal de deux ans au barreau, exigé des candidats aux fonctions de la magistrature dans la métropole. Je demande que l'on comble cette lacune, ou plutôt je réclame une garantie plus effective, celle d'un noviciat judiciaire s'accomplissant auprès d'une cour d'appel coloniale.

Je réclame pour la magistrature coloniale l'éducation pratique préparatoire que l'Empire allemand exige de ses magistrats. En Allemagne, vous le savez, le candidat aux fonctions judiciaires ne remplit sa mission de juge qu'après avoir accompli un stage prolongé en passant successivement par tous les services. De même, je voudrais que le futur magistrat, déjà pourvu du certificat d'aptitude aux emplois de la magistrature coloniale, fût appelé à remplir les fonctions d'attaché au service judiciaire.

C'est à dessein que, dans le texte de ma proposition de loi, j'ai substitué à l'expression actuelle d'attachés au parquet la dénomination nouvelle d'attachés au service judiciaire, car, à mon avis, le candidat ne doit pas simplement travailler au Parquet. Toujours à l'exemple de ce qui se passe en Allemagne, j'entends que notre attaché s'initie à tous les devoirs de sa charge en passant successivement par tous les services de l'audience et du parquet, de l'instruction et des enquêtes, des ordres, du greffe, de l'interprétation même, afin d'être capable de contrôler son greffier ou de rectifier, au besoin, la traduction infidèle d'un interprète.

Il est manifeste que l'on ne saurait exiger ce stage dans des colonies lointaines sans assurer aux attachés un modeste traitement. Me rendant compte des difficultés qu'il y aurait à obtenir de ce chef l'inscription d'un crédit au budget de la métropole, j'ai dû spécifier que cette charge serait imposée aux budgets locaux.

Les colonies seront intéressées à accorder des crédits suffisants pour assurer le recrutement d'un personnel de choix. Le montant minimum de l'indemnité qui figurerait aux dépenses obligatoires serait fixé par le ministère des Colonies, à raison de l'importance de la colonie ou de son éloignement, de ses ressources ou de la cherté de la vie.

Voilà comment j'entends le recrutement de la magistrature coloniale au point de vue de la capacité des magistrats.

Mais il ne suffit pas de vérifier la capacité professionnelle du juge; il faut en outre — ceci est encore plus indispensable — fortifier son indépendance. Il n'est pas admissible que les magistrats rendant la justice aux colonies, où les passions sont particulièrement vives, soient exposés à être victimes des rancunes des plaideurs ou des injustices de la politique.

Or, aujourd'hui, le principe de la séparation des pouvoirs n'existe pas aux colonies; l'indépendance du juge n'y est pas protégée; elle est constamment menacée par l'immixtion abusive des gouverneurs. Il y a là des abus qu'il est indispensable de faire cesser.

Vous savez quel système préside actuellement à la nomination des magistrats coloniaux. Ils sont considérés comme détachés du service de la justice pour être mis à la disposition du ministre des Colonies : c'est le ministre des Colonies qui propose leur nomination au Président de la République, avec le contre-seing du Garde des Sceaux, qui dispose de leur avancement, qui peut faire prononcer leur déplacement et leur révocation *ad libitum*. Ils sont à la discrétion absolue du ministre, sauf l'avis, ne liant pas le ministre, d'une Commission consultative. Et ils sont à la discrétion complète non seulement du ministre des Colonies, mais encore du gouverneur.

M. LE VICOMTE DE LA LOYÈRE. — Et des grands électeurs.

M. FLANDIN. — Ils sont à la discrétion du gouverneur, qui peut les embarquer, car dans les colonies on ne « débarque » pas les fonctionnaires, on les embarque. *(Rires.)* Quand un magistrat a encouru la colère des puissants du jour, le gouverneur lui ordonne de prendre le bateau et le remplace dans les conditions que nous verrons tout à l'heure.

Un pareil état de choses a, depuis longtemps, suscité des protestations très vives et très légitimes contre la situation d'humiliante infériorité où se trouvent les magistrats coloniaux vis-à-vis de la magistrature métropolitaine. Mais, ce n'est pas seulement une question d'amour-propre qui est en jeu, c'est quelque chose d'infiniment plus grave, c'est, pour le justiciable, l'absence totale de garanties qui doivent, moins protéger le juge, qu'assurer la bonne administration de la justice.

Une idée se présente au premier abord à l'esprit, c'est de soustraire la magistrature coloniale à l'action du ministre des Colonies et de placer les magistrats coloniaux sous la direction du Garde des Sceaux. Il n'y a pas deux justices, semble-t-il, et, au même titre, la magistrature coloniale et la magistrature métropolitaine doivent dépendre du même ministre.

Cette idée est très séduisante au premier aspect. J'avoue qu'elle m'avait séduit lorsque j'ai rédigé ma proposition de loi; mon premier mouvement a été de dire que la magistrature coloniale devait être placée sous l'autorité du Garde des Sceaux.

Mais, à la réflexion, je me suis demandé si, en opérant une réforme aussi radicale, je ne risquais pas d'aboutir à un résultat opposé à celui que je poursuivais.

Il est, en effet, permis de se demander si le ministre de la Justice, par la force même des choses, ne serait pas conduit à se désintéresser plus ou moins des colonies et à les considérer, peut-être, comme le refuge naturel des magistrats dont il voudrait délivrer la métropole. Prenons garde que la Chancellerie ne soit tentée de faire des juridictions des colonies les compagnies de discipline de la magistrature, alors que c'est, non pas seulement un devoir de justice, mais un véritable devoir national de recruter les services coloniaux parmi les fonctionnaires les plus capables et les plus intègres. *(Applaudissements.)*

Il m'a semblé que la meilleure solution serait de laisser la magistrature coloniale sous la direction du ministre des Colonies, mais en réservant au Garde des Sceaux un droit général de contrôle sur les nominations judiciaires et sur l'œuvre de la justice.

Responsable de l'ensemble des services dans nos possessions d'outre-mer, le ministre des Colonies sera d'autant mieux renseigné sur les conditions à exiger pour les emplois à pourvoir, d'autant mieux armé pour écarter certaines nominations dangereuses, et la collaboration des deux départements ministériels devra assurer d'autant plus sûrement des choix judicieux.

Nommés par décret du Président de la République, sous le double contre-seing du ministre des Colonies et du Garde des Sceaux, les magistrats coloniaux ne pourraient être destitués ou déplacés contre leur gré qu'à la suite d'un avis conforme du Conseil de discipline, composé du premier président de la Cour de cassation et de quatre magistrats inamovibles de la même Cour, désignés par leurs collègues en assemblée générale.

Je demande également que les magistrats coloniaux participent, au point de vue du contrôle de leur service, à tous les avantages assurés à la magistrature métropolitaine; qu'il y ait un tableau d'avancement pour les magistrats coloniaux comme pour les magis-

trats de la métropole. Enfin, je voudrais qu'après dix ans de services aux colonies et quatre années de grade dans leur emploi, ils fussent inscrits d'office au tableau d'avancement pour un emploi similaire dans la métropole, suivant les équivalences qu'aurait à déterminer la parité d'office. J'ai soin de spécifier dans mon texte que tous les ans un décret rendu en Conseil des ministres devra déterminer le nombre d'emplois de la magistrature métropolitaine obligatoirement réservés aux magistrats coloniaux. Et c'est là, je dirais presque, la partie de mon projet à laquelle j'attacherais le plus d'importance. Car si nous voulons décider des jeunes gens instruits, laborieux, formant l'élite de notre jeunesse, à s'imposer une expatriation lointaine, nous ne pouvons leur demander de sacrifier aux colonies les plus belles années de leur jeunesse qu'en leur donnant la certitude de trouver, dans les cadres de la magistrature métropolitaine, la légitime récompense de leurs services.

Je ne connais pas de situation plus douloureuse que celle actuellement faite aux magistrats coloniaux. Lorsqu'un magistrat colonial, voyant sa santé éprouvée par un séjour prolongé sous un ciel meurtrier, sollicite sa rentrée dans la magistrature métropolitaine, il s'entend opposer de dédaigneuses fins de non-recevoir ou proposer des postes qui constitueraient d'amères disgrâces. Il se trouve ainsi dans l'alternative ou d'épuiser ses forces, ou de se résigner à une retraite prématurée, avec la pauvreté en perspective.

Il n'est que temps de mettre fin à une injustice révoltante, qui est en même temps une imprévoyance aveugle, car c'est avec de semblables procédés d'administration que l'on écarte de la magistrature coloniale les éléments les plus propres à rehausser son autorité morale. *(Applaudissements.)*

Après avoir assuré la capacité professionnelle du juge et fortifié son indépendance, il reste à prévoir les abus auxquels donnent lieu les intérims et l'immixtion des gouverneurs dans l'administration de la justice.

D'impérieuses raisons de santé rappellent trop souvent en France des magistrats éprouvés par un long séjour aux colonies; comment les remplacer et assurer le fonctionnement régulier des juridictions?

A l'heure actuelle, les fonctions de magistrat par intérim sont confiées à des hommes que leur passé ne semble nullement avoir préparés aux fonctions judiciaires. On voit, avec stupéfaction, siéger parmi les juges tantôt un instituteur, tantôt un fonctionnaire du service des douanes ou du service de santé. C'est le gouverneur qui désigne ces magistrats intérimaires, sans que son choix discrétionnaire soit subordonné aux moindres garanties. Le gouverneur tient des ordonnances une autre prérogative plus exorbitante encore et plus dangereuse. Sous prétexte de règlement de juges ou de sûreté publique ou de suspicion légitime, il lui est loisible de dessaisir, en conseil privé, les juridictions régulièrement saisies. Pour certains procès politiques il pourrait composer à son gré les tribunaux et ressusciter les plus mauvais souvenirs des « Commissions de justice » de l'ancien régime.

Un semblable état de choses est la violation scandaleuse du principe fondamental de la séparation des pouvoirs.

Il faut que ces abus cessent.

Je réclame un texte de loi formel qui supprime l'ingérence des gouverneurs dans le domaine de la justice et qui consacre la complète indépendance du pouvoir judiciaire.

Les procureurs généraux ou procureurs de la République, chefs du service judiciaire, tout en observant à l'égard des gouverneurs la légitime déférence qui commande de les tenir au courant de tous les incidents de nature à exercer une répercussion sur la sécurité de la colonie, auront le droit de correspondre directement avec le ministre des Colonies.

Les règlements de juges, les renvois d'un tribunal à un autre, pour cause de sûreté publique ou de suspicion légitime, seront régis par les dispositions du droit commun de la métropole.

Si des magistrats sont empêchés de siéger, si des juridictions ne peuvent se constituer, les fonctions judiciaires seront confiées à des intérimaires, mais ceux-ci ne pourront être désignés ni par le gouverneur, fonctionnaire politique, ni par le procureur général, maître de l'action publique. Ils seront choisis par le président de la Cour d'appel ou, à défaut de Cour d'appel, par le président du tribunal supérieur dans les rangs du personnel judiciaire conformément aux principes appliqués dans la métropole.

A défaut seulement de magistrats titulaires ou suppléants, des attachés au service judiciaire pourraient être appelés aux fonctions de magistrats intérimaires.

Voilà, messieurs, les principes essentiels que je voudrais voir, sans plus tarder, inscrites dans la loi.

La Commission extraparlementaire, réglementant les multiples détails de notre organisation judiciaire coloniale, aura à compléter cette œuvre rudimentaire...

M. LE VICOMTE DE LA LOYÈRE. — Ce serait déjà beaucoup!

M. Étienne FLANDIN. — Nous aurions au moins assuré aux justiciables de nos colonies, je le répète, les garanties inséparables de toute justice, garanties qui, à l'heure actuelle, n'existent pas.

