

d'extradition conclus par la France contiennent des clauses relatives aux commissions rogatoires.

« C'est en 1851 que, pour la première fois, la statistique a parlé des extraditions. Elle donnait alors le nombre de celles dont le ministère de la justice avait eu à s'occuper : mais plus tard, en 1864, elle restreignit ses renseignements aux extraditions obtenues ; enfin, le nombre de ces affaires allant toujours croissant, il n'est plus question, depuis 1874, que des extraditions réalisées. Pendant la première de ces trois périodes, de 1851 à 1863, il avait été *demandé* à la France par les gouvernements étrangers, ou à ceux-ci par la France, 1,624 extraditions ; pendant la deuxième, de 1864 à 1872, il en a été *accordé* 1,711 ; enfin, pendant la troisième, de 1874 à 1880, il en a été *effectué* 2,523. La progression des dix dernières années a pour motif principal l'insertion de nombreux délits dans les conventions : avant 1869, presque tous les traités d'extradition ne visaient que des crimes. Des 2,523 extraditions effectuées dans le cours des huit années les plus récentes, 1,334, plus de la moitié, 53 0/0, avaient été accordées par la France, et 1,189 obtenues par elle...

— Plus de la moitié des extradés, 1,264, étaient poursuivis pour vol ou abus de confiance, 322 l'étaient pour banqueroute frauduleuse, 268 pour faux, 193 pour assassinat ou meurtre ; enfin, 476 avaient à répondre de divers autres crimes ou délits. — Le droit d'asile tend à disparaître : là où il n'existe pas encore de traité diplomatique, l'usage y supplée sous condition de réciprocité. Toutefois, il a été reconnu qu'une loi fixant les principes généraux sur lesquels doivent reposer les conventions serait essentiellement utile. Le gouvernement en a pris l'initiative, et son projet, déposé sur le bureau du Sénat le 2 mai 1878, a été voté, avec quelques modifications de détail, dans la séance du 4 avril 1879 : mais il n'a pas encore été inscrit à l'ordre du jour de la Chambre des députés (1). » Les choses en sont toujours au même point.

Le nombre des extraditions a continué de s'accroître. En 1881, il était de 419, dont 256 à la demande des puissances étrangères et 163 à la demande de la France. En 1882, il était de 511, dont 329 à la demande des puissances étrangères et 182 à la demande de la France.

2148. L'intermédiaire obligé pour ces relations internationales est le ministre des affaires étrangères, à qui les demandes tendantes à quelque commission rogatoire à l'étranger ou à quelque extradition à obtenir, et les documents ou pièces à l'appui, sont transmis par la voie hiérarchique, des autorités judiciaires au ministre de la justice, et de celui-ci à son collègue des affaires étrangères, avec lequel il se concerta pour y donner suite.

(1) Rapport sur 1826-1880, p. cix et cx.

Remarquez que notre droit public est que le gouvernement ne peut pas faire l'extradition d'un Français ; membre de la nation, celui-ci ne peut être expulsé du territoire que par suite de jugement et de condamnation pénale (ci-dess., n° 897). C'est ce qu'a reconnu et déclaré encore l'exposé des motifs du projet de loi voté par le Corps législatif le 4 juin 1852 (ci-dess., n° 918) (1).

2149. Une seconde considération est celle des portions du territoire national assignées à chaque autorité pour l'exercice de ses fonctions : hors de ce territoire, l'autorité est sans pouvoir.

L'article 464 du Code d'instruction criminelle établit exceptionnellement une prorogation de compétence hors du ressort, pour l'instruction de certains crimes de faux.

CHAPITRE II

DE LA COMPÉTENCE SPÉCIALE

2150. Celle-ci se détermine seulement par la dernière des considérations dont nous venons de parler, celle du ressort territorial assigné à chaque autorité. Notre Code d'instruction criminelle a fait, sous ce rapport, la distribution des affaires entre les diverses autorités, pour ce qui concerne les opérations d'instruction ou de poursuite ; et, afin de multiplier les facilités à cet égard, il a attribué la compétence spéciale au procureur de la République et au juge d'instruction de trois localités : à ceux du lieu du délit, du lieu de la résidence du prévenu, et du lieu où le prévenu pourra être trouvé, ce qu'on nomme techniquement le lieu de la capture (2). — D'après ces autorités se déterminent celles de jugement.

