

I. UN ÉTAT RÉGI PAR DES RÈGLES ACCESSIBLES A TOUS

Quand je m'observe, je m'inquiète, mais quand je me compare, je me rassure ». Ce mot de Talleyrand que de Gaulle aimait rappeler, comme l'a écrit son fils dans son récent livre de souvenirs, vient à l'esprit lorsqu'on évoque la colonisation belge et qu'on la compare avec les autres dominations qui se sont succédées dans l'Histoire.

Parmi les hommes de bonne volonté qui ont contribué à assurer la sécurité juridique au centre de l'Afrique, il faut évoquer les magistrats belges, dont l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif a été proclamée par la Charte coloniale, la loi fondamentale du Congo Belge. Ils avaient à leur disposition une législation et une jurisprudence dignes d'un pays développé et dont il subsiste des témoins qui sont accessibles dans la plupart des grandes bibliothèques dans le monde et dans de nombreuses universités : l'un de ces témoins, l'édition de 1954 des Codes et Lois du Congo Belge, a été salué à Paris par la Revue Bibliographique des Ouvrages de Droit en ces termes : « Ce qui est fait avec éclat par un État d'Outre-Mer ne pourrait-il pas être fait dans la Métropole ? ».

Qu'on en juge : les auteurs des Codes congolais ne se sont pas contentés de reproduire tels quels les textes officiels, ils les ont commentés, chaque fois que c'était possible, à l'aide de documents qui pouvaient en faciliter la compréhension : travaux préparatoires et circulaires administratives, décisions de justice, commentaires parus dans les revues juridiques congolaises sans compter les renvois aux articles de loi belges lorsque la comparaison pouvait être faite entre les deux législations.

Dans un pays où les distances interdisaient pratiquement l'accès aux bibliothèques, ce travail a permis au plus grand nombre d'avoir à portée de main une « banque de données » unique à cette époque sous les Tropiques et qui n'était pas destinée uniquement aux magistrats ou aux fonctionnaires (tels, par exemple, les agents de l'Inspection du Travail chargés de faire respecter la législation sociale). Les Congolais de la classe moyenne émergente n'ont pas manqué de s'y référer, notamment ceux qui animaient les associations qui naissaient de plus en plus nombreuses dans les années cinquante. Ils ont pu prendre connaissance, dans les premières pages des Codes et Lois du Congo Belge, des libertés qui leur étaient reconnues par la Charte coloniale ainsi que des droits qu'ils pouvaient tirer des engagements internationaux pris par la Belgique en 1908 et en 1945.

En tête des Codes figurait la Charte des Nations Unies, approuvée par la Belgique en 1945, qui contenait l'engagement des États membres de tenir compte des aspirations politiques des populations non autonomes dans la mesure permise par leurs degrés variables de développement. Les membres des Nations Unies reconnaissaient le principe de la primauté des intérêts des habitants des territoires non autonomes et acceptaient les engagements humanitaires auxquels, à la suite de l'État Indépendant du Congo, la Belgique avait déjà souscrit sous d'autres termes un demi-siècle plus tôt.

Livre La colonisation une belle aventure

Chapitre 27 – Les institutions judiciaires par Philippe Piron

Les États, parmi lesquels la Belgique, s'engageaient à communiquer régulièrement au Secrétaire Général des Nations Unies des renseignements relatifs aux conditions économiques et sociales et au développement de l'instruction des territoires qu'ils administraient.

Tous les habitants du Congo belge, les autochtones compris, jouissaient des droits publics reconnus par la Charte coloniale, notamment la liberté individuelle, la liberté d'association, la liberté des cultes, la liberté de l'enseignement, l'inviolabilité du domicile, la protection de la propriété, le droit de pétition, le secret des lettres etc. Quant aux droits civils, le statut personnel des allochtones était régi par leur loi nationale pour autant qu'elle ne soit pas contraire à l'ordre public et celui des autochtones par la coutume, avec la même réserve. Les Congolais qui justifiaient un mode d'existence leur permettant de jouir des droits et de remplir les devoirs prévus par la législation écrite pouvaient passer sous le statut du droit écrit en demandant leur immatriculation. À une époque où beaucoup de pays dans le monde vivaient cachés sous le joug de dictature de gauche ou de droite, l'accès au Congo était libre pour de nombreux visiteurs étrangers, journalistes ou hommes politiques que l'on appelait les « pèlerins de la saison sèche » parce qu'il choisissait l'époque de l'année où le climat était le plus supportable pour voyager à travers le Congo.

