

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### L'interprétation de la loi selon la volonté du législateur

Cruquenaire, Alexandre

*Published in:*

Jérusalem, Athènes, Rome : Liber Amicorum Xavier Dijon

*Publication date:*

2012

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Cruquenaire, A 2012, L'interprétation de la loi selon la volonté du législateur: quand la clarté devient la condition sine qua non de l'interprétation juridique. Dans *Jérusalem, Athènes, Rome : Liber Amicorum Xavier Dijon*. Académia Bruylant, Bruxelles, p. 293-304.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

L'INTERPRÉTATION  
DE LA LOI SELON LA VOLONTÉ  
DU LÉGISLATEUR : QUAND LA CLARTÉ  
DEVIENT LA CONDITION *SINE QUA NON*  
DE L'INTERPRÉTATION JURIDIQUE

PAR

ALEXANDRE CRUQUENAIRE

PROFESSEUR DE DROIT AUX FUNDP,  
CENTRE DE RECHERCHE INFORMATION, DROIT ET SOCIÉTÉ (CRIDS)  
AVOCAT

1. Mes premiers émois méthodologiques, je les dois à Xavier Dijon, lorsqu'il enseignait, en première candidature en droit, la matière de la méthodologie juridique. Au-delà de ce que les étudiants et enseignants namurois ont coutume d'appeler le «Petit Dijon»<sup>1</sup>, Xavier a apporté une contribution essentielle à la formation des étudiants en droit de Namur via son excellent ouvrage de méthodologie juridique<sup>2</sup>.

Mon propos visera donc à mettre en lumière toute la pertinence et l'actualité des observations formulées par Xavier Dijon il y a vingt ans déjà.

Je commencerai par brièvement situer la démarche d'interprétation fondée sur la volonté du législateur (I). Ensuite, j'analyserai comment déterminer la volonté du législateur et comment utiliser cet élément dans le procédé interprétatif (II). Enfin, je prendrai un exemple tiré de l'actualité législative récente pour illustrer les risques de cette technique (III).

---

<sup>1</sup> *Guide des citations, références et abréviations juridiques*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990.

<sup>2</sup> X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, Bruxelles, Story Scientia, 1990.

I. — SITUATION DU RECOURS À LA VOLONTÉ  
DU LÉGISLATEUR AU SEIN DE LA THÉORIE  
DE L'INTERPRÉTATION JURIDIQUE

2. Dans une perspective limitée, l'interprétation a pour seule fonction de déterminer le sens d'une norme dont le texte est par définition obscur ou ambigu<sup>3</sup>.

Envisagée de manière plus étendue, l'interprétation juridique peut être définie comme «l'ensemble des opérations intellectuelles nécessaires pour résoudre une question de droit à l'aide de textes juridiques faisant autorité»<sup>4</sup>. La démarche d'interprétation ne se limite dès lors pas à la clarification de termes, mais, plus largement, «vise à expliquer ce qui est obscur ou peu clair, à compléter ce qui est insuffisant ou l'est devenu, à fournir les outils nécessaires, les moyens propres à réaliser une règle souhaitable, à créer enfin ce qui manque absolument»<sup>5</sup>.

L'interprétation a ainsi pour but de dégager la plénitude des règles juridiques que la loi contient, afin de déterminer la règle de comportement applicable en l'espèce<sup>6</sup>. Le comblement des lacunes relève ici du domaine de l'interprétation, ce qui est conforme à la pratique juridique<sup>7</sup>. La distinction entre interprétation et comblement des lacunes revêt en effet un caractère très théorique, dans la mesure où le juge a souvent tendance à masquer sa solution créa-

<sup>3</sup> J. GHESTIN, C. JAMIN et M. BILLIAU, *Traité de droit civil. Les effets du contrat*, 3<sup>e</sup> édition, Paris, L.G.D.J., 2001, p. 15; I. MOREAU-MARGRÈVE et P. DELNOY, «Rapport belge», in *L'interprétation par le juge des règles écrites*, Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, tome XXIX, 1978, Paris, Economics, 1978, p. 37; G. KALINOWSKI, «Philosophie et logique de l'interprétation en droit», in *Arch. phil. dr.*, n° 17, Paris, Sirey, 1972, p. 39; J. WROBLEWSKI, «L'interprétation en droit: théorie et idéologie», *op. cit.*, p. 53.

