
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 30 OCTOBRE 1844.

PROJET DE LOI

MODIFIANT LES ARTICLES 23, 24 ET 25 DE LA LOI DU 4 AOUT 1832.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

J'ai l'honneur de vous présenter un projet de loi apportant des modifications aux articles 23, 24 et 25 de la loi du 4 août 1832 (*Bulletin officiel* n° LXXVII). Ces articles sont ainsi conçus :

- « ART. 23. — Lorsqu'après une cassation, le second arrêt ou jugement est
- » attaqué par les mêmes moyens que le premier, la cause est portée devant les
- » Chambres réunies, qui jugent en nombre impair.
- » Si la Cour annule le second arrêt ou jugement, il y a lieu à interprétation.
- » ART. 24. — Le procureur général transmet les jugements et arrêt au Gou-
- » vernement, qui provoque une loi interprétative.
- » ART. 25. — Jusqu'à ce que cette loi ait été rendue, il est sursis au juge-
- » ment de la cause par la Cour ou par le tribunal auquel elle est renvoyée.
- » Les cours et les tribunaux sont tenus de se conformer à la loi interprétative,
- » dans toutes les affaires non définitivement jugées. »

Avant d'exposer les vices du système consacré par ces dispositions, avant de rechercher les moyens d'introduire un système plus en harmonie avec nos institutions, je crois devoir entrer dans quelques détails préliminaires.

Lorsqu'en 1790, l'Assemblée nationale créa une Cour de Cassation et lui confia la mission d'annuler tout jugement qui contiendrait une violation de la loi, elle

se trouva en présence de la question de savoir comment le procès pourrait être vidé, si les tribunaux auxquels le jugement au fond était renvoyé après cassation refusaient de faire application du point de droit décidé par la Cour suprême. On décréta que lorsqu'un jugement aurait été cassé deux fois et qu'un troisième tribunal aurait jugé en dernier ressort, de la même manière que les deux premiers, il y aurait lieu à interprétation de la loi par le Pouvoir législatif.

Le même principe fut admis par la Constitution de l'an III ; seulement, le recours au corps législatif devint obligatoire après le second jugement sur le fond, s'il était attaqué par les mêmes moyens que le premier.

La loi du 27 ventôse an VIII, rendue sous l'empire de la Constitution du 22 frimaire an VIII, statua par son art. 78, que lorsqu'après une cassation, le second jugement sur le fond serait attaqué par les mêmes moyens que le premier, la question serait portée devant toutes les sections réunies du tribunal de cassation ; et la loi du 16 septembre 1807 ajouta que si l'autorité de cette décision solennelle était méconnue par un troisième arrêt ou jugement, frappé d'un troisième pourvoi, l'interprétation de la loi deviendrait nécessaire.

Après la séparation de la Belgique de l'empire français, l'ordre judiciaire fut, chez nous, constitué sur de nouvelles bases. La Cour de Cassation disparut comme institution centrale chargée de maintenir l'uniformité de jurisprudence ; les pourvois furent déférés à une Chambre de chacune des Cours d'Appel, et la faculté accordée à la Cour de Cassation de juger au fond, lui permit de prévenir ou de lever les conflits qui pourraient se présenter entre elle et les autres tribunaux. (Arrêtés des 9 avril 1814, 15 mars 1815, art. 46, 19 juillet 1815, art. 17, 20 et 21.)

La Constitution de 1831, rendant à la Cour de Cassation son véritable caractère, en consacrant son unité et lui interdisant la connaissance du fond des affaires (art. 95), garda le silence sur les moyens de rétablir le cours de la justice lorsqu'il serait interrompu par suite d'un dissentiment entre la Cour de Cassation et les trois Cours d'Appel.

La loi sur l'organisation judiciaire eut donc à résoudre cette question.

Les art. 69, 70 et 71 du projet primitif portaient qu'il y aurait lieu à l'interprétation de la loi lorsqu'après une cassation, le deuxième arrêt ou jugement serait attaqué par les mêmes moyens que le premier.

Toutes les sections repoussèrent cette disposition : « Elles ont estimé, est-il dit au rapport de la section centrale, que ce serait pour ainsi dire associer la puissance législative à l'exercice du pouvoir judiciaire, que de recourir à l'interprétation avant que la Cour de Cassation eût épuisé toute son autorité ; elles ont considéré l'interprétation comme une voie extrême, dont l'emploi ne peut être justifié que par l'impossibilité d'obtenir, par d'autres moyens légaux, la fixation du véritable sens de la loi. »

La nécessité de mettre une fin aux procès, la crainte de violer l'art. 95 de la Constitution, en confiant à la Cour de Cassation la décision souveraine du point de droit, la conviction qu'il serait contraire aux principes que cette décision appartint à une Cour d'Appel, tels furent, en résumé, les motifs qui déterminèrent l'adoption des art. 23, 24 et 25 de la loi du 4 août 1832.