Les coutumes

Dans sa préface à l'ouvrage écrit par Antoine Rubbens sur « L'Instruction Criminelle et la Procédure Pénale » (Larcier, Bruxelles, 1965, p.5), le professeur Graven, recteur de l'université de Genève, a décrit le problème difficile « et à première vue insoluble, qui se pose aux pays dans lesquels une brusque rupture du type de civilisation, des données économiques et sociales, des besoins s'est produite, en ce sens qu'ils ont passé en peu d'années de la civilisation pastorale et biblique de Laban, à la civilisation industrielle de Ford... Des pays de longue tradition agricole ou guerrière, commandée par toute une série de rites quasi magiques... » et qui sont amenés à vivre « la révolution la plus profonde et la plus rapide à la fois de l'histoire ». Il n'est pas aisé de passer « de la baguette rompue des droits coutumiers aux « actions » rigides données par le prêteur,... de l'accusation portée par la famille ou le clan à l'organisation d'un Ministère public annihilant la juridiction domestique et privée, chargée de la protection de l'ordre public... » et veillant « à la protection publique des faibles ».

Les habitants du centre de l'Afrique ne furent pas dépossédés de leur droit coutumier et le choix leur fut laissé d'y recourir ou de choisir l'application du droit écrit nouveau (comme précisé ci-après sub II). La Charte coloniale a reconnu expressément la Coutume comme source de droit sauf quand l'ordre public était concerné, par exemple l'anthropophagie, l'excision ou le mariage de filles impubères avec cohabitation. Le droit coutumier congolais a fait l'objet de nombreuses études ; les dernières qui ont été publiées avant l'indépendance sont celles d'Antoine Sohier, premier président de la cour de cassation belge, auteur d'un traité élémentaire de droit coutumier en 1954 et d'un « Répertoire général de la jurisprudence et de la doctrine coutumières du Congo belge et du Ruanda- Urundi" en 1957, ainsi que les travaux d'experts internationaux à Bukavu en 1955 et à Bruxelles en 1958.

Le droit écrit

Si le droit congolais trouve en grande partie son inspiration dans les droits héritiers du droit romain et plus particulièrement dans le droit belge, il s'en écarte cependant sur bien des points. Les diverses institutions appelées successivement à préparer les textes législatifs ont toujours manifesté leur souci de puiser leur inspiration partout où elle leur paraissait la plus rationnelle : le Conseil Supérieur de l'État indépendant, était composé de juristes éminents, appartenant à plusieurs nationalités tandis que le Conseil Colonial et le Conseil de Législation qui lui succédèrent ont comporté des spécialistes du droit comparé. À cette ouverture de ses rédacteurs sur le monde extérieur, la législation congolaise a gagné une originalité remarquable, un caractère souvent progressiste, une meilleure adaptation au pays et aussi une exceptionnelle stabilité, de sorte que le passage de l'État colonial à l'indépendance n'a souvent nécessité que des modifications de pure forme.

Bien que d'accès difficile, dépourvu de moyens de communication, peuplé de tribus hétérogènes, l'État indépendant ne s'est pas borné à promulguer des législations essentielles pour affirmer son autorité : de 1886 à 1890, de nombreux décrets ont fixé les principes à suivre dans les décisions judiciaires, organisé l'administration, la justice, élaboré notamment, en matière civile le code des obligations et contrats et en matière commerciale, le droit des sociétés. Le livre du Code civil relatif aux personnes fut promulgué de 1891 à 1895. En 1906, une série de décrets furent promulgués pour répondre aux recommandations de la Commission d'enquête qui avait été envoyée au Congo par Léopold II à la suite des critiques dont il avait fait l'objet tant en Belgique qu'à l'étranger. En 1908, la reprise du Congo par la Belgique amena un nouveau train de décrets complétant le Code civil et constituant des premiers pas en matière de législation sociale. Ce mouvement s'est amplifié après la Seconde Guerre mondiale, notamment dans les matières économiques, l'urbanisme, le statut légal du mariage coutumier, etc. La plupart de ces textes ont été maintenus après l'indépendance.