<sup>4</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2002, p. 394. Dans le même sens, C. PERELMAN, «L'interprétation juridique», in *Arch. phil. dr.*, n° 17, Paris, Sirey, 1972, p. 30.

<sup>5</sup> P. FORIERS, «Réflexions sur l'interprétation de la loi et ses méthodes», note sous Civ. Bruxelles, 20 janvier 1956, *Lepage c. Commission d'assistance publique de Bruxelles, R.C.J.B.*, 1957, p. 334.

<sup>6</sup> En ce sens, voy. G. KALINOWSKI, «Philosophie et logique de l'interprétation en droit», *op. cit.*, p. 45-46; P. PESCATORE, *Introduction à la science du droit*, Luxembourg, Office des imprimés de l'État, 1960, p. 326; Y. HANNEQUART, «La portée du contrat», *Novelles, Droit civil*, tome IV, vol. 2, Bruxelles, Laroi, 1958, p. 84; F. GENY, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, seconde édition, Paris, L.G.D.J., 1954, p. 253; P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, Bruxelles, Librairie Falk Fils, Paris, Félix Alcan, 1907, p. 352-353.

<sup>7</sup> M. VAN DE KERCHOVE, «La théorie des actes de langage et la théorie de l'interprétation juridiques», in *Théorie des actes de langage, éthique et droit*, Paris, P.U.F., 1986, p. 242-244.

trice en la rattachant plus ou moins artificiellement à une règle légale<sup>8</sup>.

Le rôle dévolu à la volonté du législateur (auteur de la norme) dans le processus interprétatif varie en fonction de la conception du rôle de l'interprète.

3. La méthode traditionnelle de l'exégèse se fonde sur le postulat de la plénitude de la loi écrite<sup>9</sup> et limite dès lors le rôle de l'interprète à l'extraction du Droit de l'ensemble des textes légaux, à l'exclusion de toute autre source externe à la législation<sup>10</sup>.

Dans cette perspective, l'interprétation n'est concevable qu'en présence d'un texte obscur, comme l'indique la maxime *interpretatio cessat in claris*, qui s'inscrit pleinement dans le cadre de cette démarche<sup>11</sup>.

Lorsqu'il y a lieu à interprétation, celle-ci vise donc principalement à reconstituer la volonté historique du législateur<sup>12</sup>.

Si elle n'a plus les faveurs de la doctrine à l'heure actuelle<sup>13</sup>, la méthode exégétique conserve une indéniable influence, comme en témoigne la circonstance que l'on se réfère généralement à l'intention supposée du législateur lorsque l'on adapte la loi au contexte actuel sous couvert d'interprétation<sup>14</sup>.

4. En réaction au caractère excessivement rigide de l'exégèse, un courant doctrinal alternatif s'est développé, sous l'impulsion de F. Geny.

<sup>8</sup> J. BOULANGER, «Rôle du juge en cas de silence ou d'insuffisance de la loi», in *Travaux de l'Association Henri Capitant pour la culture juridique française*, tome V, 1949, Paris, Dalloz, 1950, p. 64.

<sup>9</sup> F. GENY, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>10</sup> X. DION, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, *op. cit.*, p. 123; L. HUSSON, «Analyse critique de la méthode de l'exégèse», in *Arch. phil. dr.*, n° 17, Paris, Sirey, 1972, p. 116. Il est toutefois possible, en cas de silence ou d'insuffisance de la loi, de recourir à certains éléments extérieurs au texte de la loi, tels que les travaux préparatoires, voire même la doctrine ou la jurisprudence ayant inspiré le législateur (en ce sens, voy. F. GENY, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, *op. cit.*, p. 33).

<sup>11</sup> F. GENY, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, *op. cit.*, p. 30.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 32-33. Dans le même sens, P. PESCATORE, *Introduction à la science du droit*, *op. cit.*, p. 331.

<sup>13</sup> En ce sens, voy. notamment: M. COIPEL, «Les réactions de la doctrine à la création de droit par les juges en droit civil», in *La réaction de la doctrine à la création du droit par les juges*, Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, tome XXXI, 1980, Paris, Economics, 1982, p. 35.

<sup>14</sup> L. HUSSON, *Analyse critique de la méthode de l'exégèse*, *op. cit.*, p. 131-132.

Le rejet de la méthode exégétique est tout d'abord consommé par la démonstration du caractère profondément artificiel du postulat de la plénitude législative<sup>15</sup>.