Il est grand temps, vous en conviendrez, de donner enfin à nos colonies le droit de compter sur une magistrature éclairée, impartiale, à la hauteur de ses devoirs, à la hauteur de la mission que la France a assumée vis-à-vis des nationaux portant au loin son influence et des populations indigènes soumises à sa domination. *(Vifs applaudissements.)*

M. LE PRÉSIDENT. — Je crois que je serai, Messieurs, l'interprète de tous en remerciant M. le sénateur Flandin de ce magistral exposé; il n'était pas possible de mieux introduire la question soumise à votre examen.

Je me permettrai de demander à M. Lévy s'il aurait quelque chose à ajouter?

M. Georges LÉVY, *avocat général à la Cour d'appel d'Indo-Chine.*— Messieurs, puisque M. le Président veut bien me donner la parole, et que je crois être le seul magistrat colonial présent, je dois tout d'abord remercier M. le sénateur Flandin du projet de loi qu'il présente. Lorsqu'il aura été adopté, ce que nous espérons tous, la magistrature coloniale saura lui montrer sa reconnaissance pour le grand service qu'il lui aura rendu.

Je dois d'ailleurs vous faire un aveu. Il y a environ deux mois, j'ai adressé à M. le Secrétaire général un article sur ce même sujet et, au moment où je l'écrivais, je ne connaissais nullement la proposition de loi de M. Flandin. Aussi, lorsque j'ai lu ce projet dans la *Revue* le mois dernier, j'ai été extrêmement surpris et très fier d'y retrouver toutes les idées que j'avais exprimées dans mon travail, et presque sous une forme identique.

Cependant j'aurais quelques observations, qui sont plutôt des observations de forme, à faire sur le projet de M. Flandin, et pour que ces observations conservent toute leur portée, je vous demanderai la permission d'examiner avec vous les diverses propositions du projet.

Ce projet renferme huit articles :

Le premier est consacré aux conditions de nomination de la magistrature aux colonies, et il prévoit les conditions que M. Ét. Flandin vient de rappeler, sans lesquelles « nul ne pourra être nommé magistrat aux colonies, auprès d'une cour d'appel, d'un tribunal de première instance, ou d'une justice de paix à compétence étendue comme *juge titulaire* ».

Je ferai une première observation sur la rédaction même de cet article. Il me semble que le mot de « juge titulaire » devrait être modifié, car, si l'on accepte cette désignation de juges titulaires, il n'y a plus de juges suppléants. Il me semble qu'on pourrait sans inconvénient, dans ce paragraphe, supprimer les mots « comme juge titulaire ».

Je ferai une deuxième observation sur la durée du stage en qualité d'attaché au service judiciaire auprès d'une Cour coloniale. M. le sénateur Flandin exige un stage d'une année..

M. Étienne FLANDIN.— Au moins une année.

M. Georges LÉVY.— Je crois qu'il n'y aurait que des avantages à ne pas fixer la durée de ce stage. Il en résulterait qu'on pourrait nommer les attachés au fur et à mesure des vacances; cependant on devrait prendre garde à ce que la durée des fonctions d'attaché ne soit pas exagérément diminuée, de façon qu'ils restassent en fonctions au moins six mois; cette durée de six mois serait suffisante pour les préparer à leurs fonctions de juges et leur permettre de les remplir de façon convenable. Pendant ces six mois que les attachés passeraient près d'une Cour d'appel, les magistrats titulaires d'un grade élevé seraient chargés de leur faire des cours théoriques sur les fonctions qu'ils auraient à remplir, et ils seraient astreints à commencer l'étude de la langue du pays. Les six mois étant écoulés, ils pourraient être appelés à remplir des intérims ou même être nommés titulaires.

D'autre part, le nombre des attachés serait calculé de façon à ce que précisément ils restassent en fonctions pendant six mois, c'est-à-dire qu'à la fin de chaque année judiciaire, les procureurs généraux et les présidents des Cours seraient appelés à indiquer au ministre des Colonies le nombre des attachés au service judiciaire nécessaire pour combler les vacances probables, de façon que ces attachés restassent en fonctions pendant six mois.

Le deuxième article est relatif à la nomination des magistrats des colonies.

M. le sénateur Flandin propose de les nommer par décret du ministre des Colonies et du Garde des Sceaux, comme aujourd'hui, et, en outre, il stipule que le service de la Justice serait placé sous la direction du ministre des Colonies et sous le contrôle du Garde des Sceaux. J'avoue que je n'aperçois pas très bien la différence qui existe entre ces deux mots « direction » et « contrôle ». M. Flandin, dans l'exposé qu'il nous a fait, ne me semble pas les avoir suffisamment différenciés. En réalité le contrôle du Garde des Sceaux serait,

comme aujourd'hui, réduit à néant, et nous serions sous un régime qui subordonnerait la magistrature coloniale uniquement à l'autorité du ministre des Colonies. Pour ma part, je n'y vois pas d'inconvénient, car ce que M. Flandin désire, c'est le contrôle du Garde des Sceaux, mais lui-même l'a laissé à entendre, il croit que ce contrôle n'existera que pour la forme.

Eh bien, il ne faut pas qu'il y ait là une question de forme. Il faut traiter la question de fond sérieusement, et, puisque nous sommes certains que le Garde des Sceaux n'exercera ce contrôle que pour la forme, supprimons ce contrôle.

D'ailleurs je suis de l'avis de M. Flandin lorsqu'il refuse de soumettre la magistrature coloniale à l'autorité unique du Garde des Sceaux. Comme lui j'estime que, si le Garde des Sceaux avait le droit de nommer les magistrats coloniaux, il en profiterait pour envoyer aux colonies des magistrats qui ont cessé de plaire, qui sont devenus dangereux dans la métropole, et dont les justiciables ne veulent plus.

Ainsi, Messieurs, nous sommes d'accord, je crois, avec M. le sénateur Flandin sur ce point, sauf sur une question de forme, qui consiste à savoir si on conservera le contrôle du Garde des Sceaux qui me paraît illusoire.

M. Flandin continue en disant que :

Les magistrats ne peuvent être destitués ou déplacés contre leur gré que sur l'avis conforme du Conseil de discipline de la magistrature coloniale, composé du premier président de la Cour de cassation et de quatre présidents ou conseillers de la même cour nommés par leurs collègues en assemblée générale

Il me semble qu'il y a une omission dans ce texte. M. Flandin n'a pas pensé, en effet, à une mesure disciplinaire grave qui pourrait être prise contre des magistrats coloniaux : c'est la rétrogradation. Il faudrait ajouter : « rétrogradés ou déplacés », sans quoi la rétrogradation pourrait être prononcée.

M. Etienne Flandin. — Il faudrait ajouter « ou rétrogradés sur place », mais c'est rare...

M. Georges Lévy. — Cela peut arriver. En outre, au point de vue de la constitution du Conseil de discipline, j'estime qu'il y aurait lieu d'y joindre un élément auquel on ne songe jamais : c'est l'élément colonial. Dans la composition du Conseil de discipline proposée par M. Flandin, il n'y a que des magistrats de la Cour de cassation. Ces

magistrats de la Cour de cassation sont évidemment très préparés au rôle qu'il leur donne, mais on pourrait les aider dans leur tâche en leur adjoignant des personnages qui me paraissent tout désignés pour ce rôle, par exemple le directeur du personnel au ministère des Colonies et un procureur général des colonies en retraite, qui apporteraient à la Commission de discipline des lumières fort utiles. Un procureur général en retraite pourrait se trouver aisément, il y en a un grand nombre en France, même à Paris. Il me semble que, constituée, par exemple, de trois magistrats de la Cour de cassation, du directeur du personnel au ministère des Colonies et d'un procureur général en retraite, la Commission donnerait aux magistrats coloniaux toutes garanties d'impartialité et de science.

M. Flandin institue très justement un tableau d'avancement, qui serait annexé, dit-il, au tableau d'avancement de la magistrature métropolitaine et établi dans les mêmes conditions.

Je voudrais, à ce point de vue, vous parler de la localisation des cadres de la magistrature coloniale. Il m'a paru que, dans le système de M. Flandin, un magistrat qui commence sa carrière en Indo-Chine, par exemple, sera nécessairement obligé de la continuer en Indo-Chine, et ne pourra pas en sortir pour aller aux Antilles ou dans toute autre de nos possessions. Je ne veux pas envisager, ce qui cependant a une certaine importance, les raisons qui peuvent déterminer par exemple un magistrat, dont la santé ne supporte pas le climat de l'Indo-Chine, à aller aux Antilles; je veux seulement me placer au point de vue de la Justice elle-même. Il me paraît que c'est une mauvaise chose de fermer absolument les cadres locaux des colonies.

Si, par exemple, je prends l'Indo-Chine, il existe en Indo-Chine deux droits à appliquer : le droit français et le droit indigène..

M. le vicomte de la Loyère.— Et dans l'Inde aussi.

M. Georges Lévy.— Oui, je prends un exemple applicable aussi à l'Inde, à Madagascar, comme à l'Afrique Occidentale.

En Indo-Chine, on applique donc deux droits : le droit français, et le droit indigène.

Le droit indigène doit être connu d'une façon parfaite par les juges qui siègent comme juges uniques, c'est-à-dire par les juges des tribunaux. C'est, en outre, de ces juges des tribunaux qu'on est en droit d'exiger la connaissance complète des mœurs et des coutumes du pays, car ce sont eux qui donneront des bases de discussion à la Cour et qui lui fourniront les renseignements qui lui permettront de se déterminer.

Je crois donc qu'on pourrait départager les partisans des deux systèmes, du système de la localisation des cadres et du système du cadre ouvert, en disant que, lorsqu'il s'agira des tribunaux à juge unique, il faudra appartenir à la colonie dans laquelle on a été nommé, tandis que pour les juridictions supérieures, là où plusieurs juges sont réunis, où l'on trouve à la fois des juges issus de la colonie et des juges d'autres colonies, on pourra être appelé d'une colonie différente pour venir siéger.

La raison que je vois est celle-ci : on s'ankylose un peu dans l'étude du droit indigène, on perd de vue le droit français, et un magistrat qui a fait toute sa carrière en Indo-Chine, lorsqu'il arrive conseiller à la Cour, est mal préparé à ses nouvelles fonctions. Il est utile que d'autres magistrats, qui ont toujours jugé en droit français, viennent lui prêter l'appui de leur lumière. Or nous avons des colonies où il n'existe pas de droit indigène : la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Pierre, Miquelon, et de ces colonies pourraient venir ces magistrats qui prêteraient leur appui aux magistrats de l'Indo-Chine, par exemple, et qui, infusant un sang nouveau à la magistrature indo-chinoise, ne feraient que l'améliorer.

Ce serait donc la négation de la localisation des cadres, mais seulement dans la partie supérieure. Au point de vue de l'avancement, il en résulterait ceci : on avancerait dans la même colonie dans les cadres inférieurs, tandis qu'on pourait venir d'une colonie différente pour les grades supérieurs. Le tableau d'avancement serait divisé en deux sections : la première comprenant les grades des juridictions supérieures, et, pour ces grades, pourraient concourir les magistrats de toutes les colouies, tandis que, pour les juges uniques ou les procureurs de la République, il y aurait fermeture du cadre : on ne pourrait pas venir de la Martinique pour être juge en Indo-Chine.

Voici maintenant les observations que j'aurais à faire au point de vue de la réintégration des magistrats coloniaux dans la magistrature métropolitaine. M. Flandin a parlé de cette question avec son cœur, et, là aussi, je dois lui exprimer tous les remerciements de la magistrature coloniale. Il veut que la disposition qu'il a inscrite dans son projet, et à laquelle il tient particulièrement, ait son effet, mais, pour cela, il me semble qu'il faudrait ajouter quelque chose au texte qu'il a présenté au Sénat.

