

LE REVEIL

7 novembre 1925

CONSEIL REPRESENTATIF

Commission des Finances

Rapport sur le Budget de la Justice

Nous sommes heureux de pouvoir donner aujourd'hui à nos lecteurs le texte du rapport de M. Michel Chiha. L'éminent député de Beyrouth donne depuis qu'il est au Conseil dans toutes les questions économiques et juridiques d'admirables rapports, qui n'ont rien à envier à ceux des Chambres d'Europe. Celui-ci en est un.

Le budget de la Justice a été voté les deux précédentes années sans modifications.

Depuis 1924 et jusqu'au 15 Mai de l'année courante, des tribunaux spéciaux, dits des Causes étrangères, ont fonctionné au Grand Liban, à côté des juridictions libanaises. La charge budgétaire prévue en 1924 pour ces tribunaux, pour l'exercice 1925, s'élevait à L.L. Syr : 31.967.- et le budget total de la Justice à L.L. Syr. : 263.779.-

A partir du 16 Mai 1925, suivant arrêtés N° 69/S du 9 Mars 1925 de M. Le Haut-Commissaire, N° 3018 de même date, de M. le Gouverneur du Grand-Liban, N° 3071, du 14 Avril 1925, du Gouverneur, N° 114/S du 11 Mai 1925 du Haut-Commissaire, Nos : 3111 et 3112 de même date, du Gouverneur, a été opérée la fusion des tribunaux libanais et des tribunaux spéciaux.

Ces différents arrêtés ont réglé la compétence et la composition de nos juridictions, déterminé les ressorts des tribunaux de 1^{ère} instance et de paix, (la Cour de Cassation et la Cour d'Appel ayant naturellement juridiction sur tout le territoire), ordonné la mise en vigueur de l'organisation judiciaire et réglementé le recrutement et l'avancement des magistrats ainsi que la discipline judiciaire.

La fusion n'a pas été faite sans objection et sans protestations, mais le dualisme de juridictions qui la précédait avait également soulevé des objections.

Aux termes de l'Art. VI (paragraphe 1^{er}) de l'acte du Mandat, le Mandataire devait, en contrepartie de la suspension des privilèges et immunités des étrangers, « instituer un système judiciaire assurant tant aux indigènes qu'aux étrangers la garantie complète de leurs droits ».

Cette disposition s'est traduite par l'institution, d'abord, des tribunaux spéciaux et, depuis le 16 Mai, par la fusion des deux juridictions.

Le système dualiste n'était évidemment pas sans inconvénients. Des conflits nombreux avaient surgi et nous eûmes quelquefois l'impression de vivre, du point de vue judiciaire, sous un régime capitulaire aggravé.

La fusion présente, elle aussi, des inconvénients qu'il serait puéril de nier. Le fait pour les magistrats français d'ignorer la langue du pays et la législation ottomane, encore en vigueur au Liban, la nécessité de recourir presque constamment à des interprètes, le risque d'obtenir (de l'arabe au français et vice-versa) une traduction inexacte ou affaiblie, le danger qui en résulte pour les intéressés, magistrats et justiciables, le ralentissement fatal des travaux judiciaires, tout cela ne pouvait pas échapper à l'esprit le moins averti.

D'aucuns répondent qu'entre deux maux, il faut choisir le moindre, que le temps et l'habitude peuvent tout arranger, que des intérêts économiques vitaux exigent que nous donnions aux étrangers des garanties qu'ils désirent, que les tribunaux mixtes qui fonctionnent en Egypte ont connu des difficultés de cet ordre, difficultés rapidement aplanies, qu'en Palestine, par exemple, pays sous

mandat, le régime judiciaire est encore plus dur, qu'enfin les magistrats français peuvent apprendre l'arabe dans une mesure suffisante, et qu'en général nos magistrats n'ignorent pas le français.

On répond aussi que les lois ottomanes ont en grande partie leur source dans le code Napoléon et, par conséquent, dans le Droit français, notre code de commerce, notre code pénal, nos codes de procédure et d'instruction criminelle.

Mais il semble bien, tout pesé, et malgré les arguments invoqués qu'un contrôle étroit de nos juridictions par des magistrats français et qu'un recrutement sévère auraient pu suffire, surtout que l'Art. VI de l'acte du Mandat n'impose pas un système déterminé.

