

---

V<sup>e</sup>. P A R T I E.

---

CHAMBRE DES PAIRS.

SÉANCES des 1<sup>er</sup>., 4, 8 et 11 octobre 1814.

*Séance du 1<sup>er</sup>. octobre.* M. LE PRÉSIDENT annonce que, depuis la dernière séance, il a reçu deux messages de la chambre des députés, contenant l'envoi de résolutions prises par cette chambre les 20 et 21 du mois dernier. L'une de ces résolutions est relative à l'exportation des laines et béliers provenant de troupeaux mérinos français; la seconde tend à modifier la loi du 19 septembre 1807, relative aux attributions de la cour de cassation.

Lecture faite de ces pièces, M. le pré-  
Censeur. TOME II. 19

sident ordonne qu'elles seront imprimées et distribuées aux bureaux.

*Séance du 4.* M. le président annonce que la seconde résolution de la chambre des députés, relative à l'interprétation des lois, ayant été examinée dans les bureaux avant l'ouverture de la séance, il y a lieu de décider, aux termes de l'article 27 du règlement, si la discussion s'ouvrira sur-le-champ, ou si l'assemblée nommera une commission spéciale pour lui faire son rapport.

Plusieurs membres proposent de faire précéder la nomination d'une commission par une discussion préliminaire qui aurait le double avantage d'éclairer l'assemblée sur le choix des membres de la commission, et la commission elle-même sur les vues de l'assemblée.

La chambre consultée décide qu'elle ouvrira sur-le-champ la discussion. Un de MM. les secrétaires fait en conséquence lecture de la résolution dont il s'agit.

Un membre pense qu'en abandonnant à

la commission qui sera nommée l'examen des articles de cette résolution, il convient aujourd'hui de se borner à la discussion du principe qui lui sert de base, et de décider, en adoptant ou rejetant ce principe, si l'interprétation des lois appartiendra au pouvoir législatif, ainsi que le propose la chambre des députés; ou si, conformément à la loi du 16 septembre 1807, elle continuera d'appartenir à une des branches de ce pouvoir, ou au conseil d'état. Le travail de la commission, ajoute l'opinant, deviendra facile, si le principe est une fois adopté, puisqu'il ne s'agira que de faire disparaître par de légers amendemens quelques vices de rédaction. S'il ne l'est pas, il paraît difficile de prévoir quel parti prendra l'assemblée, et par quel motif elle se déterminera.

L'adoption du principe est appuyée par divers membres. L'un d'eux observe qu'on peut d'autant moins le contester, que, dans le cas prévu, il s'agit véritablement d'une loi nouvelle, la loi existante étant supposée tellement obscure, qu'on ne saurait en déterminer le sens; autrement elle serait

interprétée par les tribunaux, dont les décisions journalières sont une continuelle interprétation de la loi.

Un membre réclame contre cette prétendue interprétation attribuée aux tribunaux. Il borne leurs fonctions à l'application de la loi, dont il leur interdit toute espèce d'interprétation. Au surplus, une interprétation telle qu'on la suppose lui paraît, comme au préopinant, une loi nouvelle, qui ne peut être établie que par le pouvoir législatif. Mais il voit, dans l'application de cette loi au fait qui en a été l'occasion, un véritable effet rétroactif que rien ne peut excuser, et dont, en Angleterre, l'injustice a tellement été sentie, que jamais une loi interprétative n'y est applicable à la question qui l'a fait naître. L'opinant voudrait qu'il en fût de même en France; et il propose, dans cette vue, de laisser aux tribunaux le soin d'appliquer la loi comme ils l'entendent, sauf au roi, d'après les comptes qui lui seront rendus, à proposer les lois interprétatives qu'il jugera convenables, mais sans que jamais cette proposition devienne nécessaire. On éviterait ainsi les difficultés

inséparables d'une interprétation obligée, soit qu'on l'attribue au pouvoir législatif, soit qu'on la défère au roi, ou à la cour de cassation.

Un membre, en convenant des difficultés que présente la question soumise à l'assemblée, pense que l'unique moyen de les éviter est de s'en tenir aux principes établis en 1791 par l'assemblée constituante. Suivant ces principes, la cour de cassation, en annulant, pour cause de contravention aux lois, un jugement de cour souveraine, ne peut statuer sur le fond de l'affaire. Elle est tenue de renvoyer à une autre cour, qui peut juger comme la première, et dont l'arrêt peut également être cassé. Mais, après deux cassations, si un troisième jugement conforme aux deux premiers est encore déféré à la cour de cassation, elle ne peut statuer sur ce pourvoi, et la question doit être soumise au pouvoir législatif.

