M. Ribot. — C'est bien ce que dit le texte; les questions doivent être posées par le procureur général ou la partie civile, et le président peut intervenir pour poser des questions.

M. Bétolaud. — Il faut interdire au président toute discussion. Si les présidents de Cours d'assises étaient bien pénétrés de cette idée que s'ils commettent la faute d'enfreindre une disposition légale ils ne présideront plus, l'abus serait supprimé. S'il y a des abus criants, il faut les supprimer, mais de ce qu'il peut y avoir des abus, ce n'est pas un motif pour supprimer une chose rationnelle.

M. le Président. — Le projet (art. 7, modifiant l'art. 319 C. instr. crim.) est bien formel. Après la déposition du témoin, le président donne la parole au ministère public, à la partie civile; à l'accusé et à son conseil qui « pourront adresser directement toute question au témoin. Le procureur général, la partie civile et le défenseur auront aussi le droit de questionner l'accusé sur ce que vient de dire le témoin et de lui demander de s'expliquer sur toutes les preuves invoquées contre lui ». C'est après seulement que toutes ces questions sont posées que l'article prévoit l'intervention du président et celle des juges et jurés, en ajoutant qu'ils « pourront également demander tous éclaircissements au témoin et à l'accusé ». Il semble donc bien que les questions du président doivent être complémentaires pour employer l'expression si juste de M. Le Poittevin. Mais l'assemblée pense peut-être que la discussion ne peut plus utilement se continuer aujourd'hui, nous la continuerons à la prochaine séance. *(Marques d'assentiment.)*

La séance est levée à 6 h. 35 m.

Paradoxe sur les tableaux d'avancement

Chaque ministère possède à peu près, aujourd'hui, son ou ses tableaux d'avancement. Celui des magistrats des cours et tribunaux, dont nous avons expliqué le mécanisme (*Revue*, 1908, p. 460), vient de fonctionner pour la seconde fois; les juges de paix, grâce à l'initiative de M. Cruppi, auront prochainement le leur. Peut-être n'est-il pas inutile de présenter brièvement quelques observations que l'expérience suggère sur le décret du 13 février 1908.

D'après ce décret, l'inscription des magistrats au tableau procède d'un triple choix : des chefs de Cour, de la Commission, du Garde des Sceaux, la Commission étant cependant libre d'inscrire des magistrats non présentés (art. 26), et, le Garde des Sceaux, des magistrats non proposés par la Commission. Quant à l'avancement, il dépend, en outre, d'un choix suprême et définitif, à savoir la nomination par le Garde des Sceaux qui n'est pas lié par le rang d'inscription du magistrat au tableau. Or, à chacun des stades que doit parcourir ainsi la candidature du magistrat, l'arbitraire se fait large place.

I. — La présentation par ressort à la base de l'avancement le vicie fatalement. D'abord la présentation des chefs de Cour est limitée à la moitié des magistrats de chaque catégorie ou classe de fonctions du ressort, ce qui crée une inégalité absurde entre les ressorts; tel ressort ayant six magistrats dignes d'avancer, n'en peut présenter que quatre. En outre, cette présentation par ressort met ainsi à l'origine les appréciations des chefs de Cour, divergentes suivant le tempérament de ces chefs. Le même magistrat aura, dans tel ressort, une cote supérieure à sa cote dans tel autre ressort.

D'ailleurs, les chefs de Cour sont-ils mis à même par leurs fonctions, d'émettre une appréciation exacte sur leurs subordonnés? Si les chefs de Cour exerçaient sur eux le contrôle qui leur incombe, par des inspections inopinées, il leur serait possible d'apprécier l'œuvre d'un procureur de la République ou d'un président, d'un substitut ou d'un juge. Mais ils ont renoncé à s'acquitter de leur mission de contrôle. Il restent dans leur cabinet et administrent. Ils ne connaissent du procureur et du président que ce qui touche le parquet général, ou la première présidence, c'est-à-dire des rapports administratifs, les dossiers administratifs, les dossiers correctionnels ou civils qui vont

en appel. Ce qui est vrai des chefs de services, l'est bien davantage des substituts et des juges. Ceux-ci font un travail anonyme. Le substitut s'absorbe en droit dans le procureur, seul responsable, et dont il est, en somme. le fondé de pouvoirs.Le Parquet général n'a aucun moyen de savoir ce qui est l'œuvre d'un magistrat subalterne ou de son chef. Il en est réduit à des conjectures basées sur l'écriture des rapports (1), la commune renommée, c'est-à-dire sur une légende et les hypothèses les plus fragiles. Aussi, prend-il le plus souvent le parti de s'en rapporter aux notes du procureur sur son subalterne, faisant ainsi de celui-ci la chose du chef. Il ne faut pas oublier, en effet, qu'en fait, procureur et substitut, sauf dans les grands tribunaux, sont parfois des rivaux soit à l'audience, soit même au parquet. Quant au juge, l'opposition est fréquente entre lui et le président, et si elle ne se présente pas sous l'aspect d'une rivalité devant le public, la délibération se faisant en chambre du Conseil, les heurts entre un juge indépendant et un président autoritaire ne sont pas moins violents. C'est cependant la note du président qui éclairera le parquet général sur les mérites du juge!