2151. Mais trois autorités ou trois juridictions distinctes, pour une seule affaire, c'est deux de trop. Le Code de brumaire an IV, qui contenait, quoique avec certaines variantes d'expression, une disposition analogue, avait établi, pour empêcher le conflit, un certain ordre de préférence que l'on suit encore dans notre jurisprudence pratique. De ces trois autorités, celle qui a été la première saisie (par la délivrance d'un mandat d'amener) garde la compétence. De quel droit, en effet, les autres viendraient-elles lui enlever une affaire dans laquelle elle fonctionne valablement ? Et si, par extraordinaire, ces diverses autorités se trouvaient saisies le même jour, l'ordre de préférence serait celui-ci : l'autorité

(1) Ajoutons que, en général, l'extradition n'est pas admise non plus, quand il s'agit de délits politiques. Voy. sur ce point le *Droit d'extradition appliqué aux délits politiques*, d'après le Dr H. LAMMASCH, traduit de l'allemand et annoté par A. WEISS et P. LOUIS-LUCAS, Paris, 1885.

(2) Code d'instruction criminelle, art. 23, 63 et 69.

du lieu du délit, à défaut celle du lieu de la résidence, et au dernier rang celle du lieu de la capture.

Tout ceci n'est vrai que pour les crimes et pour les délits; à l'égard des contraventions de simple police, la compétence des juridictions ne se détermine que par le lieu où la contravention a été commise (C. I. C., art. 139, 140 et 166).

Lorsqu'il s'agit de crimes ou de délits commis à l'étranger, le lieu du délit fait défaut à nos autorités et à nos juridictions, puisqu'elles ne peuvent y exercer leur puissance, et la compétence se borne régulièrement à deux localités : celle de la résidence et celle de l'arrestation du prévenu (art. 6, C. I. C.).

Nous verrons, au chapitre suivant, comment la loi du 27 juin 1866 a pourvu, en cas pareil, au défaut de la troisième localité dans le règlement de la compétence.

2152. La connexité, qui peut produire une prorogation de compétence quant à l'importance de l'affaire (ci-dess., n° 2117), en peut produire aussi quant au lieu, ainsi que nous l'avons expliqué ci-dessus, n° 1247.

CHAPITRE III

DES JUGES DE LA COMPÉTENCE

2153. Le principe général, c'est que toute juridiction, toute autorité, tout fonctionnaire est le premier juge, le premier appréciateur de sa compétence; et il a un double devoir : celui de ne pas désertier, de ne pas laisser envahir par d'autres les fonctions dont il est chargé, et celui de ne pas dépasser la limite de ces fonctions.

Il n'existe d'exception à ce principe que dans certains cas particuliers, dans lesquels la compétence est réglée par une autorité à la décision de laquelle il n'y a plus qu'à se conformer.

2154. Ainsi, il est passé en jurisprudence pratique que la cour d'assises, saisie par arrêt de la chambre des mises en accusation, n'est pas juge de sa compétence quant à l'affaire qui lui a été renvoyée par cet arrêt; mais elle l'est indubitablement, tout le monde en convient, quant aux incidents qui pourraient surgir dans cette affaire.

Il ne faut pas confondre avec une question de compétence les questions qui seraient soulevées contre le droit même d'action publique, dans lesquelles il s'agirait de savoir si cette action est née, par exemple si les événements, autorisations ou plaintes nécessaires pour sa naissance ont eu lieu (ci-dess., n° 1675 et suivants); si l'exercice n'en doit pas être suspendu, par exemple si l'accusé depuis la mise en accusation est tombé en démence (ci-dess., n° 1752 et suivants); si elle n'est pas épuisée, par

exemple si l'accusé oppose qu'il a été déjà jugé pour le même fait et invoque la règle *non bis in idem* (ci-dess., n° 1775 et suivants); ou éteinte, comme si l'accusé invoque une amnistie ou la prescription (ci-dess., n° 1835 et suiv.). Nous savons que sur ces divers points la cour d'assises a le droit de prononcer (ci-dess., n° 2069). Elle pourra le faire, suivant que les circonstances le comporteront, soit aussitôt après que, le jury ayant été formé et la cour d'assises entrée en séance, lecture aura été donnée de l'acte d'accusation, avant même le commencement des débats, soit à la fin de ces débats et après la déclaration du jury, lorsqu'il s'agira pour la cour de rendre son arrêt sur l'application de la loi. La cour prendra le premier parti, toutes les fois qu'il sera inutile de passer outre et de procéder aux débats, les causes invoquées contre l'action publique étant évidentes et reconnues sans contestation par le ministère public, ou que la contestation sera indépendante du verdict du jury. Elle prendra le second, lorsque ces causes seront contestées, soit en fait, soit en droit, de manière à rendre les débats et le verdict du jury nécessaires pour en bien juger (ci-dess., n° 2069). Le verdict de culpabilité étant rendu, si la cour juge ces causes bien fondées, elle prononcera qu'attendu que l'action publique était épuisée ou éteinte, il n'y a pas de peine à prononcer, et ordonnera la mise en liberté de l'accusé.