Le Code civil congolais se distingue d'abord par sa simplicité : chaque fois qu'il s'est inspiré du Code Napoléon, il l'a élagué en vue d'en supprimer toute complication et notamment tout formalisme superflu ; par sa tendance sociale aussi, en réaction contre l'individualisme du Code Napoléon, en tenant compte dans une plus large mesure de l'interdépendance des individus et des intérêts de la communauté tout entière ; par son caractère progressiste également, tel que, en certaines matières (protection de la famille naturelle et droit international privé, par exemple), il a parfois devancé l'évolution législative de pays européens. Mais sa principale qualité réside dans son adaptation au pays : bien qu'il ne se soit guère inspiré des coutumes locales (différentes les unes des autres et généralement peu adaptées aux situations réclamant l'intervention de la loi écrite), on y trouve souvent le résultat d'un effort de recherche de solutions originales, tenant compte des conditions propres du pays distantes, moyens de communication, situation et niveau de vie des habitants, etc.

L'exemple le plus frappant est celui de la constitution et de la transmission de la propriété et des autres droits réels immobiliers : le législateur colonial belge s'est écarté du droit belge en s'inspirant du "Torrens Act" en vigueur en Australie, partant du principe que la propriété immobilière n'est légalement établie que par un certificat d'enregistrement du titre reconnu ou concédé par l'État. La foi due au certificat est absolue ; il établit à l'égard de l'État et des particuliers le droit de propriété et les charges réelles qui y sont mentionnées ; ce droit est inattaquable, même si l'acte qui lui sert de base est entaché de nullité, cette nullité ne donnant ouverture qu'à une action personnelle. Les mutations entre vifs ou par décès ne s'opèrent que par un nouveau certificat. Celui-ci n'est établi que sur présentation d'un contrat d'aliénation passé en la forme authentique ou en vertu d'un jugement passé en force de chose jugée ou moyennant une ordonnance d'investiture rendue par le juge spécialement en cas de mutation par décès. Le certificat, qui comporte tous les renseignements utiles sur l'immeuble, son propriétaire, sa situation, les charges réelles qui le grèvent, est dressé en double, l'un dans le registre d'enregistrement, l'autre étant délivré au propriétaire pour lui servir non seulement de preuve, mais de titre.

Les actes législatifs et réglementaires en vigueur au Congo ont été publiés dans le "Bulletin Officiel de l'État indépendant du Congo" puis dans le " Bulletin officiel du Congo belge" ainsi que dans le « Bulletin Administratif ». Héritières d'une première présentation ordonnée des textes en vigueur sous l'État Indépendant en 1892, 23 codifications ont été publiées pendant les 52 années d'existence du Congo belge. Le dernier recueil de textes fut l'édition de 1959-1960 des "Codes et Lois du Congo belge" par P. Piron et J. Devos, en trois volumes mais sans les tables générales qui ne parurent que dix ans plus tard avec l'aide du gouvernement du nouvel État en même temps qu'un supplément contenant la nouvelle législation congolaise (par P. Piron, L. De Wilde et Ph. Piron, Larcier, Bruxelles, 1970).

II. UN DROIT APPLIQUÉ PAR DES TRIBUNAUX INDÉPENDANTS

La Charte coloniale a organisé la séparation des pouvoirs sur la base des traditions belges en garantissant formellement l'indépendance des magistrats. La protection des autochtones était assurée tant par les officiers du ministère public, qui étaient leurs tuteurs légaux et étaient chargés d'exercer en leur nom l'action civile, que par les tribunaux, tenus de leur octroyer d'office les dommages et intérêts prévus par la loi ou par la coutume. En outre, une commission pour la protection des indigènes, choisie parmi les membres de certaines associations philanthropiques et religieuses, avait pour mission de signaler à l'autorité les actes de violence dont les autochtones pouvaient être victimes.

Tribunaux coutumiers

Il existait au premier degré trois sortes de tribunaux : les tribunaux de chefferies, dans les communautés traditionnelles qui s'étaient maintenues, les tribunaux de secteurs, dans celles dont l'organisation séculaire avait été modifiée, par exemple les « secteurs » qui réunissaient des groupes trop faibles pour subsister et les tribunaux de centres, dans les agglomérations extra-coutumières. Les juges étaient exclusivement des autochtones qui étaient, selon les cas, des notables appelés à ces fonctions par la coutume ou des éléments d'élite choisis par l'administration. L'échelon de révision était constitué par les tribunaux de territoires, composés également de juges autochtones mais présidés par les administrateurs de territoires.

Par ailleurs, des voies parallèles étaient offertes aux autochtones, tout d'abord le recours aux bons offices de magistrats du parquet et aussi de certains fonctionnaires dont la compétence fut étendue par l'usage aux « palabres » d'ordre privé ; ensuite, la faculté, accordée au tribunal de première instance de juger les contestations entre Congolais lorsqu'il était saisi par les parties. Dans tous les cas où des indigènes étaient intéressés dans une affaire soumise au tribunal de première instance, le juge pouvait, soit tenter une conciliation en organisant une palabre selon la coutume, soit encore prendre l'avis de notables indigènes s'il y avait lieu à application des coutumes. Conformément au souhait émis par la commission d'enquête envoyée au Congo à la suite des critiques étrangères sur sa gestion par Léopold II, un décret de 1906 renforça, l'autorité et les obligations des chefs coutumiers en matière judiciaire...