Ce texte est ainsi conçu (art. 3, 2e alinéa) :

Après dix ans de services effectifs aux colonies et quatre années de grade dans leur emploi, les magistrats coloniaux seront inscrits de droit au tableau d'avancement de la magistrature métropolitaine pour les postes assimilés par parité d'office à ceux qu'ils occupent aux colonies.

Eh bien, je désirerais que le décret, qui fixerait le nombre des emplois à réserver aux magistaats coloniaux, fixât aussi la nature de ces emplois...

M. Étienne Flandin. — Mais c'est bien entendu!

M. Georges Lévy. — Mais cela n'y est pas, il n'est parlé que du nombre...

M. Étienne Flandin. — Le nombre des emplois de toute catégorie : tant d'emplois de conseillers, tant d'emplois d'avocats généraux.

M. Georges Lévy. — Si j'ai bien compris, le décret dirait qu'il sera réservé pour 1910, par exemple, tant d'emplois dans la magistrature métropolitaine...

M. Étienne Flandin. — Non, il dirait qu'il sera réservé tels et tels postes...

M. Georges Lévy. — Il vaudrait peut-être mieux le préciser dans le projet de loi, car, si on appliquait celui-ci tel qu'il est rédigé, il suffirait de dire : 10 emplois sont réservés aux magistrats coloniaux; — et le Garde des Sceaux, dont vous connaissez la bienveillance pour les magistrats coloniaux, lorsqu'un magistrat colonial lui demandera à entrer dans la magistrature métropolitaine, lui répondrait que le poste qu'il réclame n'est pas compris dans les postes réservés.

M. Étienne Flandin. — Nous sommes d'accord : c'est une formule à trouver.

M. Georges Lévy. — Il n'y aurait qu'à mettre : « déterminera le nombre et la nature des emplois ».

M. Étienne Flandin. — Oui, ce sera plus clair.

M. Georges Lévy. — Et cela ne permettra pas au Garde des Sceaux de se dérober.

M. Étienne Flandin. — Oui, nous sommes tout à fait d'accord.

M. Georges Lévy. — Le projet continue en réglementant les intérims. M. Flandin vous a fait un tableau très net et très saisissant des

inconvénients de la législation actuellement existante au point de vue des intérims, et il propose que le Président de la Cour d'appel ou du tribunal supérieur ne puisse appeler à siéger comme intérimaires que des magistrats de même rang dans l'ordre du tableau ou, subsidiairement, des magistrats d'un rang inférieur ou des attachés.

Qu'il soit désirable qu'on n'appelle à remplir des fonctions judiciaires que des fonctionnaires appartenant déjà à ce service, c'est incontestable. Seulement il suffit d'avoir passé par la magistrature coloniale pour savoir combien il est difficile de trouver, dans le personnel de la magistrature coloniale, un nombre suffisant de fonctionnaires pour remplir les emplois qui sont vacants, et, si l'on appliquait les projets de M. Flandin, il en résulterait que, par prétérition tout au moins, on ne pourrait pas nommer à des intérims des fonctionnaires qui n'appartiendraient pas au service judiciaire. Cela me paraît dangereux car le cours de la Justice en peut être interrompu.

M. le vicomte de la Loyère. — Par exemple, sur la côte occidentale d'Afrique. Si vous voulez me permettre de citer un fait personnel, dans une affaire assez grave, j'ai été dans l'impossibilité de constituer un tribunal composé de magistrats. Il n'y avait qu'un notaire en fait de fonctionnaires ayant quelque rapport avec la Justice. J'ai été obligé de constituer un tribunal où il ne siégeait aucun magistrat, il n'y en avait pas dans la colonie. Il y aurait donc là quelque chose à prévoir.

M. Étienne Flandin. — Il faudrait le système de la relève.

M. Georges Lévy. — Oh! ce ne serait pas satisfaisant, car quel que soit le nombre des magistrats appelés à faire la relève, il arriverait un moment où on en manquerait. En Indo-Chine, il y a eu un moment où on a été obligé de recourir à 4 fonctionnaires des Affaires civiles ou d'autres administrations, et, malgré l'appui que nous ont prêté les autres Administrations, un tribunal, celui de Vinhlong, est resté deux mois sans pouvoir fonctionner. Il n'y avait qu'un magistrat, qui était intérimaire et n'appartenait pas à la justice.

M. Étienne Flandin. — C'est déplorable : il faut augmenter le personnel judiciaire.

M. Georges Lévy. — Même en l'augmentant, on ne pourrait pas savoir où l'on va. Si l'on interdit de recourir soit aux autres Administrations, soit aux avocats pour compléter le personnel, on peut arriver à ce que le cours de la justice soit interrompu sans qu'on puisse le faire reprendre. Et, comme nous serons en face d'une loi, je ne sais pas comment nous ferons.

M. Étienne Flandin. — Vous aurez les attachés au Service judiciaire.

M. Henri l'Rudhomme. — Ces interruptions accidentelles du cours de la justice peuvent se produire même en France; la loi les a prévues et fournit le moyen d'y remédier, et l'on pourrait peut-être, aux colonies, édicter des dispositions analogues. J'ai connu personnellement, vers 1880, dans le ressort de Paris, un tribunal qui, par suite du décès simultané de plusieurs avoués et de la difficulté de leur trouver des successeurs, s'est trouvé pendant plus d'un an dans l'impossibilité de juger les affaires civiles dans lesquelles trois parties avaient un intérêt différent. Pour les affaires commerciales, le tribunal admettait comme agréé un ancien officier ministériel, et, finalement cette situation a pu cesser grâce à cette double circonstance qu'un magistrat a préparé cet ancien officier ministériel, qui réunissait déjà les conditions de stage nécessaires, à passer l'examen de capacité en droit et que, grâce à l'intervention de M. Accarias, alors inspecteur général des Facultés de droit, la Faculté de Paris lui a permis de prendre d'un même coup, quelques jours avant son examen, les quatre inscriptions réglementaires.

M. Georges Lévy. — Pour éviter toutes difficultés, je crois qu'il ne faudrait pas limiter aux attachés le droit des intérims. Il faudrait laisser les choses en l'état, mais avec cette restriction que les intérims, tout au moins en ce qui concerne les fonctionnaires du service judiciaire, seraient réglés de façon stricte. Mais je ne conçois pas cette réglementation comme M. Flandin. Il voudrait que, pour remplacer un magistrat absent, on appelât un magistrat du même grade; un président du tribunal étant absent, ce serait un autre président..

M. Etienne Flandin. — Non, dans ce cas, c'est le juge doyen.

M. Georges Lévy. — Ce n'est pas ce qui résulte de votre texte. Votre texte dit :

Ne pourront être appelés à siéger comme intérimaires que des magistrats de même rang, dans l'ordre du tableau.

D'ailleurs, je ne comprends pas « dans l'ordre du tableau. » Je conce-

vrais la réglementation d'autre façon. Lorsqu'un président de tribunal est absent, lorsqu'il est en congé, celui qui le remplacera sera le vice-président, s'il y en a un, sinon, le juge le plus ancien, et on ira ainsi d'échelon en échelon jusqu'au plus bas; et c'est alors seulement qu'on sera obligé d'avoir recours à un magistrat d'un autre tribunal. De cette façon on limitera le choix soit du Président de la Cour, soit du Procureur général : ce sera plus logique et plus rationnel.

M. Etienne FLANDIN. — En effet, c'est juste.

M. Georges LÉVY. — J'aurais encore une question à poser à M. Flandin : je voudrais savoir pourquoi la loi ne serait pas exécutoire pour toutes les colonies. Pourquoi avez-vous éliminé un certain nombre de colonies?

M. Etienne FLANDIN. — Parce que, dans certaines colonies, le service judiciaire est organisé de façon rudimentaire. Puis je demande un stage auprès du Parquet de la Cour d'appel...

M. Georges LÉVY. — Mais vous avez éliminé Saint-Pierre et Miquelon? Djibouti pourrait être rattaché à l'Afrique Occidentale.

M. Etienne FLANDIN. — Vous apporteriez peut-être ainsi les complications que vous redoutez au point de vue de la constitution des tribunaux.

M. Georges LÉVY. — Je ne vois pas les raisons pour lesquelles vous avez éliminé certaines colonies.

M. Etienne FLANDIN. — On pourrait appliquer partout les réformes, mais il m'a semblé peut-être excessif de lier à ce point le ministre.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Dislère.

M. Paul DISLÈRE, *président de section au Conseil d'Etat, président du Conseil d'administration de l'École coloniale.* — Vous m'avez fait l'honneur de m'inviter, je suis venu pour m'instruire en écoutant ce qui serait dit sur la magistrature coloniale, mais je ne me proposais pas de prendre la parole. Puisque néanmoins vous m'y conviez, je suis tout prêt à vous donner quelques renseignements sur le point dont je m'occupe particulièrement : le recrutement des magistrats coloniaux; je vous indiquerai les résultats qu'a obtenus l'École coloniale.

M. LE PRÉSIDENT. — Justement, nous serions très heureux de vous entendre. Votre grande expérience, l'influence si utile que vous exercez à l'École coloniale nous font vivement désirer de recueillir vos observations. il faut qu'on sache les efforts que cette école a faits pour assurer le recrutement de la magistrature coloniale. M. Flandin d'ailleurs ne les ignore pas et je suis absolument sûr qu'il n'entre aucunement dans sa pensée de compromettre ces résultats excellents et déjà acquis.

M. Paul DISLÈRE. — Antérieurement à ce décret de 1905 auquel M. Et. Flandin a fait allusion, il y avait déjà des jeunes gens sortant de l'École coloniale dans la magistrature. Pendant les treize à quatorze années qui se sont écoulées entre la création des sections administratives de l'École et ce décret, nous avions déjà fourni, parmi les jeunes gens licenciés en droit sortant de notre École, sept magistrats coloniaux. L'essai a bien réussi, mais ces jeunes gens n'avaient pas reçu de préparation spéciale, ils n'avaient suivi, comme programmes d'études coloniales, que celui des administrateurs coloniaux; rien n'avait été fait au point de vue judiciaire.

C'est vers 1900 que nous avons reconnu la possibilité, l'utilité, de nous occuper de la préparation des magistrats coloniaux. L'étude entreprise a pu être menée à bonne fin grâce à la collaboration de M. Leveillé, de M. Perreau, de M. le conseiller Simon; bref nous sommes arrivés à mettre sur pied le projet suivant :

Les jeunes gens qui veulent se préparer à la magistrature coloniale entrent à l'École à la suite d'un concours dans lequel on leur demande ce qu'on peut exiger d'un licencié en droit bien préparé : ce concours porte sur le droit civil, le droit pénal, le code de procédure et l'économie politique. Nous y joignons certaines matières que nous ne pouvons pas enseigner dans l'Ecole : l'histoire et la géographie complète des colonies; c'est bien le moins que nos candidats sachent comment nos établissements d'outre-mer se sont constitués et en connaissent la géographie.

En ce qui concerne les matières judiciaires, le concours est passé devant des magistrats désignés par le ministre de la Justice et des professeurs de la Faculté de droit; en ce qui concerne les matières coloniales, devant des professeurs désignés par le ministre des Colonies.

Les élèves admis ne suivent pas tous les cours de l'École, ce serait impossible et, en même temps, peu utile pour certains; nous ne leur imposons que les deux cours de colonisation française, le cours

d'organisation des colonies et le cours de droit administratif colonial, plus l'étude d'une langue de la colonie dans laquelle ils seront appelés à servir.

Ici, je tiens à faire une réserve : je ne voudrais pas prétendre que nos jeunes gens savent la langue quand ils arrivent dans la colonie, mais ils ont ce minimum de connaissances indispensable pour suivre l'interprète, deviner ce qui se dit à côté d'eux ; lorsqu'ils seront en service, ils acquerront la pratique et arriveront rapidement à se tirer d'affaire. En tous cas, j'en ai eu la confirmation par plusieurs gouverneurs généraux, ils ont, à leur arrivée, des notions suffisantes de la langue pour surveiller leurs interprètes.