Enfin, le phénomène qu'on a déjà signalé, à savoir la part faite par la hiérarchie à l'influence politique, altère l'équité des notes des chefs. Il est notoire que le magistrat connu des chefs de la Cour comme très appuyé par les parlementaires bénéficiera d'une présentation que ses mérites ne lui auraient pas assurée.

II. — Le second stade à franchir par la candidature du magistrat est celui de la commission de classement. Certes, les membres de la Cour de Cassation sont les éléments les plus impartiaux dont une commission puisse être composée; mais pourquoi y introduire une majorité d'anciens directeurs à la Chancellerie? Ce grand corps aurait mérité qu'on lui laissât le soin d'élire ceux de ses membres qui feraient partie de la commission; les désigner par arrêté, c'est introduire le pouvoir ministériel dans une commission dont l'objet est précisément de le limiter. Pourquoi, en outre, faire les directeurs du Ministère de la Justice membres de droit de la Commission? Cela se comprend du directeur du personnel; mais cela ne se conçoit guère des autres. C'est accroître hors de toute proportion l'influence du Garde des Sceaux au sein de la Commission.

Les rédacteurs du décret de 1908 ont senti que le système qu'ils instituaient engendrerait de nombreux abus. Ils ont imaginé, pour y obvier, le droit de réclamation (art. 27) (*Revue*, 1908, p. 470).

(1) On connaît l'histoire de ce procureur qui s'attribuait les rapports rédigés par son substitut et qu'il présentait comme « recopiés » par celui-ci.

Mais il se trouve que, faute d'avoir organisé le droit de réclamation, il est une nouvelle source d'abus.

En premier lieu, la réclamation n'est pas précédée de la communication de son dossier, faite au réclamant. On sait que la loi de finances de 1905 (1) a disposé que le fonctionnaire, objet d'une mesure disciplinaire ou d'un retard dans l'avancement, aura droit à la communication de son dossier. Cette disposition est naturellement prise dans son sens étroit par les ministres. Or, il n'y a pas d'avancement à l'ancienneté dans la magistrature, il n'y a donc jamais de « retard dans l'avancement »; et comme, d'autre part, il ne s'agit pas de mesures disciplinaires, la loi de 1905 n'est donc pas applicable.

Il est vrai que la Commission a le droit de proposer l'inscription d'office, en supplément, du magistrat réclamant; mais elle ne donne qu'un simple avis. En définitive, l'inscription en supplément est le fait du Garde des Sceaux, comme si le Garde des Sceaux pouvait être un arbitre, un juge qui statue avec impartialité. Le supplément, œuvre du ministre, sera donc réservé surtout aux candidats des hommes politiques qui considèrent leur intérêt politique comme engagé à l'avancement et à la nomination — dont l'inscription supplémentaire sera d'ordinaire le prélude — de tel ou tel magistrat.

Cette institution de la réclamation, inconnue des nombreux projets sur l'avancement de la magistrature, n'a pas atteint son but. Ne créer, pour lui donner une solution, aucune procédure, et s'appuyer uniquement sur la hiérarchie contre les abus de laquelle elle se proposait de réagir, c'était aller à un échec certain. Il n'y aurait aucun inconvénient à supprimer le « droit de réclamation ».

M. Malepeyre (2) appréciait, dans les termes suivants, la création, proposée par M. Flandin, du tableau d'avancement suivant les principes qui ont été consacrés par le décret de 1908. « En dehors de ces garanties, le tableau d'avancement n'est qu'un trompe-l'œil. Le don que MM. Flandin et Trarieux veulent faire à la magistrature est plutôt dangereux. Il donnerait une apparence légale aux abus actuels et entraînerait un nouvel ajournement des réformes urgentes et nécessaires ». Il proposait d'abord que la matière fût réglée par une loi, et non par un décret; ensuite que l'avancement à l'ancienneté fût la

(1) Toutes ces transformations de la vieille administration française se font par des votes hâtifs d'amendement à la loi de finances. Le décret de 1908 est rendu en exécution d'un amendement analogue. Inutile de souligner le caractère défectueux de la méthode.

(2) *La magistrature en France et les projets de réforme*, Charpentier, édit., Paris, 1900.

règle et non l'exception; enfin, que la commission de classement fût largement composée et comprît notamment, dans chaque ressort, le plus ancien président et le plus ancien procureur de la République ou deux de ces magistrats choisis par leurs collègues.