Sous réserve de quelques règles impératives destinées à assurer le respect des droits de la défense, la procédure était réglée par la coutume.

Tribunaux de droit écrit

En matière civile, la juridiction de premier degré était le tribunal de première instance dont les juges étaient des magistrats de carrière. Le tribunal de première instance avait pleine compétence pour les affaires civiles et commerciales. Il y avait un tribunal de première instance par chef-lieu de province qui pouvait siéger selon les besoins dans toutes les localités de son ressort. Comme la procédure civile, la procédure pénale s'était inspirée des codes belges en les simplifiant et en les adaptant aux nécessités du pays et aux différences de population. Le droit d'interjeter appel a été généralisé à tous les cas, tant en matière civile qu'en matière pénale. Les jugements des tribunaux de district étaient susceptibles d'appel auprès du tribunal de première instance de leur ressort et les jugements de premier degré des tribunaux de première instance pouvaient faire l'objet de recours auprès des cours d'appel. Tandis que les juridictions de premier degré et d'appel se trouvaient au Congo même, le recours suprême s'exerçait en Belgique devant la Cour de cassation (sauf en matière répressive à laquelle la compétence de la cour de Cassation n'a été étendue qu'en 1959).

Livre La colonisation une belle aventure

Chapitre 27 – Les institutions judiciaires par Philippe Piron

Le ministère public comprenait, près de chaque cour d'appel, un procureur général et, aux chefs-lieux de chaque province, des procureurs du Roi, assistés de substituts dont un certain nombre était réparti dans les districts. On a vu plus haut qu'il présentait un caractère original puisque son rôle n'était pas seulement de poursuivre les délinquants et de diriger la police judiciaire, mais aussi d'exercer une protection générale des indigènes dont il était considéré par la loi comme le tuteur : à ce titre, il agissait au civil au profit des indigènes lésés. Par « indigènes », on entendait les Congolais et les autres Africains « appartenant au même milieu culturel, régis par le droit coutumier ». Étaient exclus les étrangers appartenant à une culture différente et les nationaux qui, par l'immatriculation, étaient sortis du statut juridique coutumier. (A. Rubbens,, *ibid.*, p. 137). Il faut noter que cette disposition légale a été maintenue après l'indépendance par le nouvel État.

Au siège des cours d'appel et des principaux tribunaux de première instance était affiché un tableau des avocats admis à exercer leur profession. Leurs droits et devoirs étaient analogues à ceux des avocats exerçant leur profession mais ils relevaient disciplinairement des cours d'appel. Il y avait également des défenseurs congolais auprès de certains tribunaux coutumiers.

La jurisprudence a joué un rôle déterminant dans l'adaptation du droit aux circonstances locales : les juges ont dû, souvent, rechercher des solutions originales qui, même dans les cas où elles n'ont pas par la suite, inspiré le législateur, sont devenues souvent traditionnelles.

De nombreux jugements et arrêts ont été publiés par les revues juridiques au Congo qui comportaient également des études doctrinales : "La Revue juridique du Congo" (fondée en 1924 sous le titre "Revue juridique du Katanga), Le "Bulletin des juridictions indigènes et du droit coutumier congolais" (1933-1960) et le "Bulletin des Tribunaux de police" (1953-1960). Ont été publiés à Bruxelles, jusqu'en 1960, Belgique Congo et Commerce international" (qui, sous divers titres successifs avait succédé à "Jurisprudence de l'État indépendant du Congo") et le "Journal des tribunaux d'outre-mer" (1950-1960).

Les sommaires des décisions judiciaires reproduites dans les revues de 1890 à 1949 ont été publiés par le "Répertoire général de la jurisprudence congolaise" de P. Colin et L. Bours en 1936, 1940 et 1951.

Pour plus de précisions, on peut consulter la contribution de Pierre Piron sur les Institutions judiciaires du Congo belge publiée dans le Livre Blanc de l'Académie royale des Sciences d'Outre-Mer paru à Bruxelles en 1962 et son mémoire sur « L'indépendance de la magistrature et le statut des magistrats » (A.R.S.O.M., 1956).