Ces principes, dont le maintien n'importe pas moins aux attributions de la législature qu'à l'indépendance et à la dignité du pouvoir judiciaire, ont été consacrés par trois

constitutions consécutives. On peut même dire qu'ils l'ont été par la charte constitutionnelle du 4 juin, qui, en maintenant les cours et tribunaux existans, maintient évidemment la cour de cassation et les principes sur lesquels repose son établissement. Il est donc impossible de s'en écarter dans la délibération. Mais, d'après ces principes, il y a lieu à interprétation, dans le cas d'un troisième arrêt attaqué par les mêmes moyens que les deux premiers. La question se réduit donc à savoir par qui sera donnée cette interprétation. Si, comme on ne peut en douter, une déclaration interprétative est une véritable loi, il s'ensuit qu'elle ne peut être donnée que par le pouvoir législatif, et dans la forme ordinaire des lois. C'est ce que propose la résolution, conforme en ce point à la maxime de droit : *Ejus est interpretari legem, cujus est condere*. On ne peut donc élever contre le fond de cette résolution aucune objection raisonnable. Si, dans ses détails, qui, aux yeux de l'opinant, paraissent faciles à justifier, elle avait besoin de quelques amendemens, ils pourront être proposés article par article.

Un nouvel opinant entreprend d'éclairer ce qui a été dit sur l'interprétation des lois par les tribunaux. Il observe que cette interprétation, qui n'a pour objet que l'application de la loi, n'est point celle dont il s'agit dans la résolution proposée. Sans doute, on ne peut appliquer la loi sans l'interpréter, c'est-à-dire sans entendre ses dispositions dans un certain sens qui les rend applicables à l'objet en litige; mais partout où ce sens est clair et se découvre à tous les yeux, il n'y a point de véritable interprétation. Celle-ci n'a lieu que dans le cas où la même loi est différemment entendue, différemment appliquée par divers tribunaux. Alors il faut bien, pour les accorder, que le sens de la loi soit déterminé d'une manière précise par le législateur; et c'est le cas de la maxime: *Ejus est interpretari legem, cujus est condere*. Cette dernière interprétation, essentiellement réservée au pouvoir législatif, est expressément défendue aux tribunaux par nos anciennes ordonnances et par l'article 5 du code civil.

Il n'y a donc rien de commun entre l'in-

interprétation journalière de la loi par les tribunaux, et l'interprétation qui a lieu par voie législative. On a prétendu trouver, dans l'application de celle-ci à la question qui l'a fait naître, un effet rétroactif que rien ne pouvait excuser. Mais il est de principe, au contraire, que l'effet d'une déclaration interprétative se reporte à la publication même de la loi interprétée ; et que le législateur, en déclarant son intention, ne fait aucune disposition nouvelle, suivant la maxime : *Qui declarat, nihil novi dat*. On ne peut donc trouver, dans une loi qui n'a pas cessé d'être la même pour être devenue plus claire, un effet rétroactif qui n'y existe pas. Cette objection écartée, que peut-on alléguer contre une résolution conforme à tous les principes, et indispensable dans l'état de notre législation actuelle? Quelques vices de rédaction peut-être : mais il est facile d'y remédier, et l'opinant en proposera les moyens. Il voudrait, par exemple, que dans le premier article on supprimât ces mots, *sur la question de droit*, qui n'indiquent pas nettement l'objet sur lequel prononce la cour de cassation dans le cas sup-



posé. Il voudrait aussi qu'on ajoutât à l'art. 5, qui veut que la déclaration interprétative soit donnée par le pouvoir législatif, et dans la forme ordinaire des lois, une disposition portant que *la cour de cassation et les tribunaux seront tenus de s'y conformer.*

Un membre observe qu'il a vainement cherché dans la discussion l'éclaircissement de quelques difficultés dont il attendait la solution avec impatience. Il ne voit en principe rien qui s'oppose à ce que l'interprétation des lois soit attribuée au pouvoir législatif. Mais cette attribution lui paraît, dans la pratique, sujette à beaucoup d'inconvénients, dont le premier sera d'obliger les parties, déjà fatiguées par de longues discussions, à attendre, pour obtenir une déclaration interprétative, l'époque peut-être éloignée de la réunion des deux chambres. Un inconvénient plus considérable encore résulterait du dissentiment des deux chambres sur l'interprétation proposée. Ce dissentiment, dans le cas ordinaire d'une proposition de loi, n'a pas la même importance, parce qu'il existe un état antérieur auquel

on peut s'en tenir, si la loi est rejetée. Mais ici une déclaration législative est absolument nécessaire, et l'opinant demande quels seront les moyens de l'obtenir.

Un des préopinans répond que la supposition d'un dissentiment entre les deux chambres, sur une pure question de droit étrangère à toute considération de fait et de circonstance, est moralement impossible. Quant à la nécessité d'attendre leur réunion, pour obtenir une déclaration interprétative, il pense qu'on ne peut fonder sur un pareil moyen le rejet d'une disposition exécutée sans réclamation depuis vingt-cinq ans, et à laquelle on n'aura que rarement besoin de recourir.

Plusieurs membres proposent de fermer la discussion, et de nommer une commission spéciale de cinq membres. — Cette proposition est mise aux voix et adoptée.

*Séance du 8.* M. le président annonce qu'il est chargé de représenter de nouveau à la chambre des pairs le projet de loi sur les naturalisations, dont l'article 3 a été amendé

par la chambre des députés. La chambre ordonne le renvoi de ce projet dans les bureaux.