Voilà en ce qui concerne la préparation au point de vue colonial.

Au point de vue de la préparation pour la magistrature, nous entrons dans les vues de M. Et. Flandin, avec une petite différence : c'est que nous obligeons les élèves à s'inscrire au barreau, parce que les règlements sur la magistrature, dans un certain nombre de colonies, exigent que les magistrats nommés aient deux ans de stage. Le jour où les règlements seront modifiés, nous suivrons M. le sénateur Flandin.

En ce qui concerne les titres universitaires, au début, on exigeait le doctorat à l'expiration des deux années que les élèves passaient à l'École coloniale. Nous avons reconnu que c'était là une trop grande exigence; mais, en fait, les sept jeunes gens actuellement dans la section de la magistrature préparent tous leur doctorat. Nous sommes donc arrivés au résultat sans l'imposer.

La troisième partie de la préparation concerne le stage au parquet. Grâce à l'obligeance que M. le procureur de la République, en particulier, a bien voulu nous montrer, nous faisons passer les jeunes gens attachés au Parquet de la Seine par presque toutes les sections de ce parquet. Cette année un certain nombre des nouveaux admis ont été affectés au Parquet général.

En passant je vous dirai que le cours a commencé en 1906. La première année, nous avons eu deux candidats, ils ont été reçus tous deux. Ce n'étaient pas, je dois l'avouer, des candidats brillants; le premier a été obligé de redoubler, le deuxième a abandonné.

La seconde année, les résultats ont été plus sérieux : sur trois candidats, un seul a été reçu. Cette année, sur neuf candidats, cinq ont été reçus, et, tout à l'heure, votre Président a bien voulu me dire qu'au point de vue du droit ils étaient bien préparés. Au point de vue colonial il en est de même : ils feront donc de bons auxiliaires du ministère des Colonies.

Nous arrivons ainsi au bout des deux années de cours de l'École coloniale. Nous faisons alors passer aux élèves un double examen : des examens coloniaux, comme ceux de leurs camarades des sections administratives, puis des examens d'aptitude à la magistrature, identiques aux examens imposés aux candidats à la magistrature métropolitaine, qui sont passés uniquement devant des magistrats et des professeurs à l'École de droit. Ces examens peuvent être éliminatoires : un jeune homme qui, au point de vue de la langue et de la préparation générale, pourrait remplir toutes les conditions voulues, mais que les magistrats et les professeurs de droit ne trouveraient pas satisfaisant, serait éliminé.

Donc voilà des jeunes gens entrés à l'école à la suite d'un concours prouvant qu'ils sont des licenciés en droit sérieux, qui pendant deux ans ont suivi nos cours, qui ont travaillé au Parquet, qui ont acquis, en plaidant à l'assistance judiciaire, quelque habitude de la parole : ils vont être nommés aux colonies.

Nous avons droit aux deux tiers des places vacantes. Il ne nous en faut pasplus, car nous sommes absolument opposés au monopole, il faut que des jeunes gens s'étant préparés de façon parallèle puissent trouver place également. Mais nous demanderons à M. Et. Flandin que le jeune homme qui, sortant de l'École coloniale, aura passé par cette étamine, puisse être considéré comme ayant acquis par cela même le diplôme ou certificat d'aptitude au même titre que les autres.

Quant à la préparation locale, il y a déjà des attachés au Parquet — pas au service judiciaire — qui touchent 4.000 ou 5.000 francs, il y en a actuellement au parquet de l'Afrique occidentale...

M. Georges Lévy. — Ils sont peu nombreux : deux en Indo-Chine, un à Madagascar.

M. Dislère. — Oui, il n'en existe qu'un petit nombre, qu'il faudrait augmenter pour avoir des magistrats de remplacement. Car lorsque les magistrats débutant vont arriver dans les colonies, qu'ils soient attachés au parquet ou, d'une manière générale, au service judiciaire — ce sera exactement la même chose — deux ou trois mois après, ils seront magistrats, car on en manque toujours. J'ai vu, dans ma jeunesse, des faits extraordinaires comme recrutement de magistrats de remplacement, il en sera toujours ainsi à moins d'organiser un service très coûteux.

Voici, sur ce premier point, ce que je pouvais dire. Je crois qu'il est préférable de continuer la discussion, au cours de laquelle je demanderai, s'il y a lieu, la permission de reprendre la parole. *(Vifs applaudissements.)*

M. le Président. — Au nom de la Société des Prisons, je remercie tout particulièrement M. le président Dislère des intéressantes observations qu'il vient de présenter. Nul ne pouvait mieux que lui rappeler tout ce qui a été fait à l'École coloniale. Il me permettra et vous me permettrez d'ajouter seulement quelques mots.

Depuis quelques années je suis membre du jury chargé de juger le concours d'entrée de la section de la magistrature à l'École coloniale; j'ai pu constater que, cette année particulièrement, le concours a été très satisfaisant. Nous avons reçu cinq candidats sur neuf, et ceux qui ont ainsi réussi ont tous fait preuve de réelles qualités : les épreuves écrites et orales sont nombreuses, le nombre des points exigés est élevé, et les jeunes gens qui n'ont pas fait de sérieuses études se trouvent nécessairement éliminés. Si même j'avais à faire une critique aux programmes de ce concours, ce serait d'être si complets et si fournis, d'établir un système de notation si rigoureux que les meilleurs candidats n'arriveraient peut-être pas à franchir tant d'obstacles accumulés si le jury ne savait tempérer pratiquement tant de sévérité théorique.

D'ailleurs, après avoir franchi les difficiles épreuves qui ouvrent la porte de l'École coloniale, ces jeunes gens font à cette école, et à la Faculté de droit, de nouvelles et très sérieuses études. Beaucoup prennent le grade de docteur; en même temps, ils sont attachés au Parquet où ils reçoivent le meilleur des enseignements pratiques, le seul qui soit vraiment efficace, parce qu'il les fait pénétrer dans la vie active du Palais.

Je ne crains point de l'affirmer, et cette observation ne m'est point personnelle : Les garanties de recrutement ainsi établies pour la magistrature coloniale surpassent, sans comparaison possible, celles qui sont exigées pour la magistrature métropolitaine. L'examen professionnel établi récemment à la Chancellerie ne semble pas comparable au concours qui ouvre la section de la magistrature coloniale : Et un jour viendra peut-être où l'on jugera que les conditions pour donner entrée dans la magistrature de France ne doivent pas être moindres que celles exigées pour devenir élève de cette école.

M. Paul Viollet, *de l'Institut*. — Permettez-moi de poser une question à M. le sénateur Flandin. Si j'ai bien compris son exposé, les garanties qu'il propose de donner à la magistrature coloniale ne sont pas identiques à celles que possède la magistrature métropolitaine. Je serais désireux de savoir en quoi consiste la différence et quel est le motif qui la justifie?

M. Étienne Flandin. — En ce qui concerne la magistrature métropolitaine, c'est le Conseil supérieur de la magistrature, c'est-à-dire la Cour de cassation, chambres réunies, qui prononce. Il nous a paru que, pour la magistrature coloniale, on pourrait se contenter de réunir une commission composée du premier président et de quatre membres inamovibles de la Cour de cassation, désignés en assemblée générale par leurs collègues.

M. Paul Viollet. — Je suis, je l'avoue, assez disposé à penser que les garanties devraient être, au contraire, plus fortes pour les magistrats des colonies, dont la situation est souvent particulièrement délicate, et c'est cette pensée qui inspirait ma question.

M. Étienne Flandin. — Évidemment, les garanties protégeant l'indépendance du juge sont peut-être encore plus indispensables dans les colonies que dans la métropole, mais, d'autre part, il est aux colonies certaines nécessités de service avec lesquelles il faut compter. Tel magistrat dont l'attitude compromettrait simplement en France les traditions de la magistrature, pourrait compromettre aux colonies l'intérêt de la France. Un déplacement peut s'imposer; qu'on donne au magistrat la certitude qu'il ne pourra être frappé que sur l'avis conforme de la Commission de discipline, c'est nécessaire mais c'est suffisant, alors surtout que cette commission doit être recrutée dans des conditions offrant toutes garanties d'absolue impartialité.

M. Georges Lévy. — La proposition de loi de M. le sénateur Flandin offre même aux magistrats coloniaux des garanties qui n'existent pas en France, puisqu'elles s'étendent aux magistrats debout.

M. Étienne Flandin. — Je ne vais pas jusque-là.

M. Georges Lévy. — Il n'y a pas de différence, dans votre système, entre les magistrats debout et les magistrats assis.

M. Étienne Flandin. — L'amovibilité des magistrats du Parquet est un principe de notre droit public.

M. Paul Dislère. — Vous ne pouvez pas établir cette distinction aux colonies.

M. Georges Lévy. — Sans dire qu'ils sont inamovibles, on peut dire qu'ils ne seront déplacés que sur l'avis de la Commission. Et d'ailleurs de bons auteurs soutiennent que les magistrats debout même doivent être inamovibles.

M. Étienne Flandin. — Je crois que nous rencontrerions de grosses difficultés au Parlement en faisant cette demande, puisque déjà, dans les milieux politiques, il y a un penchant à restreindre l'inamovibilité de la magistrature.

M. Fabry, *conseiller à la Cour d'appel.* — Les magistrats des parquets ont déjà aux colonies des garanties qui n'existent pas en France. Il existe une commission de discipline de la magistrature coloniale, on ne peut pas déplacer un magistrat du parquet sans l'avis de cette Commission.

M. Étienne Flandin. — Mais on n'est pas obligé de le suivre.

M. Georges Lévy. — Non, l'avis est simplement consultatif.

M. Fabry. — Cela les met néanmoins dans une situation préférable à celle de leurs collègues en France.

M. Paul Dislère. — Voulez-vous me permettre d'insister sur l'addition à votre Commission non pas du directeur du personnel, mais de deux anciens procureurs généraux. Je crois qu'à côté des magistrats de la Cour de cassation, il faudrait d'anciens magistrats coloniaux qui feraient connaître certaines situations que les membres de la Cour suprême ne connaissent pas toujours.

M. Étienne Flandin. — Mais j'espère les trouver à la Cour de cassation, d'autant plus que justement un certain nombre d'emplois doivent être réservés à la magistrature coloniale.

M. Paul Dislère. — C'est qu'actuellement il n'y en a pas beaucoup.

M. Étienne Flandin. — J'aurais peur que le Procureur général que nommerait le ministre ne fût un peu trop dans la main du ministre. Puis, nous nous écartons tout à fait du droit commun.

M. Larnaude. — La proposition si bien étudiée de M. Flandin ne me paraît appeler qu'une critique; peut-être assimile-t-elle trop la magistrature coloniale à la magistrature métropolitaine. Je pense, comme M. le président Dislère, qu'il serait utile que, dans ce Conseil de discipline, il y eût un membre connaissant les nécessités particulières résultant des conditions spéciales de la vie coloniale.

M. Paul Dislère. — On pourrait d'ailleurs laisser à la Cour de cassation elle-même le soin de choisir les anciens procureurs généraux des colonies appelés à faire partie de la Commission.

M. le Président. — On pourrait aussi confier ce choix à la Commission elle-même qui se compléterait comme le tribunal des conflits, par cooptation.

M. Étienne Flandin. — Si les anciens procureurs généraux coloniaux dont vous demandez l'adjonction sont désignés par la Commission elle-même, je n'ai plus d'objections à faire, mais je verrai le plus sérieux inconvénients à ce qu'ils fussent nommés par le ministre.

M. le vicomte de la Loyère, *gouverneur honoraire des Colonies.* — J'applaudis des deux mains au projet développé par M. Flandin car son adoption aurait ce résultat excellent de défendre, dans une certaine mesure, les magistrats coloniaux contre les dangers qui menacent aujourd'hui leur indépendance et leur dignité.