Cependant, on fit observer dès lors, qu'il pourrait arriver que le défaut d'accord entre les trois branches du Pouvoir législatif fit naître un conflit négatif sans issue ; que les procès devaient être terminés, non par le législateur, mais

par des juges ; que l'interprétation législative sur un procès pendant était un empiétement du Pouvoir législatif sur le pouvoir judiciaire ; que , dans certains cas , et notamment dans les questions politiques , il serait difficile d'obtenir d'un corps essentiellement politique une décision impartiale et rendue seulement en vue de la loi à interpréter.

L'expérience n'a que trop justifié ces appréhensions : le cours de la justice suspendu , et pour certaines questions , complètement arrêté ; l'état , tout à la fois , juge et partie ; des questions de droit à résoudre par voie de disposition générale en vue de procès nés et pendants devant les tribunaux ; la solution de ces questions subordonnée au concert unanime de trois branches indépendantes entre elles , d'un même pouvoir , là où ce concert a déjà été tenté vainement entre trois corps , dont la mission spéciale est de prononcer en ces sortes de matières suivant la vérité et la justice et placés par conséquent dans des conditions bien plus favorables pour s'entendre ; tels sont les inconvénients qu'a révélés l'expérience et qui doivent faire abandonner le système admis par loi de 1832.

Le projet de loi que le Roi m'a chargé de vous présenter , Messieurs , attribue à la Cour de Cassation le pouvoir de mettre fin au débat judiciaire , en ce qui concerne le point de droit.

Ce système , ainsi que je l'ai déjà fait remarquer , a été indiqué lors de la discussion de la loi de 1832 ; il est tellement en harmonie avec nos institutions et se présente si naturellement à l'esprit , qu'il eût sans doute été admis dans la loi , si l'on ne se fût arrêté devant l'objection tirée de l'art. 95 de la Constitution.

Avant d'aborder cette objection et la discuter avec quelque développement , il n'est peut-être pas inutile d'en prévenir une autre que pourrait soulever l'article 28 de la Constitution.

Si , comme le porte cet article , l'interprétation des lois est réservée au Pouvoir législatif , ce n'est que l'interprétation par voie d'autorité , celle qui , disposant d'une manière générale , s'applique à tous les cas , et dont la rétroactivité est une des conditions essentielles. Cette espèce d'interprétation ne cessera pas de demeurer dans les mains de l'autorité à laquelle la Constitution l'a attribuée ; seulement on cessera d'y recourir chaque fois qu'il n'existera que de simples divergences d'opinions entre les corps judiciaires à l'occasion de la lutte d'intérêts particuliers. Le remède extrême de l'interprétation par le Pouvoir législatif sera réservé pour les cas où l'obscurité de la loi sera bien reconnue , où le dissentiment entre la Cour de Cassation , d'une part , et les cours et tribunaux , d'autre part , portera sur un point d'une gravité telle qu'il conviendra de le faire cesser de suite ; et , dans ce cas encore , le Pouvoir législatif doit rester libre de déclarer le sens de la loi , ou de déclarer qu'il n'y a point lieu à interprétation.

La seule loi interprétative qui ait encore été rendue en Belgique , dans ces circonstances , est celle du 9 avril 1841. (*Bulletin officiel* n° XXI.)

Examinons maintenant s'il est vrai de dire qu'en statuant souverainement sur le point de droit , la Cour de cassation connaîtrait du fond des affaires.

Remarquons d'abord que cette expression : *connaître du fond des affaires* , n'a pas un sens naturel dans la langue française , ni même dans le langage de la procédure en général ; elle a un sens tout spécialement propre aux lois relatives à l'institution des pourvois en cassation. C'est de ces lois , qui l'ont employée en vue de l'objet de leurs dispositions , qu'elle a reçu sa signification ; c'est de ces lois qu'elle est passée dans l'art. 95 de la Constitution ; c'est donc dans

ces lois que nous devons en chercher le sens, pour faire une juste interprétation de cet art. 95.