L'ordre du jour appelle le rapport sur la résolution proposée par la chambre des députés relativement à l'interprétation des lois.

M. le comte Abrial obtient la parole au nom de la commission.

Les dispositions de la résolution présentée par la chambre des députés, dit-il, ne sont point nouvelles; elles remontent à l'origine du tribunal de cassation, et font partie de l'acte même de son institution. Le tribunal de cassation, par son essence, ne connaît point du fond des affaires. Il n'est préposé que pour le maintien de la loi; lors donc qu'il casse un jugement en dernier ressort pour contravention à la loi, il renvoie devant un autre tribunal afin d'être statué de nouveau sur le fond. Il était aisé de prévoir que les seconds juges pourraient juger comme les premiers, et qu'après une seconde cassation le troisième tribunal pourrait encore prononcer comme les deux précédens; il fallait mettre un terme à cette série éternelle de

pourvois, et c'est ce qu'a fait la loi qui a créé le tribunal de cassation.

Cette loi du 29 novembre 1790, sanctionnée le 1<sup>er</sup>. décembre de la même année, après avoir dit à l'article 3 : « Sous aucun prétexte et en aucun cas, le tribunal de cassation ne pourra connaître du fond des affaires; après avoir cassé les procédures ou le jugement, il renverra le fond des affaires aux tribunaux, ajoute l'art. 21. » Si le nouveau jugement est conforme à celui qui a été cassé, il pourra encore y avoir lieu à la demande en cassation; mais lorsque le jugement aura été cassé deux fois, et qu'un troisième tribunal aura jugé en dernier ressort de la même manière que les deux premiers, *la question ne pourra plus être agitée au tribunal de cassation, qu'elle n'ait été soumise au corps législatif, qui, en ce cas, portera un décret déclaratoire de la loi; et lorsque ce décret aura été sanctionné par le roi, le tribunal de cassation s'y conformera dans son jugement.*

Voilà bien les mêmes dispositions que fait revivre la résolution de la chambre des députés. Dans le même cas, elle indique le

même remède ; savoir , le recours au pouvoir législatif. Nous marchons donc ici sur une route frayée. Il n'est pas nécessaire de créer les principes ou d'aller les chercher bien loin.

Ces mêmes principes se retrouvent dans le décret du 5 fructidor an 3. L'article 256 porte : « Lorsqu'après une cassation , le second jugement sur le fond est attaqué par les mêmes moyens que le premier , *la question ne pourra plus être agitée au tribunal de cassation sans avoir été soumise au corps législatif qui porte une loi à laquelle le tribunal de cassation est tenu de se conformer.* »

On reconnaît donc ici , comme dans la loi précédente , la nécessité de recourir au corps législatif pour faire interpréter la loi , lorsque les tribunaux et la cour régulatrice se trouvent en opposition sur son application.

La loi du 27 ventose an 8 dérogea à cette sage disposition. Elle voulut , 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.* » Dans cette hypothèse, le second jugement de la cour de cassation terminait toute contestation; il n'y avait plus lieu à renvoi devant un autre tribunal.

Mais, 1.<sup>o</sup> on faisait juger alors le fond au tribunal de cassation, contre le vœu de son institution, qui lui défend, *dans tous les cas et sous quelque prétexte que ce soit, de connaître du fond des affaires*; 2.<sup>o</sup> on donnait au tribunal de cassation le pouvoir législatif, car on lui délguait la faculté d'interpréter les lois, faculté qui a toujours été prohibée aux tribunaux. Les lois anciennes, comme les nouvelles, sont d'accord sur ce point.

L'ordonnance de 1667 s'exprime ainsi, titre 1.<sup>er</sup>, art. 7: « Si, dans les jugemens qui seront pendans en nos cours de parlemens et autres cours, il survient aucun doute ou difficulté sur l'exécution de quelques articles de nos ordonnances, édits, déclarations et lettres-patentes, *nous leur défendons de les interpréter*; mais voulons qu'en ce cas elles aient à se retirer par-devant nous, pour

apprendre ce qui sera de notre intention. »

Cette innovation, introduite par la loi du 27 ventose an 8, était donc contraire aux principes jusqu'alors consacrés pour l'interprétation des lois. Cette vérité fut reconnue par la dernière loi du 16 septembre 1807; mais, en supprimant une disposition inconstitutionnelle, cette loi y a substitué une mesure non moins irrégulière. Elle a attribué au conseil d'état ce qui était l'apanage exclusif du corps législatif. « Il y a eu lieu à l'interprétation de la loi, porte celle du 16 septembre 1807, si la cour de cassation annule deux arrêts ou jugemens en dernier ressort, rendus dans la même affaire entre les mêmes parties, et qui ont été attaqués par les mêmes moyens. *Cette interprétation est donnée dans la forme des réglemens d'administration publique.* »

Le conseil d'état n'avait, dans ses attributions, que la partie administrative. Lui donner le pouvoir d'interpréter les lois, c'était lui conférer la partie la plus caractéristique du pouvoir législatif; car, qu'est-ce qu'interpréter une loi? C'est en déclarer le sens,

l'esprit, l'effet. Or, quel est le pouvoir qui peut convenablement déclarer le sens, l'esprit, l'effet d'une loi, si ce n'est le pouvoir duquel elle est émanée ?