Je me bornerai donc à une observation de détail concernant le texte de l'article premier.

Avec beaucoup de raison, M. Flandin s'est préoccupé de faciliter l'entrée des magistrats coloniaux dans les cadres métropolitains; mais il ne me semble pas avoir accordé les mêmes avantages symétriques aux magistrats métropolitains désireux d'entrer dans les cadres coloniaux où ils seraient de bonnes recrues. Je me demande comment, en présence des dispositions de l'article premier, le passage de la métropole aux colonies pourra s'effectuer, car j'imagine que M. Flandin n'a point la pensée d'exiger des magistrats métropolitains ce que, très judicieusement, il impose au candidat frais émoulu de l'École coloniale ou de la Faculté de droit. Le texte a besoin d'être complété.

M. Etienne Flandin. — En effet, il y a lieu de prévoir le cas. De même, peut-être y aura-t-il à prévoir la possibilité de faire entrer

dans les cadres de la magistrature coloniale les avocats comptant un long exercice de leur profession aux colonies.

M. A. Rivière. — En fait, est-ce qu'on a refusé l'accès de la magistrature aux avocats?

M. Georges Lévy. — Ils rencontrent de grandes difficultés.

M. Etienne Flandin. — En général, ils ne demandent pas à entrer dans la magistrature. Ils préfèrent rester au barreau. Cependant, je pourrais citer un avocat des plus honorables, ayant une longue expérience et une situation considérable, qui ne serait pas éloigné de l'idée d'accepter un siège à la Cour, comme couronnement de carrière.

M. le vicomte de la Loyère. — J'aurais une autre observation à présenter.

Puisque M. Flandin prévoit, pour la magistrature coloniale, une inamovibilité atténuée, ne lui semble-t-il pas qu'on pourrait étudier la question de savoir si la direction du service judiciaire ne pourrait pas être donnée plutôt au président de la Cour, qui deviendrait premier président, qu'au procureur général, c'est-à-dire au représentant de la magistrature assise, qu'au représentant du Parquet?

M. Etienne Flandin. — Je n'ai pas créé le poste de premier président, car, si je le créais, il faudrait un traitement, et je me heurterais à la difficulté que je vous signalais : augmentation du crédit. Je me suis efforcé d'introduire les garanties nécessaires à la bonne administration de la justice aux colonies sans demander un centime au budget métropolitain.

M. Georges Lévy. — Confier la direction du service judiciaire au premier président me paraît impossible, car le premier président aurait entrée au Conseil privé : ce n'est pas la place des magistrats assis. Il peut être appelé à juger des affaires délibérées en Conseil privé, ou les conséquences de ces affaires. Le titre de chef du service judiciaire emporte l'administration. Autrefois, au Sénégal, le chef du service judiciaire était le président de la Cour. On en a reconnu les inconvénients, on a donné la direction au procureur général.

M. Étienne Flandin. — Il y a là un argument sérieux, indépendamment de la raison que je faisais valoir.

M. Paul Viollet. — Ne serait-il pas utile de joindre à ce projet quelques articles relatifs au barreau, aux défenseurs, aux avocats? Je suis insuffisamment informé de tout ce qui intéresse l'ordre des avocats à Pondichéry ou à Madagascar, mais j'ai eu souvent occasion de causer de ces questions, de lire certains articles de journaux, certains documents. Si je ne m'abuse, la situation des défenseurs, licenciés ou docteurs en droit, malgaches, serait lamentable. Ils ne pourraient pas plaider comme ils voudraient. D'autre part, un docteur en droit de Paris qui voudrait faire sa carrière à Pondichéry ne pourrait pas, aussi facilement que tout naturellement nous nous l'imaginons, devenir avocat là-bas. Il lui faut une nomination. N'y aurait-il pas à se préoccuper de cette situation?

M. le vicomte de la Loyère. — Il faudrait créer des charges d'avoué, ce qui serait impossible.

M. Paul Viollet. — Je ne parle pas des avoués, mais des avocats dans les colonies.

M. le vicomte de la Loyère. — Il y a beaucoup d'avocats à Pondichéry qui portent le turban.

M. Viollet. — Il y a deux ou trois ans, je causais, avec un citoyen français, docteur en droit, qui me disait : « Je suis né à Pondichéry, de famille indigène, mais je ne puis sans difficulté devenir avocat à Pondichéry; il faut que je sois agréé, non pas seulement par le barreau, mais que je reçoive une certaine investiture de l'administration ». — Il y aurait peut-être pour nous des études à faire de ce côté. Je ne crois pas, par exemple, que la défense des Malgaches soit aussi facile que nous le supposons, dès qu'un malgache veut défendre son compatriote.

M. Étienne Flandin. — La question que pose M. Viollet me paraît rentrer dans les travaux de la Commission extra-parlementaire. Si nous voulons faire aboutir notre loi, il faut la réduire à un nombre d'articles très restreint. Il y aurait aussi la question des juridictions indigènes à examiner, mais nous ne pouvons tout entreprendre à la fois.

M. G. Leloir, *conseiller à la Cour d'appel*. — M. Flandin ne pense-t-il pas qu'on pourrait profiter de son projet pour accorder aux

magistrats algériens une inamovibilité atténuée? Ils n'ont pas sans doute à lutter contre les mêmes difficultés que les magistrats coloniaux et ne courent pas les mêmes dangers, mais ils ont cependant besoin eux aussi de garanties.

M. Georges Lévy. — Il n'y a qu'à leur appliquer la loi de 1883.

M. Étienne Flandin. — Oui, il n'y a qu'à promulguer en Algérie la loi de 1883. Il faudrait qu'un député ou un sénateur de l'Algérie le demandât, si toutefois ils le désirent.

M. le Président. — La meilleure tactique ne serait-elle pas de faire voter d'abord la proposition de loi de M. Flandin? Il serait ensuite impossible que les magistrats d'Algérie soient moins favorisés que ceux des autres colonies, et on obtiendrait plus facilement une réforme.

M. Larnaude, *professeur à la Faculté de droit.* — Je voudrais faire une dernière observation. Sans rentrer directement dans l'objet du remarquable rapport de M. Flandin, elle s'y rattache cependant d'une manière assez étroite.

Je regrette qu'on ait supprimé, à la Faculté de droit de Paris, la chaire de *droit musulman* qui y a existé pendant un certain nombre d'années. Il n'est vraiment pas concevable que dans un grand pays colonisateur, comme l'est la France, les principales législations indigènes de nos colonies ne soient pas étudiées dans nos Facultés. Et ce ne sont pas seulement quelques notions pratiques, destinées à guider nos futurs magistrats coloniaux, que je demande. C'est un enseignement vraiment scientifique et supérieur. Le droit musulman, le droit de nos colonies indo-chinoises sont des législations qui méritent d'être étudiées en elles-mêmes, comme constituant des types juridiques d'organisation de la famille et de la propriété comportant, au même titre que les types principaux des législations occidentales, un enseignement approfondi. Sur ce point, les grands pays colonisateurs nous montrent le chemin que nous aurions dû suivre depuis longtemps.

Une chaire de droit indou existe à Oxford, une chaire de droit musulman à Leyde. Il est sorti de ces enseignements des travaux remarquables. Mais le plus grand service qu'ils ont rendu à l'Angleterre et à la Hollande, c'est de leur apprendre à mieux connaître les populations indigènes, et leurs aspirations, à mieux comprendre leur mentalité, à mieux diriger par conséquent leur politique coloniale. (*Applaudissements*).

M. Paul Dislère. — Je dois ajouter à cette observation que ce désir est tellement grand que nous recevons chaque année des demandes de jeunes gens qui demandent l'autorisation de suivre chez nous le cours de droit musulman.

M. le Président. — Il est peut-être très regrettable, mais il faut bien constater que cet enseignement n'était pas beaucoup suivi. D'ailleurs la Faculté n'a peut-être pas aperçu le professeur qualifié qui pût être nommé à cette chaire : je ne crois pas, au moins, qu'aucun se soit fait connaître.

M. Chessé, *gouverneur honoraire des colonies.* — En résumé, notre délibération a comporté deux points : une question de principe et une autre touchant les détails d'exécution.

En dehors de la préparation faite à l'École coloniale, dont M. Dislère a parlé avec sa grande compétence, et dont tout le monde est unanime d'ailleurs à reconnaître les heureux résultats, — M. le sénateur Flandin a présenté les grandes lignes d'un projet d'organisation judiciaire à établir dans les colonies, M. Lévy est entré dans quelques détails d'exécution, mais la chose principale, me paraît-il, est celle qu'a posée M. Flandin.

En ce qui me concerne, je suis d'avis qu'il est indispensable de *réaliser au plus tôt* les idées présentées par M. Flandin, pour ensuite procéder, *dans le même ordre d'idées*, à une nouvelle organisation de la plupart des autres services coloniaux.

M. le Président. — Quelqu'un demande-t-il encore la parole?

Si personne ne demande la parole, nous allons clore cette très intéressante discussion. M. Flandin y trouvera peut-être quelques observations utiles pour amender son propre projet. Je dois seulement constater, pour conclure, que la Société des Prisons est unanime à approuver son projet. Espérons que le Parlement voudra, dans le plus bref délai possible, donner sa sanction aux propositions qui lui sont faites, et qui assureront une meilleure justice dans notre empire colonial.

La séance est levée à 6 h. 5 m.

APPENDICE

M. le professeur PERREAU, qui n'avait pu prendre part à la discussion du rapport de M. Ét. Flandin, a bien voulu adresser au Secrétaire général, la lettre suivante :

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL,

Vous m'avez fait l'honneur de me demander mon avis sur la proposition de loi de M. Étienne Flandin relative à la magistrature coloniale. Après avoir lu, dans le compte rendu sténographique que vous avez bien voulu me communiquer, le très remarquable rapport présenté à la Société des prisons par l'honorable sénateur de l'Inde française, je suis, sur la question de principe, tout à fait d'accord avec lui. Quant aux moyens à employer je me permettrai seulement, pour répondre au désir que vous m'avez exprimé, de formuler sur un petit nombre de points quelques brèves observations.

J'estime, comme M. Flandin, qu'il serait très désirable d'assurer aux colonies l'indépendance du juge et de donner aux justiciables, en réglant la question des intérims, des garanties de bonne justice qui parfois leur font actuellement défaut. Mais il me semble qu'en poursuivant ce but, il faut se garder d'un double écueil. D'une part, du danger d'interrompre, par des solutions trop rigoureuses, le cours de la justice, dans certaines de nos possessions particulièrement éloignées, et où, — par suite même du principe de l'unicité de juge — les magistrats de carrière sont en petit nombre. D'autre part, du danger d'affaiblir aux yeux de ses administrés indigènes le prestige et l'autorité du gouverneur, représentant traditionnel de la métropole, en restreignant d'une manière excessive les pouvoirs que lui ont conférés les grandes ordonnances relativement aux fonctionnaires de tout ordre, — y compris les magistrats. Une délimitation nouvelle des pouvoirs du gouverneur et des attributions du procureur général, chef d'administration, ne devrait être opérée, je crois, qu'avec une extrême prudence, et avec le souci de prévenir les conflits éventuels entre ces deux autorités.

Comme M. Flandin encore, je voudrais voir les magistrats coloniaux assurés, après un certain nombre d'années de services, d'obtenir un facile accès dans la magistrature métropolitaine à des emplois équivalents — ou à peu près — à ceux qu'ils auraient, en dernier lieu, occupés aux colonies. Actuellement, l'article 14 du décret du 18 août 1906, relatif aux garanties spéciales de capacité professionnelle exigées des candidats aux fonctions judiciaires, décide que les magistrats des cours et tribunaux des colonies peuvent être nommés directement dans la métropole après cinq

années d'exercice de leurs fonctions. Il s'agirait donc de convertir en un droit pour les magistrats coloniaux, grâce à l'inscription dans un décret annuel d'un certain nombre d'emplois réservés de diverses natures, ce qui n'est actuellement pour eux qu'une aptitude légalement reconnue. Ce serait, en même temps qu'une mesure de justice et d'humanité, le moyen le plus efficace, à mon avis, d'assurer le bon recrutement de la magistrature coloniale.