La loi est envisagée comme une volonté émanant d'un homme ou d'un groupe d'hommes et condensée dans une formule. L'interprétation est dès lors définie comme la recherche du contenu de cette volonté, par référence au texte de la loi, mais également aux autres sources formelles du droit positif et, à défaut d'élément éclairant, à la libre recherche scientifique<sup>16</sup>.

Il convient donc, dans un premier temps, d'exploiter les éléments externes au texte de la loi. Ceux-ci ne pourront toutefois être considérés que dans la mesure où ils contribuent à la découverte de la volonté du législateur<sup>17</sup>.

Enfin, dans un second temps, faute de pouvoir identifier la volonté du législateur par rapport au problème posé, l'interprète devra s'efforcer d'adapter le texte à la réalité actuelle, par une démarche de libre recherche scientifique. L'interprétation est dès lors contextuelle, puisque l'on s'efforce de déterminer une volonté présumée du législateur au regard des nouvelles réalités sociales dans l'environnement desquelles la loi devrait s'appliquer<sup>18</sup>.

Les thèses de GénY recevront un important écho en Belgique, en particulier dans les travaux de P. Vander Eycken et de H. De Page. Le premier insiste sur le fait que le droit ne doit plus être cherché dans le texte de la loi lui-même, mais plutôt dans les réalités sociales et les buts qui en découlent pour le législateur<sup>19</sup>. Le second abonde dans le même sens lorsqu'il affirme que la loi n'est qu'un instrument en vue de la réalisation de certains buts sociaux<sup>20</sup>. Cette nouvelle démarche a pour corollaire un certain affranchissement par rapport à la lettre du prescrit légal, au profit de son esprit<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> F. GENY, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, op. cit., p. 256.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 287.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 289-290 et p. 300-301.

<sup>18</sup> X. DILON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, op. cit., p. 127-128.

<sup>19</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, op. cit., p. 85 et s.

<sup>20</sup> H. DE PAGE, *De l'interprétation des lois. Contribution à la recherche d'une méthode positive et théorique en présence*, Bruxelles, Librairie des sciences juridiques, 1925, tome I, p. 25.

<sup>21</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *Entre la lettre et l'esprit. Les directives d'interprétation en droit*, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 119-120.

5. L'idée de système juridique apparaît comme point de rencontre entre ces visions antagonistes de l'interprétation juridique<sup>22</sup>.

Si, d'une part, le postulat de la plénitude de la loi est rejeté, cela ne signifie pas, d'autre part, que l'interprète jouit d'une liberté totale. Il doit en effet veiller à ce que sa solution interprétative soit conciliable avec le système juridique dans lequel s'inscrit le texte interprété<sup>23</sup>. La démarche interprétative doit donc être guidée par le souci d'assurer la cohérence du système juridique<sup>24</sup>. L'interprétation est dès lors guidée par une sorte de postulat implicite selon lequel le législateur agirait d'une manière rationnelle, en veillant à inscrire son action en cohérence avec le système juridique.

Ce type d'approche a généralement les faveurs de la jurisprudence et de la doctrine contemporaines<sup>25</sup>.

## II. - L'INTERPRÉTATION FONDÉE SUR LA VOLONTÉ DU LÉGISLATEUR

6. Lorsque l'on envisage l'interprétation téléologique, il convient de distinguer l'intention-sens de l'intention-but<sup>26</sup>. La première désigne ce que le législateur a voulu signifier par le texte édicté (le sens des mots), tandis que la seconde vise ce que le législateur a voulu accomplir au travers de ce texte (le but de la loi, la *ratio legis*). L'interprétation téléologique se réfère au but poursuivi par le législateur, et donc uniquement à la seconde (*ratio legis*). L'interprète est invité à comprendre le texte de la loi dans le sens le plus propre à assurer la réalisation de ses objectifs.

Deux méthodes d'interprétation s'inscrivent particulièrement dans cette perspective téléologique.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 120.

<sup>23</sup> En ce sens, voy. F. DUMON, «La mission des cours et tribunaux. Quelques réflexions», *J.T.*, 1975, p. 547; C. PERELMAN, «L'interprétation juridique», op. cit., p. 30; W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, «Propos sur le texte de la loi et les principes généraux du droit», Mémoire prononcé à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, le 1<sup>er</sup> septembre 1970, *J.T.*, 1970, p. 560; P. FORIERS, «Réflexions sur l'interprétation de la loi et ses méthodes», op. cit., p. 343.