La charte constitutionnelle ayant rendu à la puissance législative toute sa pureté et toute son étendue, il était naturel qu'on s'occupât de ramener la législation, sur le point dont il s'agit, aux véritables maximes, et tel a été l'objet de la résolution qui vous a été présentée. L'analyse des lois précitées prouve que la chambre des députés n'a fait autre chose que de rappeler la loi primitive de la cour de cassation, et l'adapter à nos institutions actuelles. Cette résolution ne présentant donc à la commission aucune innovation, mais seulement le rappel de principes avoués et de toute évidence, elle y a donné son assentiment d'une voix unanime.

L'article 1<sup>er</sup>. de cette résolution est ainsi conçu : « Lorsqu'après la cassation d'un premier arrêt ou jugement en dernier ressort, le deuxième arrêt au jugement rendu dans la même affaire et entre les mêmes parties est attaqué par les mêmes moyens que le



premier, la cour de cassation prononce, sections réunies, sous la présidence du chancelier de France. »

Cette mesure de réunir toutes les sections de la cour de cassation sous la présidence du chancelier de France, est très-sage. Elle a pour objet, par cette réunion de lumières, de jeter sur la question controversée le plus grand jour, et d'empêcher un troisième pourvoi. Comment, en effet, se persuader que toutes les sections du premier tribunal de France, présidées par le premier magistrat, se laissent de nouveau tromper sur le sens de la loi? Il faudrait avoir une grande force d'opinion pour résister à un préjugé si imposant et si respectable. Cette mesure peut donc véritablement empêcher un troisième pourvoi, et par-là prévenir la demande en interprétation.

La loi du 27 ventose an 8 donnait au jugement des sections réunies force de loi, et c'est en quoi elle était fautive; l'affaire n'était plus renvoyée devant les tribunaux. Dans la résolution actuelle, au contraire, cette réunion des sections ne change pas la nature

du jugement ; le troisième tribunal auquel l'affaire est renvoyée peut encore juger avec toute la liberté de son opinion ; tout est donc régulier dans ce premier article de la résolution.

L'article 2 de la résolution porte : « Lorsque l'arrêt ou jugement des cours et tribunaux aura été cassé deux fois , si un troisième tribunal juge de la même manière que les deux précédens , et qu'il y ait , par les mêmes moyens , un pourvoi en cassation , il y a lieu à l'interprétation de la loi , et il doit en être référé au pouvoir législatif par la cour de cassation. » « La déclaration interprétative , ajoute l'article 3 , est donnée par le pouvoir législatif dans la forme ordinaire des lois. »

On retrouve là l'article 21 de la loi du 27 novembre 1790. Lorsque les cours souveraines , par trois jugemens consécutifs , se montrent en opposition avec la cour de cassation sur le sens d'une loi , il est évident que cette loi a besoin d'être expliquée , et nulle autorité ne peut donner cette interprétation que la puissance législative. Si , par l'ordonnance de 1667 , le roi s'était réservé à lui seul le droit d'interpréter les lois , c'est qu'il exer-

çait la plénitude du pouvoir législatif. Mais aujourd'hui ce pouvoir est exercé par le roi qui propose, et par les deux chambres qui discutent et adoptent : c'est donc par cette voie seulement qu'on doit arriver à l'interprétation de la loi.

L'article 4 de la résolution porte : « La loi interprétative ne change rien aux jugemens qui auraient acquis l'autorité de la chose jugée, et aux transactions arrêtées avant sa publication. » L'article 5 termine en disant : « Toute loi contraire aux dispositions ci-dessus est abrogée. »

Le rapporteur ne trouve aucune observation à faire à ces articles, et il passe à l'examen de quelques objections qu'on avait faites sur l'objet de la résolution. On a observé, dit-il, qu'une loi interprétative était une loi nouvelle; que les lois ne devaient point avoir d'effet rétroactif; que cependant, dans l'espèce, on donnerait un effet rétroactif à la loi interprétative.

Cette objection n'avait sans doute pas échappé aux auteurs de la loi primitive sur le tribunal de cassation, et l'on voit qu'ils ne

s'y sont pas arrêtés. En effet, il faut bien distinguer une loi interprétative d'une loi nouvelle : c'est la loi nouvelle qui ne doit pas avoir d'effet rétroactif ; mais une loi interprétative n'est pas une loi qui dispose *de novo*, c'est une loi qui se rapporte à l'ancienne pour l'expliquer, pour en faire connaître le véritable sens. Elle n'ajoute ni ne diminue à cette loi ancienne. Elle dit seulement, *tel est le sens de cette loi ancienne*. C'est ainsi qu'il faut et qu'il a toujours fallu l'entendre. Cette déclaration se reporte donc à la loi ancienne qui seule dispose, mais dispose d'après la déclaration sans ambiguïté. C'est donc cette loi ancienne qui juge et qui doit juger le procès, sans qu'il y ait aucun effet rétroactif.