Nous avons vu un exemple semblable devant la cour d'assises de la Seine, à l'audience du 5 décembre 1861. Il s'agissait d'une accusation pour détournement de mineure. Après l'installation de la cour, la prestation de serment par le jury, la lecture de l'acte d'accusation et la constatation des noms de l'accusé, le ministère public, à qui la parole est donnée, fait connaître que depuis le commencement des poursuites il est intervenu mariage entre l'accusé et la mineure enlevée. Le tuteur de la mineure, partie civile dans la cause, sur l'interpellation du président, répond : « Arrangez tout cela pour le mieux. » Là-dessus la cour, après avoir constaté l'existence du mariage, considérant qu'aucune demande en nullité de ce mariage n'ayant été formée, il n'y a lieu à plus amples poursuites ni à aucune condamnation, ordonne que l'accusé sera sur-le-champ mis en liberté, s'il n'est retenu pour autre cause (1).

Dans une autre affaire, nous avons vu la cour d'assises de la Seine, à l'audience du 31 juillet 1861, au lieu de suivre l'une des deux marches que nous venons d'indiquer, adopter un procédé singulier, produit de la confusion contre laquelle nous mettons en garde les esprits. Un charretier était poursuivi devant cette cour d'assises pour vol d'une somme de 633 francs au préjudice de son maître. Son avocat, aussitôt après la lecture de

(1) LE DROIT, *Journal des tribunaux*, n° du 6 décembre 1861.

L'acte d'accusation, fait connaître qu'il a déjà été condamné pour ce même fait, par le tribunal de police correctionnelle, à quinze mois d'emprisonnement qu'il a subis, et il invoque la règle *non bis in idem*. Comment s'expliquait cette double poursuite? Notre homme avait deux noms : l'un véritable, l'autre un nom de guerre. Sous son nom véritable, le juge d'instruction, fermant les yeux sur la qualité d'homme de service à gages et *correctionnalisant* l'affaire, l'avait renvoyé devant le tribunal correctionnel (encore une affaire *correctionnalisée*, prise judiciairement sur le fait!) Sous son nom de guerre, la qualité aggravante avait été retenue, et il comparaisait devant la cour d'assises. Les conclusions de l'avocat général sont que, la cour étant dans l'impossibilité de se dessaisir de l'affaire, il n'y a d'autre expédient que d'engager le jury à déclarer l'accusé non coupable. Ainsi fut fait (1); mensonge du jury, contradiction avec le premier jugement! Déjà quelques années auparavant nous avons remarqué l'emploi du même procédé devant une autre cour d'assises. Et cependant la vraie solution appartenait à la cour, par un arrêt reconnaissant et proclamant les effets de la règle *non bis in idem*.

2155. Une autre exception à la règle que toute juridiction est le premier juge de sa compétence se présente après un arrêt de cassation, sur la question d'incompétence, rendu en audience solennelle, dans les cas où, suivant ce que nous aurons à dire en traitant des pourvois en cassation, la juridiction de renvoi est tenue de se conformer à la décision de la cour.

2156. Après cette première appréciation de la compétence, qui peut être bien ou mal faite, viennent l'appel et spécialement le pourvoi en cassation, pour lequel l'excès de pouvoir ou l'incompétence constitue un moyen essentiel que la loi a entouré d'une garantie particulière, et qu'elle admet même dans des cas où elle ferme la porte à tout autre.