Et ceci m'amène à présenter quelques observations relativement à un autre point. J'ai eu l'honneur d'être, au conseil de perfectionnement de l'École coloniale, le rapporteur de projets dont le texte est devenu le décret du 7 avrit 1905 instituant à l'École coloniale une section spéciale pour la préparation à la magistrature coloniale, et l'arrêté du 30 juillet 1907 relatif au fonctionnement de cette section. J'ai, en outre, fait partie depuis trois ans du jury de concours chargé d'assurer le recrutement des futurs magistrats et je puis, comme M. le président Dislère, comme mon collègue et ami M. Garçon, témoigner des excellents résultats déjà obtenus. L'organisation et le fonctionnement de la section de la magistrature coloniale répondent en effet, et aussi complètement que possible, au programme tracé par M. Flandin lui-même dans sa proposition. Les élèves de cette section sont recrutés au concours parmi des candidats munis du diplôme de licencié en droit et dont la liste est fixée par un arrêté des ministres de la Justice et des Colonies. Ils subissent à diverses reprises des épreuves théoriques et « pratiques » devant leur permettre de justifier d'une suffisante capacité professionnelle et d'une connaissance suffisante de la langue, des mœurs, des besoins, de la législation des diverses possessions dans lesquelles ils pourront être appelés à exercer leurs fonctions. Pendant leur séjour de deux ans à l'École coloniale, ils doivent suivre, indépendamment des enseignements généraux relatifs à l'organisation des colonies, un certain nombre de cours spécialisés (suivant leur future destination) et relatifs à la législation de l'Indo-Chine ou de nos possessions africaines, au droit musulman, aux coutumes locales, ainsi qu'aux langues annamite, arabe, malgache et à divers idiomes africains (mandingue, peuhl, haoussa).

Ils sont, en outre, inscrits au barreau et suivent les exercices de la Conférence. Ils doivent, en même temps, faire pendant deux ans l'apprentissage de la carrière judiciaire sous la forme d'un stage « effectif » dans tous les services du Parquet successivement.

Enfin, avant de terminer leurs études à l'École (art. 14 de l'arrêté du 30 juillet, 1907), ils doivent subir un examen portant sur les matières exigées au concours de la magistrature métropolitaine, devant un jury présidé par un conseiller à la Cour de cassation et composé en outre de quatre magistrats, dont deux appartenant à la magistrature métropolitaine.

Il y a là, semble-t-il, un tel luxe de garanties qu'il serait difficile d'exiger davantage. M. Flandin lui-même a, d'ailleurs, au cours de son rapport, parlé en termes particulièrement bienveillants de l'École coloniale et de sa section de la magistrature coloniale. Mais, fait-il observer, tous les magistrats coloniaux ne peuvent sortir de l'École coloniale. Ceci est vrai; le décret organique de 1905, dans son art. 4, a réservé aux élèves sortants de la section de la magistrature coloniale les deux tiers

des emplois vacants. L'École coloniale n'en demande pas plus; elle l'a déclaré par la bouche de l'éminent président de son Conseil d'administration.

Mais ne serait-il pas naturel et équitable, comme le faisait observer M. Dislère, que les jeunes gens ayant accompli ce stage de deux ans à l'École coloniale et au Palais, justifiant en outre, par leurs examens de sortie, de multiples et spéciales connaissances juridiques et coloniales, théoriques et pratiques, fussent dispensés des épreuves du certificat de capacité professionnelle dont devraient justifier, d'après la proposition de M. Flandin, les autres candidats aux emplois de la magistrature coloniale?

Il serait même à désirer, je crois, qu'il ne fussent pas astreints, à leur arrivée dans la colonie, à un nouveau stage faisant double emploi avec celui qu'ils auraient subi déjà dans la métropole. D'autre part, il ne saurait être question, — sans de graves inconvénients — d'attribuer aux élèves sortants de la section de la magistrature coloniale, fût-ce pour six mois, une « indemnité modeste », 3.000 francs par exemple, inscrite aux budgets locaux. Il faut, si l'on ne veut pas compromettre l'avenir de la section de la magistrature coloniale, que ses élèves soient, au début de leur carrière aux colonies, assurés d'avantages sérieux par rapport aux candidats qui, ne présentant pas les garanties de leur préparation spéciale et ne possédant pas leurs titres, seront issus d'une autre source. Il importe surtout, si l'on ne veut pas tarir ce mode de recrutement, que les jeunes magistrats sortant de l'École coloniale aient, tout de suite, une situation ferme, ouvrant des droits à la pension, et un traitement qui ne soit pas sensiblement inférieur à celui de leurs camarades sortant des sections administratives.

Telles sont, Monsieur le Secrétaire général, les réflexions que m'a inspirées la lecture du rapport si intéressant de M. Flandin. Sous réserve des observations qui précèdent, je ne puis qu'applaudir à son initiative, et m'associer au vœu émis en faveur de sa proposition par la Société générale des Prisons.

Veuillez agréer, etc...

C. Perreau.

De son côté, M. l'avocat général, Georges Lévy, a complété ses observations orales dans la note suivante :

Les explications que j'ai eu l'occasion de présenter au cours de la discussion du très remarquable rapport de M. le sénateur Et. Flandin, m'amènent à modifier, pour éviter des répétitions inutiles l'article que j'avais préparé, il y a plusieurs mois, pour la *Revue pénitentiaire et de droit pénal* sur la réforme de la magistrature coloniale. Je n'insisterai pas sur la nécessité de cette réforme. Il est certain que si nous tenons à conserver des colonies péniblement acquises, il faut aux indigènes une justice civile prompte et peu coûteuse, une justice criminelle à la fois exempte de rigueurs inutiles, et assez sévère pour inspirer aux malfaiteurs une crainte salutaire. N'oublions pas, d'autre part, que les colonies ne renferment pas que des indigènes, que des conflits de toutes sortes naissent entre ceux-ci et les Européens; que des relations des plus actives se sont établies entre la métropole et les colonies, et que tel commerçant français, qui n'est jamais sorti d'Europe, est cependant exposé, par le jeu naturel de sa profession, à soumettre à un tribunal colonial les différends qui peuvent s'élever entre lui et ses clients exotiques. Or la régularité de la fonction dépend de la validité de l'organe; il ne peut y avoir de bonne justice sans une bonne magistrature.

Aujourd'hui les magistrats coloniaux dépendent, en droit, du ministère de la Justice, et sont détachés de ce ministère, pour servir aux colonies. Les décrets qui les intéressent sont signés du Garde des Sceaux et du ministre des Colonies, mais, en fait, les nominations dans la magistrature coloniale sont l'œuvre unique de ce dernier. Ces magistrats peuvent être, au gré du pouvoir central, déplacés et envoyés d'une colonie dans une autre. Ils peuvent même, magistrats du siège comme magistrats du parquet, être révoqués *ad nutum*.

La discipline des magistrats assis est, en général, exercée par les Cours d'appel, le président de la Cour et le chef du service judiciaire. Ces deux derniers peuvent prononcer la peine de l'avertissement. Les Cours prononcent des peines qui vont de l'avertissement à la suppression provisoire. En outre, un décret du 7 novembre 1879, applicable à toutes les colonies, sauf à Madagascar, donne le droit au gouverneur, en conseil privé, de suspendre les fonctionnaires nommés par décret jusqu'à ce que le ministre lui ait fait connaître la sanction définitive à appliquer. Mais, en ce qui concerne les chefs d'administration et les membres de l'ordre judiciaire, avant de prononcer la peine de la suspension, le gouverneur doit offrir au fonctionnaire incriminé les moyens de passer en France pour rendre compte de sa conduite au ministre. La suspension ne peut être prononcée que si le magistrat frappé n'use pas de cette faculté. Néanmoins, et quel que soit le parti pris par lui, il doit cesser immédiatement ses fonctions.

Dans les colonies, où le pouvoir disciplinaire a été réglementé, il a été stipulé que les magistrats du ministère public seraient justiciables du gouverneur, qui pourrait prononcer les peines prévues contre les magistrats du siège, après avoir pris l'avis du conseil privé.

Une des premières réformes à introduire dans cette organisation consisterait à rattacher la magistrature coloniale uniquement au ministère de la Justice et à ne plus soumettre au contre-seing du Garde des Sceaux les décrets nommant les magistrats coloniaux. L'organisation des colonies diffère essentiellement de celle de la métropole : la proximité du pouvoir central, représenté par les différents ministres, les facilités de communication ont permis de ne considérer le préfet que comme le chef de l'administration proprement dite, de laisser au Garde des Sceaux la direction suprême du service judiciaire. Les gouverneurs des colonies sont, eux, dépositaires des pouvoirs de la République française, ainsi que le dit pour l'Indo-Chine le décret du 21 avril 1891. Tout en respectant, dans la mesure nécessaire, le principe de la séparation des pouvoirs, il doit leur être per-

mis, lorsque l'intérêt de la politique générale l'exige, de surveiller le fonctionnement de la justice. Sans doute, il ne saurait s'agir de les autoriser, soit à prescrire, soit à interdire des poursuites; encore moins de leur permettre d'intervenir auprès des juges du siège et peser sur leurs décisions. Mais ils doivent pouvoir indiquer au chef du service judiciaire les tendances et les nécessités de la politique par eux adoptée, et l'inviter à s'y conformer. Si ce dernier n'y consent pas, le gouverneur doit en référer au ministre des Colonies, qui départagera les deux fonctionnaires. Ajoutons que le chef du service judiciaire administre le service à la tête duquel il se trouve, et que si, comme magistrat, il peut et doit se montrer indépendant, comme administrateur il est tenu d'obéir aux ordres du gouverneur; qu'enfin, il joue même un rôle politique, puisqu'il fait partie du conseil privé dans toutes les colonies, du conseil supérieur en Indo-Chine.

Si un conflit s'élève entre le gouverneur et le chef du service judiciaire, et si ce dernier dépend du Garde des Sceaux, c'est aux deux ministres réunis de la Justice et des Colonies, qu'il appartiendra de se prononcer. S'ils ne sont pas d'accord, il faudra recourir au Conseil des ministres, et, pendant ce temps, le conflit n'aura pu que s'aggraver et avoir peut-être les pires conséquences. Dans le système actuel, qui nous paraît devoir être maintenu, c'est au seul ministre des Colonies que l'on s'adressera. Lui seul est qualifié pour intervenir dans un pareil débat, où des intérêts sont en cause, dont il a, seul, la pleine connaissance. Si une question judiciaire, d'une technicité particulière, vient à être soulevée, soyez assuré, au reste, que le ministre des Colonies, désireux de mettre sa responsabilité à l'abri, n'hésitera pas à demander les conseils de son collègue.

Enfin, et par surcroît, le rattachement au ministère de la Justice de la magistrature coloniale serait, si l'on conservait les conditions actuelles de recrutement, contraire à l'intérêt bien entendu de la justice coloniale et même de ses magistrats. On n'ignore peut-être pas dans quelle mésestime les magistrats métropolitains tiennent ceux des colonies. Le temps passé hors d'Europe qui, pour un esprit non prévenu devrait équivaloir au moins au temps passé en France, semble devoir être réduit de moitié ou du quart, et tel magistrat colonial qui, ayant vingt ans de services a cherché un permutant dans la magistrature métropolitaine, s'est vu offrir des postes auxquels il serait très facilement parvenu au bout de huit ou dix ans, si sa carrière s'était déroulée uniquement en France. Par contre, et tout naturellement, les prétentions des magistrats de la métropole sont en raison inverse.