On a dit que les séances des deux chambres n'étant pas perpétuelles, si, dans l'intervalle d'une session à l'autre, il y avait lieu à se pourvoir par interprétation, les parties seraient obligées d'attendre long-temps, ce qui serait extrêmement pénible à des personnes déjà fatiguées par toutes les alternatives de ces arrêts et de ces cassations.

On a dit que l'inconvénient serait bien plus grand s'il arrivait que les deux chambres du corps législatif ne fussent pas d'accord.

Que résulte-t-il de ces deux dernières objections ? qu'il y a des inconvénients dans la mesure proposée. Mais, quelle est la loi où il ne s'en rencontre pas ? Qu'on nous indique une autre mesure qui n'ait pas d'inconvénients plus graves, ou qui ne soit en contravention manifeste avec les principes. Les inconvénients de celle qu'on propose ne tiennent pas à la mesure en elle-même ; ils naissent de la constitution de notre corps législatif. Or, quand les inconvénients tiennent à la constitution même de l'état, on est dispensé d'y répondre.

Mais ces inconvénients sont-ils aussi graves qu'on le prétend. Supposons qu'une demande soit formée dans l'intervalle d'une session à l'autre : ou il s'agit de matière civile, ou il s'agit de matière criminelle ; s'il s'agit de matière civile, il faut se rappeler que le pourvoi en cassation ne suspend pas l'exécution du jugement attaqué, qui s'exécute toujours par provision ; ainsi la demande en

interprétation est un incident qui ne suspend pas davantage.

Si au contraire le pourvoi est en matière criminelle, c'est ordinairement le condamné qui se pourvoit. Or, en matière criminelle, le pourvoi en cassation suspend le jugement; la plupart des condamnés, à coup sûr, ne trouveront pas mauvais que cette suspension soit prorogée. Ce premier inconvénient est donc peu de chose. Le second peut paraître plus sérieux, mais au fond ne doit pas faire plus d'impression. Il est des choses qui, métaphysiquement parlant, peuvent arriver; mais qui, considérées moralement, n'arriveront jamais. Telle est cette discordance des deux chambres sur une demande en interprétation de la loi. Pour arriver là, il faut supposer trois pourvois en cassation; il faut supposer que l'autorité réunie de tous les magistrats qui composent la cour de cassation, présidée par le chancelier de France, n'aura eu aucune influence sur le troisième tribunal; il faut supposer précisément encore que les deux chambres ne seront pas d'accord sur l'interprétation. Que de suppositions! N'est-

il pas naturel de supposer, au contraire, que si l'interprétation arrivait aux deux chambres, et qu'il y eût quelques difficultés, les deux chambres, pénétrées de la nécessité de s'accorder parce qu'il s'agirait ici d'une loi *nécessaire et forcée*, seraient bientôt unanimes? Est-ce donc avec des possibilités chimériques qu'on peut se promettre d'écarter une loi bonne en elle-même et parfaitement conforme aux principes? Non, sans doute. Aussi ces objections, présentées dans le sein de la chambre des députés, n'ont-elles pas arrêté la résolution.

Le rapporteur termine son rapport en proposant, au nom de la commission, plusieurs amendemens à la résolution de la chambre des députés. La commission, dit-il, voudrait que, dans l'article 1<sup>er</sup>, au lieu de dire *la cour de cassation prononce sur la question de droit*, on dît seulement *la cour de cassation prononce*, et qu'on supprimât les mots *sur la question de droit*. Quoiqu'on sente bien ce que les auteurs de la résolution ont voulu dire par ces mots, *prononce sur la question de droit*, il n'en est pas moins vrai

que ces expressions ne sont pas exactes, et présentent une équivoque qu'il ne faut pas laisser subsister. En effet, la cour de cassation ne prononce jamais directement *sur la question de droit*. Elle prononce bien *indirectement* sur la question de droit, en motivant la cassation ; mais ce n'est pas là précisément prononcer sur la question de droit. On fait disparaître l'équivoque en laissant subsister le mot seul *prononcer*.

A l'article 2, à la fin, au lieu de ces mots, *et il doit en être référé au pouvoir législatif par la cour de cassation*, votre commission vous propose de substituer ceux-ci : *En conséquence, la cour de cassation s'abstient provisoirement de juger le pourvoi ; et elle en réfère au roi dans la personne du chancelier, par le procureur-général de ladite cour.*

Votre commission a pensé que la cour de cassation ne devait point être mise en rapport direct avec les deux chambres, ce qui semblerait lui donner, en cette partie, l'initiative des lois. Dire qu'il doit en être référé *au pouvoir législatif* par la cour de



cassation, c'est une expression abstraite et ambiguë. Le pouvoir législatif est exercé conjointement par le roi et les deux chambres. Il faudrait donc que la cour de cassation, pour saisir le pouvoir législatif proprement dit, saisît tout à la fois et le roi, et la chambre des pairs, et la chambre des députés. Cela ne se peut pas; comme l'initiative dans le pouvoir législatif n'appartient qu'au roi, ce n'est qu'à lui que la demande en interprétation doit être déférée: il faut donc le dire clairement.