Il faut remarquer, en effet, que le meilleur moyen de lutte contre les abus d'une hiérarchie, c'est d'introduire dans le mécanisme de la notation et de l'avancement, des représentants du personnel. Cela est si vrai que le décret du 5 juin 1909, sur l'avancement des fonctionnaires de l'administration centrale du ministère de la Justice, prévoit, pour la confection du tableau, l'adjonction d'un représentant du personnel (tiré au sort) pour chaque grade ou emploi (article 15). Ces représentants du personnel seront particulièrement disposés à donner aux réclamations la suite qu'elles comportent, et qualifiés, en outre, pour en apprécier le mérite. Ce même décret de juin 1909 dispose, au sujet des réclamations, que le ministre statue et ne peut modifier le tableau que sur *avis conforme* du conseil d'administration complété par l'adjonction du représentant du personnel (article 17). Le conseil d'administration n'est pas une véritable juridiction statuant sur les réclamations, puisque le ministre peut rejeter des réclamations que le conseil a accueillies, mais les pouvoirs du ministre sont limités de telle sorte que l'inscription sur réclamation est l'œuvre commune du ministre et du conseil d'administration.

III. — Toute cette œuvre est d'ailleurs vaine pour le candidat à l'avancement, si elle n'est suivie de la nomination par le ministre; et celui-ci la fait porter à son gré sur l'un quelconque des inscrits. Ceux-ci vivent dans la crainte d'être indéfiniment oubliés. Il n'est pas besoin de signaler la part énorme que prennent à ces nominations les hommes politiques, soit pour les chefs de service de l'arrondissement, soit même pour les membres de la Cour. Le décret du 13 février 1908 a cependant posé une limite à l'élévation de ceux que le ministre a distingués. « L'avancement accordé ne peut constituer, au profit du magistrat qui en est l'objet, une augmentation supérieure à 3.000 francs. » Tel est le principe. Cela revient à dire pratiquement que l'élévation peut être de deux échelons : de juge suppléant rétribué à juge ou substitut de seconde; juge de troisième à juge de première; substitut de troisième à procureur; juge de seconde à président de seconde; procureur de troisième à avocat général. M. Malepeyre *(op. cit.)* considérait, avec raison, comme une condition indispensable pour que la création d'un tableau fût utile et efficace, qu'il ne fût pas possible de faire franchir à un magistrat plusieurs échelons à la fois. L'élévation peut, d'ailleurs, être plus grande encore pour les

juges, si le Garde des Sceaux leur confère d'abord l'instruction. Le traitement se trouve augmenté de 500 ou 1.000 francs suivant le cas, et la nomination à ces fonctions ne fait pas obstacle à l'inscription au tableau (art. 30).

Le Garde des Sceaux a donc la faculté de nommer l'un quelconque de deux inscrits et, s'il les nomme tous les deux, de faire franchir à l'un deux ou trois échelons! Comment ne pas dire, avec M. Malepeyre, que le tableau est un trompe-l'œil?

IV. — En résumé, il ne faut pas attendre du décret de 1908 la réforme de la magistrature.

L'écueil, pour quiconque exerce une fonction publique dans une société aux mœurs aristocratiques, est la diminution de l'effort. Déjà, le prestige de la fonction ne contraint pas le titulaire à conquérir le suffrage de la foule par son travail; l'opinion fait crédit à qui est investi de la puissance publique. Le magistrat dont l'effort est mal connu, mal récompensé, attend son avancement de l'« influence »; il n'est incité au travail que par sa conscience, et par le goût naturel du professionnel pour son occupation habituelle.

Or, l'organisation judiciaire est si défectueuse que le magistrat ne peut se spécialiser. On ne se passionne que pour ce que l'on peut bien connaître. Le juge, dans la plupart des tribunaux, est à la fois civiliste et criminaliste (1). Le magistrat du parquet est administrateur, civiliste par ses conclusions, s'il en donne, criminaliste avant tout. Ses attributions sont immenses, et trop multiples pour qu'il soit pleinement maître ou même qu'il s'acquitte à fond de chacune d'elles. Il est l'avocat de la République et, dans la plupart des parquets, n'a pas le temps de prendre la parole, dont il a perdu le goût lorsqu'il devient avocat général avec mission presque exclusive de la porter. La conscience du magistrat a, heureusement, ses exigences et c'est avec le plus grand souci de ne pas condamner un innocent qu'il étudie les affaires; mais le souci de l'équité ne donne pas la connaissance du droit. Seule la réforme de l'organisation judiciaire pourra modifier cet état de choses; elle est liée d'ailleurs elle-même à une réforme administrative générale. C'est aussi le progrès des mœurs démocratiques, qui amènera un changement de l'esprit public, seule garantie de l'administration d'une bonne justice.

Maurice M.

---

(1) La justice correctionnelle ou criminelle est très mal organisée et il est connu que les magistrats n'y prennent aucun goût. Les nouvelles méthodes sont inapplicables avec le mécanisme actuel.