Cependant, devant *le fait accompli par la volonté de la Puissance Mandataire*, il faut ajouter loyalement que l'expérience à laquelle on nous soumet n'a pas encore pu donner un enseignement suffisant pour qu'on en déduise qu'elle est inopérante, que le régime actuel ne fonctionne que depuis 5 mois, dont trois mois d'été, que les magistrats français ont dû pour la plupart, prendre le temps de s'installer, de s'acclimater, de s'initier.

Nous sommes les premiers à rendre hommage à la magistrature française. La France est le pays du Droit : la moitié du monde doit à ses jurisconsultes sa formation juridique ; ses magistrats ont une réputation exemplaire de science et de valeur morale ; et nous nous plaignons à reconnaître que la plupart des magistrats français qui collaborent avec les nôtres se sont montrés à la hauteur de cette réputation.

Nous aurions préféré, cependant, qu'à la genèse de la fusion, avant qu'elle n'ait été décidée et imposée, aucune querelle de parti, aucune intrigue ne se fut greffée sur une question purement judiciaire, et que les passions n'eussent franchi, en aucun cas et d'aucune façon, le seuil de prétoire. Nous avons besoin dans cette circonstance, plus que de toute autre leçon, d'une leçon de sérénité, d'impartialité.

Présentement la fusion est faite et faite sans nous ; nous jugerons de ses résultats de façon plus décisive quand nous disposerons de statistiques, de chiffres et de faits portant sur une période plus longue, une période normalement suffisante une année par exemple pour permettre à la Puissance Mandataire et à nous-mêmes de confirmer l'institution ou de la condamner.

Nous ne pouvons nous empêcher de signaler, ici, à propos du régime judiciaire sous lequel nous vivons, notre regret que la France, qui assure nos relations avec les Puissances étrangères, n'ait pas obtenu jusqu'ici du point de vue judiciaire, pour les ressortissants libanais se trouvant en Egypte, et bénéficiant naturellement de la protection française, la contrepartie normale des avantages que nous reconnaissons nous-mêmes, aux Egyptiens. Nous ne voudrions pas que la protection française des Libanais, à l'étranger, fut un vain mot.

II

Les prévisions budgétaires des dépenses de la justice s'élèvent à L.L. Syr : 389.864- pour l'année 1926. Mais déjà pour l'exercice 1925, par l'arrêté 3018, du 9 Mars 1925, les dépenses nouvelles nécessitées par la fusion avaient été *inscrites d'office* au budget libanais.

Les charges résultant de la fusion sont lourdes. Dans l'exposé des Motifs, le gouvernement parle à bon droit du "lourd sacrifice financier" qu'il a consenti à cet effet.

La péréquation des traitements portant sur tout les services de l'administration et motivée par l'urgence de "mettre en concordance les échelles des traitements alloués dans les différents services", a contribué, mais dans une mesure beaucoup moins considérable que la "fusion", accroître les charges du département de la justice.

L'augmentation résultant de la péréquation du traitement des magistrats assesseurs des Cours et tribunaux a répondu au vœu justement formulé par le précédent Conseil Représentatif.

Les traitements des magistrats libanais et français fixés par l'article 10 de l'arrêté N° 3018 comportent pour les magistrats français à titre d'indemnité de séjour, une majoration égale au chiffre du traitement de leurs collègues libanais pour les traitements au dessous de 14000 francs ; aux deux tiers de ce chiffre pour les traitements de 14 à 20000 francs ; au tiers pour les traitements supérieurs à 20000 francs. Les magistrats français bénéficient également d'une indemnité de charges de familles pour laquelle une somme totale de L.L. Syr : 3000.- est prévue aux articles 2, 3 et 4 du budget. (Cette indemnité figurait déjà dans les budgets précédents pour les magistrats français des tribunaux spéciaux, dits des causes étrangères).

En sus figure, à l'article 13, une somme de L.L. Syr : 5000.- pour indemnité d'installation aux magistrats français.

Etant donné ces avantages auxquels s'ajoutent les congés et frais de voyage, on s'explique mal la clause qui figure aux contrats des magistrats français suivant laquelle l'Etat Libanais est lié pour une période de trois ou cinq ans alors que le magistrat est libre de se retirer quand il lui plait, moyennant un court préavis. Il est peu admissible qu'un engagement au service du Liban puisse avoir ce caractère de précarité qui fait de la fonction de magistrat au Liban, une manière de pis-aller. On s'inclinerait volontiers devant la force majeure, non devant le bon plaisir.