<sup>24</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, «L'interprétation téléologique: un objectif clair et distinctif», in *Le recours aux objectifs de la loi dans son application*, Association internationale de méthodologie juridique, Travaux préparatoires du congrès des 10-12 septembre 1990, vol. I, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, p. 315.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 316.

<sup>26</sup> P.-A. CÔTÉ, *Interprétation des lois*, op. cit., p. 353-354.

La première, fondée sur la règle dite «*golden rule*», indique que la prise en compte des objectifs de la loi doit conduire l'interprète à proscrire toute interprétation d'une disposition légale qui conduirait à des résultats manifestement absurdes, injustes ou immoraux<sup>27</sup>. Il s'agit d'une règle d'interprétation négative, en ce qu'elle vise uniquement à écarter certains sens possibles et non à déterminer positivement le sens de la norme<sup>28</sup>.

Par ailleurs, une autre méthode (fondée sur la règle dite «*mischief rule*») consiste à envisager la loi comme un remède pour lutter contre un mal et, partant, à l'interpréter de la manière la plus adéquate en vue de l'éradication de ce mal<sup>29</sup>.

7. Parmi les méthodes de type systémique, on utilise parfois la volonté du législateur afin d'orienter l'interprétation de la loi. Ainsi, on enseigne que la loi doit être interprétée dans un sens conciliable avec l'idée que le législateur a entendu respecter les valeurs du système juridique dans lequel s'inscrit le texte interprété<sup>30</sup>.

Cette compatibilité est censée assurer un effet utile maximal à la loi interprétée<sup>31</sup>. Cet argument est souvent considéré comme l'argument «suprême» de l'interprétation<sup>32</sup>.

8. Dans le recours à l'argument de la volonté du législateur, l'usage des travaux préparatoires de la loi occupe une place importante.

Les principes d'interprétation portent tantôt sur les modalités d'admission des travaux préparatoires, tantôt sur la prise en considération des éléments du contexte socio-économique dans lequel la norme a été adoptée (*occasio legis*)<sup>33</sup>.

<sup>27</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, «L'interprétation téléologique : un objectif clair et distinct ?», *op. cit.*, p. 308.

<sup>28</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, «Les colonnes d'Hermès : à propos des directives d'interprétation en droit», in *Interprétation et droit*, Bruxelles, Bruylant, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995, p. 148.

<sup>29</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, «L'interprétation téléologique : un objectif clair et distinct ?», *op. cit.*, p. 308. Sur cette méthode, lire spéc. P.-A. CÔTÉ, *Interprétation des lois*, *op. cit.*, p. 355-359.

<sup>30</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, «L'interprétation téléologique : un objectif clair et distinct ?», *op. cit.*, p. 308.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 316; F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.*, p. 405-406.

<sup>32</sup> En ce sens, cf. F. OST, «L'interprétation logique et systématique et le postulat de rationalité du législateur», in *L'interprétation en droit. Approche pluridisciplinaire*, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, n° 13, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 1978, p. 179.

<sup>33</sup> F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *Entre la lettre et l'esprit. Les directives d'interprétation en droit*, *op. cit.*, p. 64-65.

L'utilisation des travaux préparatoires soulève en outre la question de la valeur interprétative de ceux-ci.

Les travaux préparatoires constituent «l'ensemble des documents relatant les diverses phases de l'élaboration d'un texte»<sup>34</sup>. Leur utilisation à des fins interprétatives n'est admise qu'avec réticence<sup>35</sup>. L'élaboration d'un texte passe en effet souvent par de longues discussions au cours desquelles il est fréquent d'évoquer des idées contradictoires<sup>36</sup>. Il convient donc de se montrer prudent et d'éviter tout abus dans l'usage des travaux préparatoires.

Le recours à ceux-ci n'est légitime que lorsqu'il a pour objectif de reconstituer l'intention historique du législateur<sup>37</sup>, en établissant les éléments clés du contexte factuel de l'adoption de la loi<sup>38</sup>.

Doivent donc être écartés du débat interprétatif les éléments préparatoires qui n'expriment pas l'intention des auteurs de la loi<sup>39</sup>, le concours des volontés engagées dans la formulation de la loi<sup>40</sup>. Comme le souligne X. Dijon, «pourvu que la volonté du législateur transparaît avec assez de certitude à partir des documents qui ont servi à élaborer la norme, le juge trouve dans les travaux préparatoires la lumière dont il manque pour interpréter un texte qui lui reste obscur»<sup>41</sup>.