2157. A ce sujet appartiennent aussi les règlements de juges, qui sont nécessaires lorsque le cours de la justice se trouve arrêté, soit par des conflits négatifs, soit par des conflits positifs, soit par diverses autres situations analogues, quoique non identiques. La cour de cassation, supérieure à toutes les autorités de l'ordre judiciaire, avait été investie par la loi de sa première institution, du 27 novembre 1790, de tous les règlements de juges. Le Code d'instruction criminelle, qui contient un chapitre spécial consacré à ce sujet (Liv. II, tit. 5, chap. 1^{er}, *Des règlements de juges*, art. 525 à 541), a fait une certaine part, dans ce pouvoir de règlements de juges, à la cour d'appel, chambre des mises en accusation, ou au tribunal correctionnel (art. 540). Hors des cas formellement exprimés en cet article, on revient à la règle générale, c'est-à-dire au pouvoir supérieur de la cour de cassation.

(1) GAZETTE DES TRIBUNAUX, n° du 1^{er} août 1861.

Les demandes en règlements de juges peuvent être formées par les parties engagées dans le procès, prévenu ou accusé, partie civile, ministère public. La cour de cassation n'a pas hésité en outre à reconnaître au ministre de la justice le droit de charger, par un ordre formel, le procureur général à la cour de cassation de porter devant elle des demandes en règlements de juges, par application de l'article 441 du Code d'instruction criminelle, fait sans aucun doute pour de semblables nécessités judiciaires.

Les parties privées, qui auraient à tort recouru à cette voie, peuvent être frappées d'une amende de 300 fr. au plus, aux termes de l'art. 541, Code d'instruction criminelle.

La moyenne annuelle des demandes en règlements de juges se maintient, pour nos diverses périodes, dans des chiffres peu variables. Le nombre des arrêts en règlements de juges rendus par la cour de cassation (et par conséquent abstraction faite de ceux qui peuvent être rendus par d'autres juridictions) a été annuellement de : 40 (1826-1830), 55 (1831-1835), 43 (1836-1840), 51 (1841-1845), 48 (1846-1850), 40 (1851-1855), 47 (1856-1860), 51 (1861-1865), 56 (1866-1870), 69 (1871-1875), 82 (1876-1880), 90 en 1881, 114 en 1882. Ces chiffres, qui, malgré leur accroissement constant, sont encore minimes, prouvent la régularité dans l'administration de la justice.

2158. Le conflit prend un caractère particulier, lorsqu'il s'élève entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative.

En règle générale, ce n'est pas à l'autorité judiciaire, partie engagée dans ces sortes de conflits, qu'appartient le droit de les juger. Avant la révolution de 1848, ce droit était attribué au conseil d'État, c'est-à-dire à l'autorité administrative, qui forme, de son côté, l'autre partie dans le conflit. La Constitution de 1848 (art. 89) et les lois décrétées en exécution avaient créé, pour rendre la situation égale, un *tribunal de conflits*, dont le personnel se recrutait à la fois et dans le conseil d'État et dans la cour de cassation. Après être revenus à la compétence seule du conseil d'État, nous avons aujourd'hui un tribunal des conflits constitué de nouveau d'après le système de 1848 (loi du 24 mai 1872, art. 25).

2159. Mais, en considération de la nature particulière des intérêts agités dans les procès de pénalité, l'ordonnance de 1828 a fait une situation à part aux conflits qui peuvent surgir dans ces procès (1). — Ainsi le conflit ne pourra être jamais élevé par l'autorité administrative en matière criminelle; c'est alors à l'au-

(1) Ordonnance relative aux conflits d'attribution entre les tribunaux et l'autorité administrative, du 1^{er}-11 juin 1828. — « Art. 1^{er}. A l'avenir, le conflit d'attribution entre les tribunaux et l'autorité administrative ne sera jamais élevé en matière criminelle.

« Art. 2. Il ne pourra être élevé de conflit en matière de police correctionnelle que dans les deux cas suivants : — 1^o Lorsque la répression du délit est

torité judiciaire elle-même et finalement à la cour de cassation que la loi confie le soin de faire respecter les limites de la compétence et d'empêcher les envahissements de l'autorité judiciaire sur l'autorité administrative. — En matière de police correctionnelle le conflit peut être élevé, mais seulement dans les cas spécifiés par l'ordonnance. Ces cas sont les deux suivants : 1° Lorsque la répression du délit est attribuée, par une disposition législative, à l'autorité administrative, comme nous l'avons vu pour les délits ou contraventions en matière de grande voirie, de police de roulage ou de servitudes militaires (ci-dessus, n° 2049 et 2104); 2° lorsque le jugement à rendre par le tribunal correctionnel dépend d'une question préjudicielle dont la connaissance appartient à l'autorité administrative, en vertu d'une disposition législative, par exemple, l'interprétation ou la vérification par voie d'autorité d'un acte administratif (ci-dess., n° 2059 et 2105). Cette énumération, donnée par l'ordonnance de 1828 sous une forme restrictive, en réalité comprend tous les cas dans lesquels l'utilité d'un conflit élevé par l'autorité administrative peut se présenter. — L'ordonnance ne dit rien des conflits en matière de simple police : à *fortiori* faudrait-il y appliquer les dispositions relatives à la police correctionnelle.