Sous ce rapport, comme sous beaucoup d'autres, l'origine la plus prochaine de la Constitution, et par la date et par l'influence profonde qu'elle a exercée sur ces dispositions, celle qui, par conséquent, doit avant tout en déterminer le sens, consiste dans les actes du Gouvernement du royaume des Pays-Bas, et spécialement en ce qui touche les articles relatifs aux cours et tribunaux belges; dans les actes de ce Gouvernement qui avaient quelque relation avec l'exercice du pouvoir judiciaire. On sait qu'en discutant les dispositions destinées à entrer dans la Constitution, le Congrès était principalement dominé par l'idée de prévenir le retour des inconvénients, vrais ou faux, qu'on reprochait à un grand nombre de ces actes; il devait d'ailleurs les avoir constamment présents à l'esprit, puisqu'il s'agissait de les changer, de les modifier ou de les confirmer.

Sous le royaume des Pays-Bas, l'on avait conféré à une chambre dans chaque Cour d'Appel le pouvoir, non-seulement de connaître, en cas de recours en cassation, du point de droit, mais encore de l'appliquer aux faits et, au besoin, pour faire cette application, de déterminer les faits eux-mêmes, s'ils étaient contestés. Ce système, d'abord provisoire, avait été transformé en disposition définitive par l'érection d'une Haute Cour; or, c'est l'application aux faits du point de droit définitivement jugé que l'on qualifiait alors de connaissance et de jugement du fond. — Le premier règlement porté sur les pourvois en cassation, immédiatement après la séparation de la Belgique de la France, est du 9 avril 1814.

L'article 3 de ce règlement est ainsi conçu : « La connaissance des pourvois » en cassation contre les arrêts de la Chambre des mises en accusation et des » appels de police correctionnelle de la Cour, de même que contre les juge- » ments rendus en appel correctionnel par les tribunaux de première instance » des chefs-lieux de département, sera attribuée à la première chambre civile » de la Cour. Cette chambre, en cas de cassation, jugera aussi le fond, mais » par un nouvel arrêt et sans recours ultérieur en cassation. »

L'on voit par cet article que le nouvel arrêt rendu après un arrêt qui cassait, jugeait le fond; or, la Cour, par ce nouvel arrêt, ne recommençait pas à décider le point de droit qu'elle venait de décider par un premier arrêt : cet arrêt était pour elle la chose jugée; elle ne s'occupait plus que de l'appliquer au fait, ou de décider du fait, s'il était contesté, ou de décider les nouvelles questions de droit qui pouvaient encore surgir. C'était donc là ce que signifiaient ces mots *juger le fond*. L'arrêt de cassation qui décidait définitivement le point de droit ne jugeait donc pas le fond; la loi est ici formelle sur le sens de cette expression. Nous la retrouvons employée dans les mêmes circonstances et avec la même signification dans les art. 4, 7 et 9 du même arrêté.

Vient ensuite le règlement du 15 mars 1815. L'art. 46 de ce règlement détermine les effets des arrêts qui prononcent une cassation; il est ainsi conçu :

« Les arrêts qui prononceront la cassation jugent irrévocablement entre les » parties la question de droit et auront, sous ce rapport, l'autorité de la chose » jugée. Le fond sera jugé suivant les distinctions établies par l'arrêté du 9 avril » dernier, soit à la même Chambre renforcée qui a prononcé la cassation, soit » devant les mêmes Chambres réunies, soit devant un juge-de-peace, tribunal » de 1^{re} instance ou Cour d'Assises, devant lesquels il ne sera plus permis de

» plaider que les moyens de fait. Le jugement ou l'arrêt qu'ils rendront sur
 » ces nouvelles plaidoiries, sera inattaquable, à moins qu'il ne s'écarte d'un point
 » de droit déjà établi par l'arrêt de la Cour de Cassation, ou qu'il n'en juge un
 » nouveau sur lequel la Cour de Cassation n'a pas encore prononcé dans la
 » même affaire. »

On voit encore par cet article que juger le fond de l'affaire, c'est appliquer au fait le point de droit définitivement jugé par l'arrêt qui prononce la cassation; qu'ainsi, dans le sens de ce règlement comme dans le sens du règlement du 9 avril, juger définitivement le point de droit par la voie de cassation, ce n'est pas juger le fond de l'affaire. On retrouve encore la même signification donnée à ces expressions dans un arrêté royal du 10 juillet 1824, porté pour l'interprétation de l'art. 46 du règlement du 15 mars.