La résolution dit encore, *il doit en être référé par la cour de cassation*. De là la difficulté de savoir si ce référé aurait lieu par la cour de cassation en corps, ou par députation, ou s'il n'était pas plus naturel que ce fût par le procureur-général de cette cour. Votre commission s'est arrêtée à ce dernier parti. Elle a pensé que, s'agissant d'un acte qui rentrait dans les fonctions de cette cour, comme tribunal, cet acte, ainsi que tous les autres, ne devait s'exécuter que par la voie ordinaire du procureur-général, et ne parvenir au roi que par l'intermédiaire du chancelier de France.

Au lieu de l'article 5, ainsi conçu : « La déclaration interprétative des lois est donnée par le pouvoir législatif dans la forme ordinaire des lois, » votre commission vous propose d'adopter cette rédaction : *La déclaration interprétative est proposée, discutée, adoptée et promulguée dans la forme ordinaire des lois.*

Cette rédaction offre des idées plus nettes ; elle écarte cette expression abstraite de *pouvoir législatif*, qui est très-bonne dans la théorie, mais qui est insuffisante et indéterminée dans l'application.

Après cet article 3, votre commission vous en propose un quatrième : il est ainsi conçu : *Lorsque la déclaration interprétative est rendue, la cour de cassation statue sur le pourvoi.*

Cet article est appelé par l'article 2, où il est dit que, lorsqu'il y a un troisième pourvoi, la cour de cassation s'abstient provisoirement de le juger, et qu'il doit en être référé. Il faut bien énoncer quand la cour pourra définitivement statuer sur ce pourvoi ; c'est l'objet de cet article 4.

Ici, Messieurs, se termine mon rapport. Votre commission vote pour l'admission de la résolution, sauf les amendemens qu'elle vous a proposés.

La chambre ordonne l'impression du rapport, et l'ajournement de la discussion à la prochaine séance.

Elle ouvre ensuite la discussion sur la proposition relative à Saint-Domingue, dont les développemens ont été entendus dans la séance du 13 août dernier.

Le proposant observe qu'un grand nombre de membres s'accordent à regarder comme prématurée toute délibération sur les huit premiers articles du projet; il croit devoir, quant à présent, restreindre sa proposition à la demande contenue dans l'art. 9, c'est-à-dire au renouvellement de la surséance accordée aux colons propriétaires, par décret du 20 juin 1807, en bornant d'ailleurs à cinq ans la durée de ce renouvellement.

Un membre pense qu'avant de statuer sur cette proposition, il conviendrait d'examiner s'il appartient à l'assemblée de s'en occuper, et si ce n'est point entreprendre sur les fonc-

tions des tribunaux , que de s'immiscer ainsi dans la discussion des intérêts privés , et d'arrêter, par une surséance , les poursuites légitimes des créanciers contre leurs débiteurs. A son avis , la question ne saurait être douteuse ; il invoque l'ordre du jour sur la proposition dont il s'agit. — L'ordre du jour est adopté.

*Séance du 11.* M. le président annonce qu'il est chargé par le roi de présenter à la chambre un projet de loi , né pour ainsi dire dans son sein. Ce projet est relatif à la surséance demandée par les colons propriétaires de Saint-Domingue , pour le paiement de leurs créances.

L'impression du discours de M. le président est ordonnée , et le projet est renvoyé dans les bureaux.

La chambre procède au scrutin, pour savoir si le projet amendé de la loi sur les naturalisations sera adopté. Le résultat du scrutin donne la majorité en faveur du projet amendé. En conséquence , M. le président en proclame l'adoption au nom de la chambre.

L'ordre du jour appelle ensuite la discus-

sion en assemblée générale de la résolution de la chambre des députés , relative à l'interprétation des lois.

Un membre attaque le principe qui sert de base à cette résolution , et en vertu duquel on veut attribuer au pouvoir législatif , pris dans son ensemble , la déclaration interprétative de la loi. L'opinant pense que toute loi , bonne ou mauvaise , claire ou obscure , doit être exécutée jusqu'à ce qu'elle ait été rapportée ; que si elle est obscure , il appartient aux tribunaux de l'interpréter ; et que si les tribunaux ne sont pas d'accord , le roi seul a le droit de prononcer , parce que l'interprétation n'est alors qu'un acte du pouvoir exécutif.

Un second opinant (M. le comte Cornudet) observe que , dans la discussion qui s'est ouverte , il est convenable de caractériser d'abord l'office de la cour de cassation.

L'indépendance du pouvoir judiciaire , dit-il , est la garantie nécessaire des droits individuels contre la force du gouvernement. Mais cette indépendance n'est pas l'arbitraire des juges , dont les citoyens doivent être pré-

servés. La loi, dans ce dessein, établit, d'une part, la prise à partie contre le juge prévaricateur; d'autre part, les erreurs des jugemens humains ne pouvant donner lieu à la responsabilité, elle a institué une cour qu'elle a investie de la prérogative d'annuler les jugemens rendus en contravention formelle de son texte.

