

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 12 DÉCEMBRE 1890.

Arrestation, à bord des navires belges, des individus poursuivis ou condamnés par la justice belge (¹).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (²), PAR M. ANSPACH-PUISSANT.

MESSIEURS,

Votre Commission spéciale ayant bien voulu me charger du soin de rédiger son rapport sur le projet de loi permettant l'arrestation des individus prévenus ou condamnés en Belgique, lorsqu'ils se trouvent à bord d'un navire belge, me chargea de soumettre certaines objections à l'examen du Gouvernement.

Ces objections, et les arguments qui y furent opposés se trouvent résumés dans la lettre que j'eus l'honneur d'adresser, le 22 janvier de cette année, à M. le Ministre de la Justice, et dans la dépêche qu'il m'adressa le 10 février suivant. La reproduction de ces documents mettra la Chambre au courant des opinions qui se sont manifestées au sein de la Commission et de la valeur qui doit leur être attribuée.

« Bruxelles, le 22 janvier 1891.

» MONSIEUR LE MINISTRE,

» La Commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi relatif à l'arrestation, à bord des navires belges, des individus poursuivis ou condamnés

(¹) Projet de loi, n° 285 (session de 1888-1889).

(²) La Commission spéciale est composée de MM. DE LANTSHEERE, président; CARLIER, DOUCET, FRIS, NOTHOMB, VAN CLEENPUTTE et ANSPACH-PUISSANT, rapporteur.

par la justice belge, m'ayant confié l'honneur de rédiger le rapport sur ce projet, m'a prié, au préalable, de vous soumettre quelques observations que lui suggère le travail auquel elle s'est livrée.

» Il lui semble tout d'abord que le dépôt et le vote de ce projet rendent tout à fait inutile la loi du 28 juin 1889.

» Cette dernière, en effet, édicte des dispositions identiques pour un cas particulier de poursuites dirigées par la justice belge contre un individu à bord d'un navire belge : c'est le cas où cet individu est l'objet d'une demande d'extradition.

» Le projet actuel, visant tous les cas et statuant d'une manière générale, rend superflue la loi spéciale. La Commission estime qu'il y aurait donc lieu de déclarer abrogée la disposition de l'article 2 de la loi du 28 juin 1889.

» Il devrait d'autant plus en être ainsi que la Commission voudrait voir modifier le projet en ce qu'il autorise la correspondance directe des parquets avec les agents consulaires du pays chez les nations étrangères.

» Rien ne semble justifier cette dérogation aux règles généralement adoptées en vue de la bonne marche des affaires. Des conflits regrettables, qui pourraient surgir d'un tel état de choses, veulent être évités. Il paraît utile à la Commission d'amender de la manière suivante le texte proposé :

« territoriales, le Ministre des Affaires étrangères, requis par l'autorité judiciaire compétente, peut..... »

» Un dernier point enfin a attiré l'attention de la Commission.

» L'Exposé des motifs (Chambre 1888-89, n° 42) du projet de loi devenu la loi du 28 juin 1889, avait soin de signaler que le Gouvernement n'entendait faire usage des droits que lui accordait ce projet qu'en cas de réciprocité.

» Cette promesse a disparu de l'Exposé des motifs du projet actuel ; elle était sage cependant, car il n'est point douteux qu'en dehors du cas prévu par l'avis du conseil d'État du 20 novembre 1806, le navire de commerce belge, ne jouissant point du privilège de l'exterritorialité, est soumis aux lois du pays dans les eaux territoriales duquel il séjourne.

» A moins donc du consentement constaté par un traité ou une déclaration de la nation aux lois de laquelle on prétend soustraire l'individu poursuivi, la loi peut être considérée comme demeurant lettre morte ⁽¹⁾.

» Mais la Commission va plus loin encore.

» Elle croit qu'il ne suffirait pas d'une déclaration de réciprocité ; en effet, ni la loi du 28 juin 1889, ni le projet actuel ne dérogent aux règles légales en vigueur dans le pays, il en résulte que malgré une déclaration de réciprocité, on se verrait exposé à entendre la justice belge se refuser à laisser

(1) Voir Bruxelles, 24 mai 1856. *Pas.*, t. 2, p. 276 ; ORTOLAN, *Règles internationales*, t. 1^{er}, p. 297 ; DOMIS DE SEMERPONT, *Recueil des lois sur l'extradition*, éd. de 1882, p. 18, en note.

Voir aussi arrêté royal, 11 mars 1857, art. 9 et 10 ; Cour suprême des États-Unis de l'Amérique du Nord, 10 janvier 1887, affaire Wildenhus.

exécuter un ordre de détention émanant d'une puissance étrangère s'adressant au capitaine d'un navire appartenant à un sujet de cette puissance et visant l'un des passagers.