2160. Enfin la cour de cassation a reçu le pouvoir d'opérer, par arrêt, une certaine interversion de la compétence, jamais en ce qui touche la compétence générale, mais seulement quant à la compétence spéciale, lorsque des raisons exceptionnelles, qui ne sont qu'au nombre de deux, la sûreté publique ou la suspicion légitime, paraissent exiger qu'une affaire soit enlevée à la juridiction qui en était saisie, ou qui devait en connaître, pour être renvoyée devant une autre juridiction de même qualité. C'est là ce qu'on nomme *renvois pour cause de sûreté publique ou de suspicion légitime*. Le Code d'instruction criminelle y consacre un chapitre particulier. (Liv. II, tit. 5, chap. 2, art. 542 à 552.)

Le motif tiré de la sûreté publique est un motif d'ordre public, qui ne peut être apprécié que par le gouvernement, et qu'il n'est pas permis aux parties d'invoquer : d'où il suit que les demandes en renvoi fondées sur ce motif ne peuvent être formées que par le procureur général à la cour de cassation, lequel, en fait, hiérarchiquement, ne prend pas l'initiative de ces demandes, mais en reçoit la mission, avec le dossier de l'affaire, du ministre de la justice (C. I. C., art. 542). Les autres officiers du ministère public n'ont d'autre charge, dans les affaires de leur ressort, que

attribuée, par une disposition législative, à l'autorité administrative; — 2° Lorsque le jugement à rendre par le tribunal dépendra d'une question préjudicielle dont la connaissance appartiendra à l'autorité administrative, en vertu d'une disposition législative. — Dans ce dernier cas, le conflit ne pourra être élevé que sur la question préjudicielle.

d'adresser au ministre de la justice leurs observations avec les pièces à l'appui.

Quant au motif tiré de la suspicion légitime, les parties engagées dans le procès, soit le ministère public poursuivant, soit la personne poursuivie, soit la partie civile, y sont directement et principalement intéressées : elles peuvent donc former la demande en renvoi à raison de ce motif (C. I. C., art. 542, 543 et 544).

Ces sortes de demandes ne sont pas fréquentes. La moyenne de 1851 à 1860 a été de moins de quatre par an; trente-six pour les dix années, dont dix-huit ont été accueillies et dix-huit rejetées. Le nombre des arrêts rendus en cette matière a été de 4 (1861-1865), 2 (1866-1870), 5 (1871-1875), 4 (1876-1880), 6 en 1881, 12 en 1882.

Aux deux cas de renvoi pour cause de sûreté publique et de suspicion légitime, prévus par le Code d'instruction criminelle, la jurisprudence, sous l'empire de la nécessité, en a ajouté un troisième, celui où un tribunal se trouve, par suite de récusations ou d'absentions, dans l'impossibilité de se constituer; elle a assimilé ce cas à celui de la suspicion légitime (1).

2160 *bis*. Nous avons déjà fait observer (ci-dessus n° 2151) comment, pour la poursuite et le jugement des crimes ou des délits commis à l'étranger, l'une des localités les plus importantes dans la fixation de la compétence spéciale, celle du lieu du délit, fait défaut, puisque la puissance de nos autorités judiciaires ne peut pas s'y exercer. C'est de là cependant que doivent venir fréquemment les principaux éléments de preuves, et le lieu de la résidence et celui de l'arrestation peuvent en être trop éloignés pour que l'administration de ces preuves y soit facile. La loi de 1866, dans le nouvel article 6 du Code d'instruction criminelle, a donné à la cour de cassation, sur la demande de l'une ou de l'autre des parties engagées dans le procès, le droit d'apprécier cette situation et de renvoyer, si elle le juge convenable, devant une juridiction plus voisine de la frontière en question.

(1) Crim., 1^{er} mai 1879; deux arrêts du 25 juillet 1879, et depuis lors un certain nombre d'arrêts conformes.