N'y a-t-il pas eu des exemples de procureurs de la République de 3e classe devenus d'emblée procureurs généraux aux colonies? D'autre part, quand il s'agit de nominations à des postes moins élevés, le magistrat métropolitain qui consent à l'accepter, n'a-t-il pas des raisons, parfois peu avouables (dettes criardes, etc.), de s'expatrier?

Sans doute, le ministre des Colonies résiste parfois à l'intrusion de pareils sujets, et nous pourrions citer des cas où le candidat obligé de choisir entre une démission et une nomination aux colonies, a dû démissionner parce que le département des Colonies a énergiquement refusé de le nommer.

Mais si le ministre de la Justice parvient actuellement à se débarrasser

quelquefois ainsi de magistrats tarés, que serait-ce, s'il était le seul maître? L'envoi dans la magistrature coloniale deviendrait vraisemblablement une des punitions disciplinaires, et non la moindre. Il ne faut pas qu'il en soit ainsi. Celui qui est indigne de faire partie du corps judiciaire dans la métropole, ne peut rendre la justice aux colonies, et il est fâcheux qu'un magistrat intègre, qui, depuis de longues années, risque sa santé et même sa vie dans des pays lointains et souvent malsains, soit obligé de siéger à côté d'un collègue discrédité, dont la mauvaise réputation rejaillit sur lui.

Les conditions d'entrée dans la magistrature coloniale sont, à peu près, celles qui sont exigées par la loi du 20 avril 1810. Tout en rendant hommage aux garanties d'aptitudes offertes par les élèves de l'École coloniale on peut faire, du moins quant à présent, abstraction presque complète de cet élément de recrutement, car des conditions spéciales ne sont exigées des élèves de l'École coloniale que pour l'accès aux postes de la magistrature africaine et indo-chinoise. Et en outre, le nombre des magistrats issus de cette école ne dépasse pas deux par an pour chacune des sections. Nous pouvons donc dire que, jusqu'en 1906, le recrutement de la magistrature coloniale était sensiblement identique à celui de la magistrature métropolitaine. Aussi, dans l'une et dans l'autre, la valeur moyenne des magistrats était-elle la même. Aux colonies comme en France, à côté d'hommes distingués, épris de leurs fonctions, il en était qui n'avaient d'autre souci que d'arriver sans encombre à l'heure de la retraite.

Mais on s'est plaint de l'insuffisance professionnelle des magistrats, et le décret du 18 août 1906 a organisé, pour la métropole, le concours à l'entrée de la carrière. L'équilibre est dès lors rompu, et le justiciable des colonies est aujourd'hui en droit de réclamer des garanties égales à celles qui sont accordées aux justiciables de la métropole. S'il n'en était pas ainsi, il serait à craindre que les candidats ayant éprouvé un échec au concours institué par le décret de 1906, ne fussent accueillis par le ministère des Colonies. La déconsidération dont souffre la magistrature coloniale, s'en augmenterait encore, au grand détriment de la justice elle-même.

Pour exprimer toute notre pensée, nous dirons que, loin de pouvoir être inférieures à celles que l'on doit exiger du magistrat métropolitain, les qualités professionnelles du magistrat colonial devraient être plus nombreuses encore. Songeons que ce dernier sera appelé non seulement à appliquer le droit français dans tous ses modes, mais encore, dans la plupart des colonies, des droits et des coutumes indigènes, dont il devra s'imposer l'étude; qu'il lui faudra connaître les rouages d'une administration à laquelle l'administration française ne ressemble que bien peu; que, souvent, il devra, grâce à l'enchevêtrement des diverses législations résoudre, sans précédents sur lesquels s'appuyer, sans pouvoir recourir aux conseils d'un collègue mieux renseigné, sans disposer même des livres nécessaires, les espèces les plus nouvelles et les plus bizarres. Dès lors, à considérer les vertus nécessaires au magistrat colonial, y a-t-il beaucoup de magistrats métropolitains qui mériteraient de l'être? Pour composer une magistrature coloniale idéale, ce serait donc aux meilleurs d'entre les candidats aux fonctions judiciaires que l'on devrait s'adresser. Peut-être en viendra-t-on là un jour. Suivant l'exemple donné par l'An-

gleterre dans l'Inde, on créera alors des situations faites pour tenter les plus aptes; on verra les candidats classés les premiers, au concours d'entrée dans la magistrature, choisir la carrière coloniale. Mais, jusqu'à ce qu'il en soit ainsi, il importe d'exiger autre chose des magistrats coloniaux que la licence en droit, suivie de deux années de stage d'avocat. Demander le doctorat en droit ne paraît pas exagéré, d'autant plus qu'aujourd'hui l'accès à ce grade a été singulièrement facilité. Nous jugeons inutile d'y ajouter deux années de stage comme avocat. Cette obligation conservée par le décret du 18 août 1906, qui ne pouvait, d'ailleurs, la faire disparaître, puisqu'elle résulte d'une loi, ne répond, dans la pratique, à aucune utilité. Le stage ne constitue, presque toujours, surtout quand il ne se prolonge pas au delà de deux ans, une formalité vide de sens, et c'est peut-être plus vrai encore lorsque, pendant ce temps, le stagiaire prépare ses examens de doctorat ou est attaché à un parquet.

Le décret de 1906 exige, pour l'admission au concours, qu'il soit justifié d'un stage d'un an au ministère de la Justice, au Parquet d'une cour d'appel ou à celui du tribunal de la Seine, ou dans une étude d'avoué. Aucune condition spéciale n'est exigée des lauréats de l'Institut ou d'une faculté de droit de l'État. Le stage au ministère de la Justice, surtout s'il s'effectue au cabinet du ministre, mais même quand il a lieu à la direction des affaires criminelles ou à celle des affaires civiles, ne paraît pas comporter beaucoup d'avantages pour l'éducation professionnelle du futur magistrat. Il en serait probablement de même d'un stage au ministère des Colonies. L'exercice des fonctions d'attaché auprès du Parquet d'une cour d'appel ou du tribunal de la Seine, ainsi que la fréquentation d'une étude d'avoué, seraient, sans doute, une garantie meilleure, mais il est à craindre qu'il ne s'agisse là que d'une formalité sans valeur réelle. Il vaudrait bien mieux, à notre avis, que, reportant l'obligation du stage d'attaché au parquet après le concours dont nous allons parler, il s'effectuât dans la colonie où le futur magistrat serait envoyé. Il serait formellement stipulé que ces attachés ne pourraient exercer aucune fonction judiciaire. On ne verrait plus, alors, des jeunes gens à peine débarqués, ignorant tout des mœurs, des coutumes, et même de la législation spéciale au pays, investis par *intérim* de la qualité de juge dans un tribunal à juge unique ou de procureur de la République. Le stage obligatoire d'attaché au parquet constituera pour eux un apprentissage suffisant. Dans ce but, des cours de droit local leur seraient faits par des magistrats, et ils seraient obligés de commencer l'étude de la langue ou de l'une des langues parlées dans le pays où ils sont appelés à servir.

La durée de ce stage ne me paraît pas pouvoir être fixée d'avance : elle sera subordonnée aux vacances qui se produiront dans le cadre des juges suppléants; mais le nombre des attachés devrait être calculé de façon à ce que le stage ne soit jamais inférieur à six mois, et ne dépasse qu'exceptionnellement un an.

Seuls, pourraient être attachés au parquet les docteurs en droit, ayant subi avec succès les épreuves d'un concours dont le programme porterait à la fois sur les matières exigées des candidats à la magistrature métropolitaine, et sur l'organisation judiciaire et administrative des colonies. Chaque année, à une époque déterminée, les chefs du service judiciaire feraient connaître le nombre des attachés qui leur sont nécessaires, et, en se basant sur ces demandes, le ministre des Colonies fixerait le nombre des places mises au concours. Les candidats admis chosiraient, par rang de classement, la colonie où ils désirent exercer leurs fonctions.

Les docteurs en droit, avocats défenseurs ou conseils agréés auprès d'une juridiction coloniale, pourraient être nommés à des fonctions judiciaires, après dix ans d'exercice, lorsqu'ils ne seraient pas anciens magistrats coloniaux. Les permutations entre les magistrats coloniaux et magistrats métropolitains seraient permises, mais ne seraient autorisées que le plus rarement possible, quand il s'agirait d'un poste de juge unique d'un tribunal ou de Procureur de la République.

L'avancement des magistrats coloniaux n'est pas réglementé. Il importe de donner à ces fonctionnaires les garanties que le décret de 1906 a accordées à leurs collègues de la métropole.

La question est, d'ailleurs, beaucoup plus complexe qu'en France, où toutes les situations d'un même ordre sont également rétribuées, et où, sans que le bien public en souffre, on peut imposer un changement de ressort au magistrat qui est l'objet d'un avancement.

Il convient tout d'abord de se demander s'il serait utile de constituer des cadres locaux, et si un magistrat qui aurait commencé sa carrière en Indo-Chine, par exemple, ne pourrait pas être envoyé en avancement à Madagascar.

Sans aucun doute, il est du plus grand intérêt que la magistrature des colonies, où il existe un droit et des coutumes indigènes, où une langue étrangère est parlée par la majorité des justiciables, soit composée pour la plus grande partie de fonctionnaires qui résident depuis longtemps dans le pays. Mais il faut prendre garde, comme je le signalais dans mes observations orales auxquelles il me suffit de me référer, qu'à se consacrer trop exclusivement au jugement des affaires indigènes — nous pensons, en ce moment, à la matière civile — le juge peut perdre tant soit peu l'habitude de résoudre les conflits de droit français. Il est bon que, dans les juridictions supérieures des colonies à droit spécial, à côté des magistrats habitués au droit et aux choses locales, viennent prendre place d'autres magistrats auxquels leur pratique antérieure a rendu plus familière la connaissance des affaires européennes. On devrait donc favoriser les permutations ayant pour conséquence la nomination de magistrats de la métropole à des postes de conseiller, autant qu'il conviendrait de les éviter, ainsi que nous l'avons déjà dit, lorsqu'elles amèneraient ces magistrats à occuper des postes de juge unique dans un tribunal ou de procureur de la République.

Que l'on permette aussi dans une certaine mesure, aux magistrats de nos vieilles colonies ou d'Océanie, par exemple, où le droit français est appliqué, de siéger dans les cours de Madagascar, de Dakar, de l'Indo-Chine ou de Pondichéry, et le but que nous indiquons pourra, tout aussi bien, être atteint.

Nous estimons donc que le tableau d'avancement pourrait être divisé en deux parties : la première comprendrait les magistrats de toutes les colonies susceptibles d'être nommés aux fonctions supérieures de la magistrature; la seconde serait divisée en plusieurs sections contenant les noms des magistrats des tribunaux. L'avancement de ceux qui figureraient dans la première partie s'opérerait sur toutes les colonies, celui des magis-

trats inscrits dans la seconde ne pourrait avoir lieu que dans les pays compris dans la section à laquelle ils appartiennent. Madagascar, l'Indo-Chine, l'Afrique occidentale française et l'Inde constitueraient des sections particulières, Djibouti et le Congo étant rattachés à l'Afrique occidentale. Une même section comprendrait toutes les colonies où il n'existe aucun droit indigène, à savoir : la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane, la Réunion, Saint-Pierre et Miquelon, la Nouvelle-Calédonie et Taïti.