A l'Art. 14 figure une somme de L.L. Syr : 3000.- pour la codification. Nous ne savons pas où en est ce travail de codification et s'il donne des résultats intéressants. Pour qu'un tel travail aboutisse rapidement et utilement, il faut qu'il soit confié à un spécialiste, juriste ou magistrat, de haut mérite. Nous supposons que tel est le cas, mais nous aimerions bien connaître l'étendue et la valeur de l'effort réalisé jusqu'ici. La refonte et la codification de nos lois sont en effet une condition du développement de ce pays.

Nous constatons avec satisfaction que Mr. le Directeur de la Justice, dont l'activité et la compétence sont dignes de tout éloge, et que les magistrats libanais ont toujours fait tout ce qui dépendait d'eux pour entretenir les meilleurs rapports avec les magistrats français et pour faciliter leur tâche. Les magistrats français ont fait de leur côté le plus louable effort dans ce sens. Certains se sont mis, tâche ardue, à l'étude de la langue arabe.

Tous, Français et Libanais, ont manifesté une bonne volonté et un désir d'entente qui leur font le plus grand honneur. On peut affirmer que les difficultés relatives au sujet de la fusion et de son fonctionnement sont propres à l'institution et indépendantes de leur volonté.

III

Il paraît urgent de signaler dans ce rapport l'état matériel peu satisfaisant de nos Palais de Justice et des locaux occupés par les Tribunaux tant à Beyrouth qu'en province. Un certain effort a été fait à Beyrouth, mais il nous revient que l'état des locaux de province laisse beaucoup à désirer. Le Conseil estimera sans doute que tant à Beyrouth qu'en province il y a des réparations et des améliorations urgentes à effectuer.

La distribution de la justice perd singulièrement à se faire dans des locaux délabrés et poussiéreux. Le mobilier existant dans le Palais de Justice est rarement présentable. Nous ne demandons pas que des installations luxueuses soient faites alors que nos moyens restreints nous commandent une sévère économie. Mais le bon goût et l'ordre suffisent pour obtenir à des prix modestes des objets moins

disparates, moins chétifs et plus durables. Peut-être pourrait-on pour cela comme pour tout le mobilier de l'Etat, s'adresser à des industries locales dignes d'être encouragées.

Dans un autre ordre d'idées on aimerait voir les Magistrats porter la robe et le Barreau également.

Ces petites réformes contribueraient à donner à la Justice un certain appareil qui accroîtrait sensiblement le respect qui lui est dû.

Si le budget de la Justice pour 1926 se présente avec un excédent important sur les budgets à peu près identiques de 1924 et de 1925, cela tient, nous l'avons vu, à la réorganisation judiciaire dite « fusion » et pour une part à la péréquation des traitements des fonctionnaires moyens et subalternes. La péréquation s'appliquera notamment, en 1926, aux magistrats de province et aux auxiliaires de la Justice dont la condition sera ainsi améliorée. Il est regrettable que cette amélioration nécessaire, n'ait porté sur l'exercice en cours que pour un petit nombre de Tribunaux.

Les Magistrats français figurent au budget de la Justice pour le quart du total environ. C'est dire que l'organisme de la « fusion » mis en part, le budget de la Justice est sensiblement le même que celui des exercices précédents.

Il faut remarquer, par contre, qu'au Chapitre II du budget des recettes, les Droits judiciaires (Art. 10) et les Droits notariaux (Art. II) prévus pour 1926, sont en augmentation, les premiers de 42000 L.L. Syr., et les seconds de 18000.- L.L. Syr., sur les prévisions de l'exercice 1925. Ces droits figurent ensemble pour L.L. Syr. : 128000.-, contre L.L. Syr. : 68000.-. Il y a lieu de penser que ces prévisions, faites comme les autres, avec une prudence manifeste, seront facilement réalisées et dépassées.

Pour les raisons qui précèdent, on ne peut conclure que par des réserves formelles relativement au principe de la fusion. Si le vote des crédits de la justice propres à la fusion devait impliquer l'adhésion définitive de la commission des Finances au principe de la fusion, le rapporteur ne pourrait proposer un tel vote quoique convaincu que les crédits en question seraient maintenus d'office par la Puissance Mandataire, ne serait-ce que parce qu'il existe des contrats qui engagent le Gouvernement Libanais ; mais conséquent avec lui-même, et l'adhésion au principe pouvant être exclue, il voudrait avec certaines modifications indispensables de l'expérience d'une année afin que la logique et les statistiques imposent une solution et afin qu'il ne soit pas dit qu'une obstruction obstinée et de parti pris ait été faite contre une œuvre que, malgré les difficultés considérables qui se présentent, la Puissance mandataire croit viable et féconde.

Le rapporteur
Michel Chiha