Il est donc abusif de chercher parmi les discussions «quelques lambeaux de phrases propres à confirmer l'opinion de l'interprète», car «l'intention du législateur ne peut manifestement pas se chercher dans les opinions de quelques-uns de ceux qui prirent part à l'élaboration de la loi»<sup>42</sup>.

Lorsque les éléments révélés par les travaux préparatoires contredisent le texte de la loi, ce dernier doit-il primer ? La doctrine clas-

<sup>34</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, *op. cit.*, p. 138.

<sup>35</sup> En ce sens, voy. : X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, p. 54; F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *Entre la lettre et l'esprit. Les directives d'interprétation en droit*, *op. cit.*, p. 101.

<sup>36</sup> X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, *op. cit.*, p. 58 (soulignant la difficulté de discerner une volonté unique du législateur).

<sup>37</sup> F. GÉNY, *Méthodes d'interprétation et sources en droit privé positif*, *op. cit.*, p. 289-292.

<sup>38</sup> P.-A. CÔTÉ, *Interprétation des lois*, *op. cit.*, p. 417.

<sup>39</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, *op. cit.*, p. 138.

<sup>40</sup> X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, *op. cit.*, p. 59.

<sup>41</sup> X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>42</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, *op. cit.*, p. 143. Voy. aussi : P.-A. CÔTÉ, *Interprétation des lois*, *op. cit.*, p. 417-418; X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, *op. cit.*, p. 59.

sique répond par l'affirmative<sup>43</sup>, mais, selon P. Vander Eycken, lorsque l'intention d'une assemblée souveraine est nettement démontrée sur un point, elle doit être admise, même si elle n'a pas été traduite dans le texte de la loi<sup>44</sup>. L'auteur nuance cependant son propos en indiquant que l'usage des travaux préparatoires n'est justifié qu'après avoir consulté la loi et les principes du droit<sup>45</sup>.

### III. – MISE EN PRATIQUE AVEC UN EXEMPLE TIRÉ DE L'ACTUALITÉ LÉGISLATIVE

9. Le législateur a récemment modifié les règles régissant l'enregistrement du bail en deux temps<sup>46</sup>. Plusieurs illustrations intéressantes de ce que devrait être un bon usage de la volonté du législateur dans l'interprétation de la loi peuvent en être dégagées.

10. La *ratio legis* de cette réforme était clairement annoncée. Trois objectifs ont été mis en avant par le législateur dans les travaux préparatoires : la recherche d'un meilleur équilibre entre les droits et obligations des parties au contrat de bail – par une protection accrue du preneur –, la promotion de l'accès au logement pour les familles à revenus modestes<sup>47</sup> et, enfin, la nécessité pour le législateur d'approfondir sa connaissance du marché locatif (en vue d'orienter d'une manière appropriée la législation future en la matière)<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> On évoque ainsi souvent l'argument du texte clair pour repousser la référence aux travaux préparatoires. À ce propos, voy. : F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *Entre la lettre et l'esprit. Les directives d'interprétation en droit*, op. cit., p. 96.

<sup>44</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, op. cit., p. 139-140 (réfutant les thèses de LAURENT à cet égard). Dans le même sens, voy. X. DIJON, *Méthodologie juridique. L'application de la norme*, op. cit., p. 56; F. GENY, *Méthodes d'interprétation et sources en droit privé positif*, op. cit., p. 298.

<sup>45</sup> P. VANDER EYCKEN, *Méthode positive de l'interprétation juridique*, op. cit., p. 142-143.

<sup>46</sup> Loi-programme (I) du 27 décembre 2006, *M.B.*, 28 déc. 2006. Ensuite, une loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *M.B.*, 8 mai 2007 et une loi du 26 avril 2007 portant des dispositions en matière de baux à loyer (*M.B.*, 5 juin 2007), ont complété la première loi citée et modifié le régime du bail de résidence principale sur d'autres aspects. Pour un aperçu général de ces réformes, voy. not. N. BERNARD, «Le bail à loyer en 2009 : à la croisée des chemins», in *Le bail, actualités et dangers*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, 2009, p. 9-71.