Ce système n'a pas le mérite de l'originalité : il est emprunté au décret du 1er novembre 1901, relatif à l'Indo-Chine, qui réserve aux magistrats servant dans cette colonie presque tous les postes des tribunaux, et les deux tiers des autres emplois. Il serait même utile d'introduire cette dernière disposition dans la réglementation générale de l'avancement. Elle aurait l'avantage de donner aux magistrats désireux de continuer leur service dans une section déterminée l'assurance qu'ils ne seraient pas envoyés dans une autre section, tout en leur permettant d'avancer sur place. Il en résulterait, en outre, ce qui est souhaitable, que les cours d'appel renfermeraient toujours une majorité de conseillers et de membres du ministère public, plus aptes que tous autres à résoudre les difficultés qui peuvent se présenter, et pour la connaissance desquels il faut être familiarisé aussi bien avec les mœurs des indigènes qu'avec le droit local.

Il va sans dire qu'un tableau d'équivalence des diverses fonctions judiciaires, inégalement rétribuées selon les colonies, devrait être dressé, pour déterminer dans quels cas il y aurait avancement.

Le tableau d'avancement serait dressé, sur les propositions faites par les chefs des services judiciaires, par une commission composée du directeur du cabinet au ministère des Colonies, du directeur du personnel au même ministère, d'un procureur général des colonies en retraite.

Nous excluons de la sorte l'avancement à l'ancienneté. Il en est ainsi actuellement, en droit. Mais, en fait, les chefs d'administration tiennent un très grand compte de la durée des services et non pas seulement pour en faire, à mérite égal, une cause de préférence. Nous croyons qu'il y a là une pratique mauvaise, qu'il faut complètement abandonner. Les magistrats incapables d'exercer des fonctions supérieures ne doivent pas y parvenir par la seule force du temps.

Pour adoucir la rigueur d'une pareille règle, dont les conséquences peuvent être de maintenir certains magistrats dans les plus bas grades pendant toute une carrière, nous estimons que le traitement pourrait augmenter, dans chaque fonction, après un certain nombre d'années, sans toutefois pouvoir atteindre au traitement de la fonction supérieure, ainsi que cela se pratique dans l'armée.

M. Ét. Flandin a trop bien signalé les inconvénients du pouvoir attribué aux gouverneurs, sur la proposition des chefs du service judiciaire, de nommer des magistrats intérimaires, dispensés même de toute condition d'âge et de capacité pour que je revienne sur cette question et les abus résultant de ces mouvements locaux qui, même s'ils étaient toujours exclusivement motivés par l'obligation de combler des vides, constituent cependant une atteinte à ce principe, pour ainsi dire constitutionnel, que la composition des tribunaux est permanente, et qu'il ne doit pas être

possible à un agent du pouvoir exécutif de la modifier arbitrairement et sans contrôle (1).

Il est malheureusement impossible d'éviter de pareils inconvénients d'une façon absolue, car, en dehors des absences régulières, il faut compter avec la maladie. Nous trouvons, cependant, dans la législation coloniale elle-même, une sorte de remède au mal. Certains textes prévoient, en effet, que tel poste rendu vacant par l'absence de son titulaire sera rempli par le magistrat qui vient immédiatement après lui, dans l'ordre hiérarchique. Il conviendrait de généraliser une pareille disposition, et d'indiquer, pour éviter qu'on y contrevienne que les jugements rendus par un tribunal, composé en violation de ces prescriptions, seraient frappés de nullité. En cas de nécessité absolue, seulement, le gouverneur pourrait appeler un magistrat à faire partie d'une juridiction autre que celle à laquelle il appartient par son décret de nomination, et l'arrêté du gouverneur devrait préciser les circonstances justifiant de cette nécessité. On examinerait, pour chaque colonie en particulier, s'il n'y aurait pas lieu d'augmenter le nombre des magistrats de grade inférieur, qui, seul, dans ce système, pourrait être insuffisant.

Si, cependant, aucun magistrat n'était disponible, force serait bien de recourir à un élément étranger. Dans ce cas, il serait recommandé au gouverneur de choisir, autant que possible, des avocats ou des personnes possédant des grades juridiques, mais on ne saurait leur interdire d'une façon absolue d'employer à cet effet des personnes dépourvues de ces grades : il faut, en effet, prévoir le cas où cette prohibition amènerait l'interruption absolue du cours de la justice. Le gouverneur devrait, alors, comme dans la première hypothèse, indiquer les motifs qui ont nécessité son choix.

Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire d'interdire le remplacement par intérim des magistrats du siège par des magistrats du parquet, surtout si les premiers continuent à être amovibles. On ne peut pas soutenir, en effet, qu'actuellement, l'indépendance des juges soit plus grande que celle des membres du ministère public. Mais, même si l'on venait à conférer l'inamovibilité aux magistrats assis, il faudrait se souvenir qu'il peut être nécessaire d'appeler des fonctionnaires non qualifiés à remplir des fonctions judiciaires, et qu'à tout prendre, il vaut encore mieux s'adresser à des magistrats debout. Le cas sera, d'ailleurs, relativement rare dans notre système.

La discipline des magistrats n'a pas été réglementée dans toutes les colonies. D'ailleurs, dans les unes comme dans les autres, le gouvernement a le droit de suspension, qu'il tient du décret du 7 novembre 1879. Enfin, dans les colonies où il existe une réglementation, il faut distinguer entre les magistrats assis et les magistrats du parquet.

(1) Un gouverneur peut, dans un intérêt politique, bien ou mal entendu, se laisser entraîner à abuser de son droit. Il en a été ainsi par exemple au Sénégal, à l'occasion des poursuites intentées contre des administrateurs qui avaient fait exécuter sans jugement un indigène du Podor.

Nous comprenons mal ce droit du gouverneur qui, en ce qui concerne les magistrats assis, vient se surajouter à la juridiction disciplinaire et constitue le danger le plus grave qui puisse menacer l'indépendance des magistrats, avec le pouvoir du ministre de provoquer sans recours possible la révocation des magistrats coloniaux. Peu importe, en effet, que le ministre ne sanctionne pas la décision du gouverneur, qu'il désapprouve ce dernier d'avoir prononcé la suspension ou d'avoir mis le magistrat incriminé dans l'obligation de venir en France pour y rendre compte de sa conduite, il n'en est pas moins certain que le but visé par le chef de la colonie sera toujours atteint : le magistrat frappé aura cessé ses fonctions, et, si le gouverneur désirait écarter un magistrat indépendant et courageux, il aura pu le remplacer par un de ses collègues, ou même par une personne tout à fait étrangère au service judiciaire disposée à obéir avec plus de docilité aux suggestions du représentant du pouvoir exécutif.

Le décret de 1879 est donc à abroger en son entier, en ce qui concerne les magistrats, sauf à étendre à toutes les colonies, la législation promulguée seulement dans quelques-unes d'entre elles, et qui remet le pouvoir disciplinaire sur les magistrats assis entre les mains du procureur général, du président de la Cour et de la Cour elle-même. Nous réclamons, en outre, avec M. Ét. Flandin, la création d'une juridiction supérieure chargée de juger les appels des décisions prononçant la suspension provisoire. Cette peine est d'une trop grande gravité pour qu'il ne puisse pas être permis au magistrat condamné de porter le débat devant un tribunal composé tout autrement que le premier et présentant, par sa composition, des garanties indiscutables de compétence et d'impartialité. Nous songions à conférer ce pouvoir à un organisme qui n'est encore que consultatif, et qui pourrait devenir délibératif : la commission chargée au ministère des Colonies, par la décision présidentielle du 19 avril 1898, de donner son avis sur les mesures disciplinaires à prendre contre les magistrats coloniaux(1), sauf à en modifier la composition. Nous avions songé à proposer la composition suivante : deux conseillers à la Cour de cassation, un avocat général près la même Cour, le directeur du personnel au ministère des Colonies, et un procureur général des colonies en activité ou en retraite. La combinaison à laquelle s'est rallié M. Et. Flandin nous donnera, d'ailleurs, entière satisfaction.

Mais, il l'a dit lui-même, sa proposition ne s'étend pas aux magistrats du Parquet. Les peines contre ces derniers pourraient, à notre avis, continuer à être prononcées par le gouverneur, mais seulement après *avis conforme* du conseil privé. Comme pour les magistrats assis, il pourrait être interjeté appel des décisions prononçant la suspension provisoire.

Le ministre des Colonies peut provoquer, sans contrôle, le déplacement, la rétrogradation, le remplacement ou la révocation de tous les magistrats coloniaux. La seule garantie, dont jouissent ces fonctionnaires, consiste dans le droit de demander communication de leur dossier (art. 65, loi du 22 avril 1905). Garantie illusoire d'ailleurs, si cette formalité a été remplie, le Conseil d'État les débouterait, sans doute, dans tous les cas, d'une action entreprise pour faire rapporter un décret contenant, par exemple, une rétrogradation ou une révocation.

(1) Cette commission est actuellement composée de deux conseillers à la Cour de cassation, deux conseillers à la Cour de Paris, et un avocat général près la même cour.

Nous pensons que l'on doit rendre désormais obligatoire la procédure qui, en cette matière, tend de plus en plus à être adoptée et que la rétrogradation, le remplacement pur et simple ou la révocation ne doit pouvoir avoir lieu qu'après *avis conforme* de la commission dont nous venons de parler. Nous croyons qu'il devrait en être de même du déplacement sans avancement, qui constitue souvent une peine. La justice ne saurait que gagner à une pareille réforme, en même temps que la responsabilité du ministre, obligé de sévir contre un magistrat, en serait mise à couvert.

Sans doute on établirait de la sorte une véritable inamovibilité des magistrats coloniaux, identique dans son essence, sinon dans son fonctionnement, à celle dont jouissent les magistrats métropolitains. Les garanties accordées aux magistrats assis appartiendraient, en outre, aux membres des Parquets. De pareilles conséquences ne sont pas faites pour effrayer. Tout d'abord, il est impossible de s'expliquer pourquoi l'inamovibilité serait nécessaire aux seuls juges de la métropole pour sauvegarder leur indépendance. Toutes les raisons qu'on peut faire valoir pour la justifier en France trouvent leur place dans nos possessions lointaines. Nous accordons, d'autre part, que les devoirs des magistrats du ministère public sont différents de ceux qui incombent aux magistrats du siège. Qu'est-ce à dire, sinon que leur violation devra être suivie d'une sanction, sans que l'on puisse en déduire que les fautes commises par les premiers puissent être réprimées plus arbitrairement que celles qui sont le fait des seconds?

Peut-être devrions-nous parler des traitements, car il convient d'assurer aux magistrats coloniaux des avantages suffisants pour compenser les sacrifices que comporte l'expatriation. Si on les compare avec ceux qui sont attribués aux magistrats coloniaux anglais, on est évidemment frappé de la différence qui existe entre les uns et les autres. Mais il ne peut être question, pour l'heure tout au moins, d'assimiler à ce point de vue nos magistrats à ceux de la Grande-Bretagne. Ces derniers sont très peu nombreux et il est juste que la rétribution de leurs services soit proportionnée à l'effort que l'on exige d'eux. Dans la plupart de nos anciennes colonies, nous avons purement et simplement introduit le système judiciaire de la métropole, et si nous l'avons modifié et allégé dans nos autres possessions, le nombre des magistrats est encore trop élevé, pour que, eu égard aux nécessités budgétaires, il soit possible de créer dans la magistrature coloniale des situations qui séduisent les meilleurs d'entre tous les magistrats. La réforme des traitements est donc liée à celle même de l'organisation judiciaire.

Nous n'insisterons pas davantage sur la nécessité d'assurer aux magistrats coloniaux les moyens de continuer en France l'exercice de leur profession. La proposition de M. Et. Flandin, modifiée dans le sens qu'il a indiqué, donnera satisfaction à ce désir légitime. Elle attirera en même temps, et par cela même, dans les colonies un grand nombre de magistrats distingués qui seraient alors assurés, après un certain temps, de trouver dans la métropole un emploi proportionné aux services par eux rendus, et contribueraient ainsi à élever le niveau professionnel de la magistrature coloniale.

Georges Lévy.