Toutes ces dispositions ont été remplacées par la loi organique de l'ordre judiciaire du 18 avril 1827. L'art. 111 de cette loi est relatif aux suites d'un arrêt de cassation prononcé par la Haute Cour des Pays-Bas; il est ainsi conçu :

« Si l'arrêt ou le jugement attaqué est annulé pour fausse application ou
 » violation de la loi, ou pour excès de pouvoir, la Haute Cour, sans pouvoir
 » entrer dans un nouvel examen des faits mentionnés dans l'arrêt ou le juge-
 » ment attaqué, *fera droit au fond*, sans que son arrêt puisse être attaqué par
 » aucune voie ultérieure. »

On voit encore dans cet article comme dans les règlements antérieurs, la même signification donnée à ces mots : *le fond d'une affaire, connaître du fond, juger le fond, faire droit au fond*. Ces mots signifient toujours appliquer au fait le point de droit définitivement jugé. Ce jugement du point de droit, quoique définitif, est donc toujours en dehors du jugement du fond. Être investi du pouvoir de porter un pareil jugement, ce n'est point être investi du pouvoir de connaître du fond; ce dernier pouvoir n'appartient qu'à l'application au fait du point de droit souverainement jugé. Tel est le sens du langage des lois, au moment où, en se servant du même langage, l'art. 95 de la Constitution vient charger l'état de choses jusqu'alors en vigueur, et interdire au corps judiciaire appelé à prononcer sur les pourvois en cassation, de connaître, du fond des affaires après cassation, comme il en avait auparavant connu. C'est donc dans le même sens encore que cet article a dû employer le même langage, puisqu'il l'applique à ce qui était, qu'il parle de la chose dont parlaient les lois antérieures auxquelles il déroge, qu'il en parle pour y déroger; que ni cet article, ni aucun autre ne lui attribuent un autre sens, et qu'on ne peut dans des lois qui se succèdent, qui se remplacent, concevoir des expressions semblables pour exprimer des idées différentes; et ce qui achève de le prouver, si toutefois la preuve n'est pas complète, c'est que peu de jours après la mise en vigueur de la Constitution, le Congrès a porté une loi où il emploie ce même langage et où il l'emploie incontestablement avec la signification que lui donnaient les lois antérieures du royaume des Pays-Bas. Cette loi du 4 mars 1831 est celle qui a étendu au ressort de la Cour supérieure de justice de Liège le règlement du 15 mars : « En attendant, dit-
 » elle dans son article premier, l'organisation prochaine de la Cour de Cassa-
 » tion, décrétée par l'art. 95 de la Constitution. » L'art. 2 en est ainsi conçu :
 « En cas de cassation, la Chambre ainsi composée, jugera le fond par un
 » nouvel arrêt et sans recours ultérieur. » Cette disposition n'est que la répétition des termes des règlements de 1814 et de 1815; elle fait comme ces règle-

ments, consister le jugement du fond dans le nouvel arrêt qui applique au fait le point de droit jugé par l'arrêt précédent; elle emploie ainsi avec cette signification, et postérieurement à l'art. 95 de la Constitution, les mots : *juger le fond*, ce qui doit lever jusqu'à l'ombre d'un doute sur le sens des mêmes mots employés dans cet article.

Si maintenant nous voulons remonter plus haut et rechercher le sens primitivement attaché à ces mots : *ne pas connaître du fond des affaires*, nous arriverons, non pas seulement à la loi des 27 novembre et 1^{er} décembre 1790, qui n'a employé ces expressions que comme consacrées par la législation antérieure, mais aux ordonnances qui réglaient en France les attributions du conseil des parties. Ce conseil, en effet, institué pour maintenir dans tout le royaume la stricte exécution des lois, renvoyait ordinairement après cassation l'affaire devant une autre Cour ou un autre tribunal; il avait aussi, à la vérité, le pouvoir, après plusieurs cassations dans la même cause, de ne plus la renvoyer et de juger la contestation au fond, mais il ne pouvait procéder ainsi directement en cassant, et comme tribunal de cassation, il devait auparavant épuiser sa juridiction à ce titre. Il devait d'abord casser, puis, pour juger la contestation, il devait l'évoquer formellement, et, dans ce cas, il faisait ce qu'ont fait en Belgique les Cours supérieures de justice, jugeant après cassation, et ce que devait faire la Haute Cour établie par la loi de 1827. Il jugeait le fond en appliquant au fait le point de droit jugé auparavant par lui sur le pourvoi, et en statuant en conséquence, sur la demande des parties; la décision de ce point de droit n'était donc pas ce qui constituait la connaissance de fond, puisque c'était l'évocation de l'affaire qui amenait le conseil à entrer dans cette connaissance.

Tel était donc avant 1790, tel a donc dû être ensuite, quand ont été employées dans les lois les mêmes expressions; tel est encore aujourd'hui le sens de ces mots : *ne pas connaître, ne pas juger du fond des affaires*, c'est ne pas juger de fait, ne pas appliquer le droit au fait, ne pas évacuer la contestation en rendant un jugement qui forme un titre d'exécution aux parties pour l'objet de leur demande.