L'institution de la cour de cassation est proprement la création d'un ministère de la loi, à côté de l'indépendance du pouvoir judiciaire; ministère qui, à raison de cette indépendance, doit essentiellement résider hors du gouvernement.

La cour de cassation, en annulant le jugement qui présente une opposition positive au texte de la loi, ne peut d'ailleurs en réparer elle-même la violation; elle est obligée de renvoyer la décision du différend à une cour royale ou à un autre tribunal du même ordre hiérarchique que celui qui a rendu le jugement annullé.

C'est cette obligation qui a retenu dans son orbite, sans aucune déviation, cette cour, qui compte vingt-quatre années d'existence

au milieu des orages politiques, et sous le gouvernement le plus absolu.

Je vais maintenant, Messieurs, suivre la résolution dans son argument et dans ses dispositions principales.

La cour de cassation a annullé un jugement contre lequel il y avait pourvoi devant elle. Le différend renvoyé à une autre cour ou à un autre tribunal y reçoit cependant, *dans le point de droit*, la même décision qu'à la première cour ou au premier tribunal. Je dis *dans le point de droit*; car l'investigation du point de fait appartient, sans recours, à la conscience des cours de justice et tribunaux jugeant en dernier ressort; et pourquoi? parce qu'il n'existe pas de principe positif, pour démêler un fait, que l'on n'a que les différens degrés et fondemens de la probabilité pour son affirmation ou sa dénégation. La décision que ce second tribunal ou cette seconde cour a attaqué de nouveau, par les mêmes moyens, devant la cour de cassation, doit y être détaillée et jugée ( article premier de la résolution), *toutes les sections réunies, sous la présidence du chan-*

*celier de France.* Cette disposition, quant à la réunion des sections, n'est pas nouvelle ; elle se trouve dans l'article 78 de la loi du 19 mars 1800.

Ici l'orateur relève une erreur grave dans laquelle il trouve que la commission est tombée, en supposant, dans son rapport, que cet article constituait la cour de cassation, réunie sur le second pourvoi, juge du fond ou même du procès. Cet article, dit-il, ni aucun autre de la loi, ne confère à la réunion des sections de la cour ce droit que son institution rejette essentiellement. La réunion de toutes les sections de la cour de cassation pour prononcer sur le second pourvoi, est nécessaire. Cette cour ayant à prononcer entre elle-même et le jugement conforme à celui qu'elle a annullé, doit recueillir les lumières et la sagesse de chacun de ses membres, soit pour reconnaître sa faillibilité, soit pour donner à son nouvel arrêt une plus grande puissance de doctrine.

La disposition de la résolution ajoute, *sous la présidence du chancelier de France*, à l'instar de celle de l'article 4 de la loi du 16



septembre 1807, qui fait présider les sections réunies pour prononcer sur le second pourvoi par le ministre de la justice, qualifié *grand-juge* sous le précédent gouvernement.

Il est bon d'observer que la détermination de cette présidence ne formait pas un droit singulier. La présidence du tribunal de cassation et des tribunaux d'appel, lorsque le gouvernement jugeait cette solennité convenable, était dans les attributions de l'office du grand-juge (1). Elle serait aussi dans les antiques fonctions du chancelier de France.

Mais, dans le cas présent, cette prescription de la présidence de M. le chancelier de France sied-elle ? Le chancelier est président constitutionnel de la chambre des pairs, par conséquent d'une des branches du pouvoir d'interprétation. Or, ne pourrait-il pas apporter, dans l'interprétation, l'influence qu'il aurait eue dans la cassation ? Je ne présente du reste ici qu'un doute que je sou mets absolument à M. le chancelier lui-même.

---

(1) Art. 80 du sénatus-consulte du 4 août 1802.

Ici l'orateur rappelle la marche que suivent les affaires, lorsqu'elles arrivent devant la cour de cassation, et qu'elles sont renvoyées devant les tribunaux; il fait sentir comment l'interprétation de la loi par l'autorité législative peut alors devenir nécessaire, et il réfute les objections par lesquelles on croit prouver que c'est au pouvoir exécutif que doit appartenir l'interprétation des lois. Il cherche ensuite à établir que la loi du 16 septembre 1807 ne peut être maintenue.

Cette loi, dit-il, avait son fondement dans l'article 52 du premier acte des constitutions du dernier gouvernement ( 13 décembre 1799 ).

Cet article dispose que, « sous la direction » des consuls, le conseil d'état est chargé » de rédiger les projets de lois et les réglemens d'administration publique, et de » résoudre les difficultés qui s'élèvent en » matière administrative. »

Le conseil d'état, sous le dernier gouvernement, ayant une existence distinguée des ministères, suivait immédiatement l'établis-

sement des consuls. ( Art. 41 de l'article cité. )

Il était une institution vraiment nationale, ayant nécessairement la première délibération pour la formation de la loi.