<sup>47</sup> Projet de loi portant des dispositions diverses (IV), Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. WILLEMS et M<sup>me</sup> ZRIHEN, Exposé introductif de la Ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n° 3-2121/4, p. 6.

<sup>48</sup> Projet de loi portant des dispositions en matière de logement, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2006-2007, n° 2874/001, p. 3.

L'enregistrement du bail contribue à la réalisation d'au moins deux de ces trois objectifs. En effet, il assure une protection optimale du preneur en cas d'aliénation du bien loué, en permettant la subrogation légale entre le bailleur originaire et l'acquéreur du bien loué<sup>49</sup>. Il contribue en outre à donner au gouvernement l'accès à une information plus complète sur le marché locatif, et ce d'autant plus que l'obligation d'enregistrement est étendue à l'état des lieux<sup>50</sup>.

11. En raison de l'imprécision des textes adoptés, la réforme du bail suscite de nombreuses interrogations chez les praticiens. La Cour constitutionnelle a d'ailleurs été saisie de plusieurs recours en annulation ou questions préjudicielles à son propos<sup>51</sup>. L'usage que fait la Cour constitutionnelle de l'argument tiré de la volonté du législateur est particulièrement intéressant d'un point de vue méthodologique.

12. Le champ d'application de la sanction du défaut d'enregistrement du bail de résidence principale est incertain. En effet, en insérant la sanction du défaut d'enregistrement dans la disposition de l'article 3, §5, de la loi sur le bail de résidence principale, le législateur a limité – dans le texte en tout cas – son champ d'application aux seuls baux de neuf ans.

Deux juges de paix – saisis dans deux litiges relatifs à des baux de courte durée – ont dès lors posé une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle afin de savoir si une interprétation littérale de la loi (excluant donc de la sanction les baux de courte durée) était bien conforme au principe d'égalité. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle se fonde sur la volonté du législateur pour justifier sa réponse<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> En vertu de l'article 9 de la loi sur le bail de résidence principale. À ce propos, voy. A. CRUQUENAIRE, «La protection du logement du preneur en cas de vente de l'immeuble loué», *R.G.D.C.*, 2010, p. 381-393.

<sup>50</sup> Cf. l'article 1730 du Code civil modifié, qui stipule en son paragraphe premier que «les parties dressent impérativement un état des lieux détaillé contradictoirement et à frais communs. Cet état des lieux est dressé, soit au cours de la période où les locaux sont inoccupés, soit au cours du premier mois d'occupation. Il est annexé au contrat de bail écrit, au sens de l'article 1er bis du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2 et sera également soumis à enregistrement».

<sup>51</sup> Pour faire le point sur ces arrêts, voy. A. CRUQUENAIRE, «Le bail de résidence principale, une réforme à l'épreuve», *J.L.M.B.*, 2009, p. 1449-1459.

<sup>52</sup> C. Const., 9 juillet 2009, *R.G.D.C.*, 2009, p. 485.

13. L'intention du législateur était de favoriser l'enregistrement d'un plus grand nombre de baux pour assurer une meilleure protection des preneurs<sup>53</sup>. Le gouvernement souhaitait, en outre, grâce à un enregistrement généralisé des contrats, avoir une meilleure connaissance du marché locatif. Ces éléments plaident pour une extension du régime de sanction aux baux de courte durée.

Pourtant, la Cour utilise l'argument de la volonté du législateur dans une perspective inverse. Elle estime en effet que la différence de traitement induite par une interprétation littérale des dispositions litigieuses<sup>54</sup> est raisonnablement justifiée, car elle se fonde sur le critère (objectif) de la durée du bail, qui constitue la pierre angulaire du régime juridique du bail de résidence principale.

Le régime juridique du bail de résidence principale repose bien sur la distinction entre ces deux types de baux soumis pour partie à des règles différentes, notamment sur le plan des facultés de résiliation anticipée<sup>55</sup>.

Pourtant, l'interprétation littérale retenue par la Cour au nom de la volonté du législateur est en totale contradiction avec la *ratio legis* du texte interprété.

Dans la pratique, les baux de courte durée sont largement majoritaires<sup>56</sup>. En vue de permettre au législateur d'avoir une connaissance suffisante du marché locatif, il s'imposait de favoriser l'enregistrement généralisé des baux de courte durée. Le mécanisme de la sanction mise en place en 2006 était donc, à cet égard, un outil-clé.