Maintenant qu'il est établi jusqu'à la dernière évidence, par ces développements empruntés à un magistrat dont l'opinion fait autorité ⁽¹⁾, qu'en se bornant à statuer souverainement sur le point de droit, la Cour de Cassation ne jugera pas le fond, et, par conséquent, ne pourra contrevenir à l'art. 95 de la Constitution, il reste à prouver que le système du projet est le seul qui puisse être admis.

La possibilité d'un dissentiment entre la Cour de Cassation et les Cours d'Appel, dissentiment qui peut aller jusqu'à suspendre le cours de la justice, résulte de la disposition constitutionnelle interdisant à la Cour de Cassation la connaissance du fond des affaires.

Il n'existe que trois moyens de faire disparaître ce conflit lorsqu'il se présente.

Le premier est celui qu'avait adopté la loi du 4 août 1832 et qui n'était que la reproduction des dispositions des lois des 27 novembre, 1^{er} décembre 1790, 27 ventôse an VIII et 16 septembre 1807. J'ai exposé plus haut les motifs qui

(1) M. Leclercq, procureur-général près la Cour de Cassation.

ne permettent pas de le maintenir et de continuer à recourir à une loi interprétative chaque fois qu'il n'existe qu'un simple désaccord auquel il est possible de remédier par une voie plus simple, plus expéditive et sur tout moins dangereuse.

Le second consisterait à autoriser la Cour d'Appel, saisie après deux cassations, à décider le point de droit souverainement et sans renvoi ultérieur. C'est ce système qui avait été introduit en France par la loi du 30 juillet 1828, mais dont les inconvénients ont paru si graves que, dans le pays même où il avait pris naissance, il a été abandonné après une expérience de neuf années. L'introduire chez nous serait méconnaître le premier et le plus essentiel des principes de notre organisation judiciaire, fondée sur la disposition hiérarchique des divers tribunaux. Placée au sommet de l'ordre, la Cour de Cassation est chargée de réprimer tout écart de compétence, toute violation de la loi, de maintenir dans tout le royaume l'uniformité de jurisprudence. Ce rôle, qui lui appartient constitutionnellement, la Cour de Cassation cesserait de le remplir si la décision d'une Cour d'Appel, sur un point de droit, pouvait échapper à sa censure; il serait interverti si une Cour d'Appel pouvait reviser un arrêt de la Cour de Cassation, si sa décision pouvait prévaloir sur une décision directement opposée de la Cour suprême.

Le seul système auquel il soit possible de s'arrêter est donc celui qui est formulé dans le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter. Il permet à l'autorité judiciaire de terminer par elle-même, et sans un trop long retard, les procès dont elle est saisie; il conserve à la Cour de Cassation sa haute destination et son influence légitime sur les corps dont elle doit être le régulateur; il lui maintient le droit de prononcer le dernier mot chaque fois qu'une contestation soumise aux tribunaux rend nécessaire la déclaration du sens de la loi; il laisse aux Cours d'Appel le pouvoir d'apprécier souverainement le point de fait, de statuer au fond, c'est-à-dire d'appliquer au fait le droit reconnu; il réserve, enfin, au législateur l'interprétation de la loi, par voie d'autorité, dans les cas où le besoin de cette interprétation est réellement constaté.

Le Ministre de la Justice,

BARON D'ANETHAN.

PROJET DE LOI.

 Leopold ,

Roi des Belges ,

A tous présents et à venir, Salut.

Notre Ministre de la Justice est chargé de présenter aux Chambres, en Notre nom, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Les articles 23, 24, 25 de la loi du 4 août 1832 sont abrogés.

ART. 2.

Lorsqu'après une première cassation, le second arrêt ou jugement est attaqué par les mêmes moyens que le premier, la cause est portée devant les Chambres réunies, qui jugent en nombre impair.

ART. 3.

Si le deuxième arrêt ou jugement est annulé par les mêmes motifs que le premier, la Cour ou le Tribunal qui, par suite du renvoi qui lui sera fait, jugera le fond de l'affaire, devra, s'il applique aux faits de la cause les points de droit décidés par la Cour de Cassation, se conformer à la décision de cette Cour.

ART. 4.

La Cour à laquelle, dans le cas de l'article précédent, l'affaire sera renvoyée, prononcera en audience ordinaire.

Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 29 octobre 1844.

LÉOPOLD.

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Justice,

BARON D'ANETHAN.