Il devait délibérer au nombre des deux tiers de ses membres. ( Art. 75 du troisième acte des constitutions du 18 mai 1804. )

Ses membres n'étaient pas sans quelque indépendance. Après cinq ans d'exercice, ils acquéraient le titre de conseillers d'état à vie et le tiers de leur traitement, et ne pouvaient en être privés alors que par un jugement de la haute cour. ( Art. 77 du troisième acte des constitutions. )

L'interprétation délaissée au gouvernement par la loi du 17 septembre 1807 était donnée par avis du conseil d'état, approuvé par l'empereur. C'était une forme constitutionnelle. L'approbation de l'empereur n'était qu'une sanction de l'acte du conseil d'état.

Mais le conseil érigé par l'ordonnance du roi, du 5 juillet dernier, n'est pas un corps de l'état ; car il n'est pas indiqué par la

charte; et la loi seule peut établir des fonctions publiques.

Les fonctions des membres de ce conseil n'appartiennent qu'à une auguste confiance privée. N'existant ni dans la charte ni dans aucune loi, elles sont sans titre devant les citoyens, et ne peuvent leur imposer aucune obligation, ni donner aucune règle d'autorité au pouvoir judiciaire.

De plus, le dernier gouvernement avait non-seulement la proposition de la loi, mais la pensée exclusive de la loi.

Il n'en est pas ainsi sous le régime de la charte du 14 juin. Si le roi, art. 16, propose la loi, la pensée n'en appartient pas moins à chacune des chambres, qui a le droit de supplier sa majesté de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qu'il lui paraît convenable que la loi contienne.

Les deux chambres ont donc chacune la faculté de supplier le roi de leur proposer une déclaration interprétative de toute loi existante dont le sens est à révéler par le dissentiment établi entre les cours de justice

et la cour régulatrice, et d'indiquer le sens de l'interprétation à donner.

Or, peut-on concilier cette faculté des deux chambres que la charte leur assure, avec la loi du 16 septembre 1807 ? Car la nécessité de l'interprétation étant constatée juridiquement, le roi ne pourrait pas ici refuser de proposer aux chambres une déclaration du sens à éclaircir.

Mais ce qui est de l'empire du pouvoir législatif ne peut devenir du domaine du pouvoir exécutif; comme ce qui est du domaine du pouvoir exécutif ne peut pas entrer dans l'empire du pouvoir législatif.

Après avoir ainsi établi que l'interprétation de la loi ne peut appartenir ni au conseil d'état ni au roi, l'opinant examine quel sera l'effet de la déclaration interprétative donnée par la puissance législative.

Il prouve d'abord que cette déclaration n'aura point un effet rétroactif, puisqu'elle se bornera à faire connaître le sens d'une disposition antérieure; il établit ensuite qu'elle ne pourra pas être considérée comme une décision judiciaire, puisqu'elle sera

conçue d'une manière générale , et ne sera appliquée à des espèces particulières que par les tribunaux.

Un troisième opinant observe que si l'on sépare le jugement du litige de l'interprétation de la loi, la résolution de la chambre des députés ne peut faire matière d'aucun doute ; mais il croit que la séparation n'en est pas assez déterminée dans cette résolution.

Un quatrième opinant se prononce en faveur de la résolution : il prouve, 1°. que l'interprétation des lois ne peut appartenir qu'à la puissance qui a le droit de les faire ; 2°. que les objections qui ont été faites contre la résolution n'ont aucune force.

La même opinion étant embrassée par deux autres membres, et n'étant combattue par aucun, la discussion est fermée.

Divers amendemens sont proposés ou combattus par plusieurs membres ; la chambre les adopte.

Le projet amendé est ainsi conçu :

*Résolution de la Chambre.*

Le roi sera supplié de proposer un projet

de loi qui contienne les dispositions suivantes :

Art. 1. « Lorsqu'après la cassation d'un » premier arrêt ou jugement en dernier res- » sort, le deuxième arrêt ou jugement rendu » dans la même affaire, entre les mêmes » parties, est attaqué par les mêmes moyens » que le premier, la cour de cassation pro- » nonce, sections réunies, sous la présidence » du chancelier de France.

2. » Lorsque l'arrêt ou jugement des cours » et tribunaux aura été cassé deux fois, si » un troisième tribunal juge de la même ma- » nière que les deux précédens; et qu'il y » ait par les mêmes moyens un pourvoi en » cassation, il y a lieu à l'interprétation de » la loi: en conséquence, la cour surseoit » provisoirement au jugement du pourvoi.

3. » La déclaration interprétative des lois » est proposée, discutée, adoptée et pro- » mulguée dans la forme ordinaire des lois.

4. » Lorsque la déclaration interprétative » est rendue, la cour de cassation statue sur » le pourvoi.

5. » La loi interprétative ne change rien

» aux jugemens qui auraient acquis l'auto-  
» rité de la chose jugée, et aux transactions  
» arrêtées avant sa publication.

6. » Toute loi contraire aux dispositions  
» ci-dessus est rapportée. »

Cette résolution étant mise aux voix par  
la voie du scrutin , est adoptée par la  
chambre.