Dans son raisonnement, la Cour semble faire prévaloir la volonté du législateur de 1991 sur celle du législateur de 2006 et 2007. En effet, si l'interprétation retenue peut se fonder sur la distinction opérée en 1991 entre les baux selon leur durée, cette distinction ne suffit pas à justifier une interprétation de la loi qui risque de ruiner

<sup>53</sup> L'arrêt de la Cour Constitutionnelle relève d'ailleurs que le but de la loi est d'«[...] accroître le nombre de baux présentés à l'enregistrement et offrir ainsi une meilleure protection aux preneurs» (point B.3).

<sup>54</sup> Interprétation conduisant à exclure les baux de courte durée de la sanction insérée à l'article 3, §5, de la loi sur le bail de résidence principale.

<sup>55</sup> Les travaux préparatoires de la loi de 1991 ne laissent place à aucune équivoque. Voy. not. Projet de loi visant à renforcer la protection du logement familial, *Doc. parl.*, Ch. Repr., sess. ord. 1990-1991, n° 1357/1, Développements, p. 2-5 (L'allongement de la durée du bail est présentée comme un outil permettant de concilier les besoins des preneurs – parties faibles – et les intérêts légitimes des bailleurs).

<sup>56</sup> Voy. not. N. BERNARD, «Le nouveau régime de l'enregistrement du bail d'habitation (ou, quand un objectif peut en cacher un autre)», *J.T.*, 2007, p. 236.

la réalisation du second objectif fondamental poursuivi par le législateur de 2006. Même si la Cour n'avait pas voulu hiérarchiser de la sorte les volontés du législateur, il convient d'observer que les travaux préparatoires de 2006 et 2007 sur lesquels elle se fonde n'expriment pas clairement la volonté du législateur par rapport au champ d'application de la sanction du défaut d'enregistrement du bail. Dans ce contexte, la *ratio legis* du texte interprété – clairement exprimée quant à elle – aurait dû orienter l'interprétation de la loi.

Cet exemple illustre bien le danger de se fonder sur la volonté du législateur lorsque les travaux préparatoires n'expriment pas clairement l'élément sur lequel le juge entend fonder son interprétation. Il montre également la nécessité de garder à l'esprit la judicieuse distinction opérée par P.-A. Coté entre l'intention-sens et l'intention-but lorsque l'on s'inscrit dans une démarche d'interprétation téléologique de la loi. En l'espèce, la solution retenue par la Cour constitutionnelle se situe manifestement en porte-à-faux par rapport à l'un des objectifs essentiels de la double réforme de 2006-2007. Il convenait donc de retenir une interprétation du texte conciliable avec la *ratio legis*, même si cela imposait de s'écarter du texte maladroitement inséré dans les dispositions légales préexistantes.

#### CONCLUSION

14. La précision des travaux préparatoires et, par corollaire, la clarté de l'expression de la volonté du législateur constituent des exigences impérieuses pour envisager le recours aux travaux préparatoires dans le cadre de la démarche d'interprétation de la loi<sup>57</sup>.

Au-delà de l'expression de l'intention du législateur, il convient de faire primer la *ratio legis* sur les considérations relatives à des dispositions particulières de la loi. La première exprime en effet les justifications, les objectifs de l'action législative, tandis que les secondes constituent uniquement des réflexions quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Alors que la doctrine du sens clair voudrait entraver l'interprétation de la loi lorsque son texte n'est pas équivoque tel qu'envisagé dans son sens usuel, la démarche téléologique montre ses limites

<sup>57</sup> X. DIJON, *Methodologie juridique. L'application de la norme, op. cit.*, p. 59.

lorsque fait défaut la clarté dans l'expression de la volonté du législateur. De point d'arrêt de l'interprétation dans l'approche exégétique, la clarté devient ici le point de départ, l'exigence préalable nécessaire.

Que cela soit en sa qualité de législateur – lorsqu'il contribue à l'élaboration des textes législatifs facultaires – ou en sa qualité de juge – lorsqu'il doit appliquer lesdits textes – Xavier Dijon a toujours montré son souci de rechercher la finalité et les objectifs de l'action législative. Qu'il envisage la présente contribution comme un modeste hommage à ses qualités humaines et de juriste soucieux d'une application raisonnée de la norme, qualités qui ont marqué les étudiants qui ont eu la chance de bénéficier de ses enseignements.