» Pour éviter une semblable déconvenue, il n'est qu'un seul moyen : se mettre en règle avec les articles 7, 68 § 2, et 128 de la Constitution, en introduisant dans le projet de loi une disposition analogue à celles des articles 1^{er} § 1^{er}, et 6 de la loi du 13 mars 1874 sur les extraditions.

» La Commission espère, Monsieur le Ministre, qu'après examen, vous voudrez bien reconnaître la justesse de ces diverses observations, et elle vous prie de vouloir bien lui faire connaître votre avis avant la rédaction de son rapport.

» Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les nouvelles assurances de ma haute considération.

» *Le Rapporteur,*

» ANSPACH-PUISSANT. »

« Bruxelles, le 10 février 1890.

» **MONSIEUR LE RAPPORTEUR,**

» J'ai l'honneur de vous faire part des observations que m'a suggérées votre lettre du 22 janvier dernier, relative au projet de loi sur l'arrestation, à bord des navires belges, des individus condamnés ou poursuivis par la justice belge.

» Je ne pense pas que le vote du projet actuellement soumis à la Législature permette de rapporter la disposition formant l'article 2 de la loi du 28 juin 1889. Cette disposition est un amendement à l'article 5 de la loi du 13 mars 1874 sur l'extradition, tandis que le projet de loi déposé par le Gouvernement, le 7 août dernier, forme une disposition nouvelle destinée à s'ajouter à celles que contiennent le Code de procédure pénale et la loi du 20 avril 1874 sur la détention préventive.

» Ces dispositions arrivent à un même résultat : le maintien à bord, d'un individu poursuivi ou condamné en justice ; mais là s'arrête la similitude, et des différences essentielles empêchent que les deux textes puissent être fondus en un seul.

» La mesure proposée confère de nouvelles attributions au pouvoir judiciaire ; une fois la loi votée, ce pouvoir seul aura le droit d'en user, sous sa libre appréciation, et sous sa responsabilité.

» Il en est tout autrement en ce qui concerne la loi du 28 juin 1889 ; l'extradition est un acte du Gouvernement et le même caractère appartient aux actes qui s'y rapportent. Le pouvoir judiciaire n'y intervient qu'accessoirement et non en vertu de son autorité ou de sa juridiction propre.

» D'après les règles ordinaires de la compétence, si l'individu embarqué

est poursuivi par la justice belge, c'est le juge d'instruction du domicile du prévenu ou du lieu où l'infraction a été commise qui décernera le mandat, tandis que dans le cas d'extradition réclamée au profit de la justice étrangère, la procédure est toute différente : la loi du 28 juin 1889 donne compétence au juge d'instruction près le tribunal dans l'arrondissement duquel se trouve le port de départ.

» Il serait également impossible de supprimer la disposition finale de la loi du 28 juin qui fixe le point de départ du délai prévu par l'article 3 de la loi sur l'extradition.

» Il me paraît du reste préférable que la loi d'extradition soit aussi complète que possible, qu'elle indique nettement les mesures qu'elle autorise, même lorsqu'elle les emprunte au droit commun. (*Voir* par exemple les paragraphes 4 et 5 de l'article 5 de la loi du 15 mars 1874.)

» Vous exprimez la crainte, Monsieur le Rapporteur, qu'une correspondance directe ne s'établisse entre les autorités judiciaires et nos consuls à l'étranger, pour réclamer le maintien de la détention à bord, des individus poursuivis ou condamnés en Belgique.

» Pour prévenir cet inconvénient, il suffira que la correspondance directe avec les consuls soit interdite par voie de circulaire, ainsi que le demandait M. le sénateur de Brouckere dans la discussion du projet devenu la loi du 28 juin dernier (séance du 21 juin 1889).

» Il convient de remarquer d'ailleurs que la loi du 31 décembre 1881, et, en particulier, les articles 119, 124 et 134 ne font pas plus mention du Ministre des Affaires étrangères que le projet actuel.

» L'amendement proposé par la Commission supprime l'intervention du Ministre de la Justice pour y substituer celle de la Chancellerie.

» Cependant, l'autorité judiciaire n'a pas de réquisitions à adresser au Ministre des Affaires étrangères. C'est au Ministre de la Justice qu'elle devrait recourir. Un concert s'établira nécessairement entre les deux départements, et des instructions que je suis tout disposé à donner, claires et précises, suffiront pour sauvegarder le principe qui place les consuls sous la direction immédiate du Ministre chargé des relations extérieures.

» Vous insistez enfin sur la nécessité d'introduire dans la loi une disposition analogue à celles des articles 1^{er} § 4, et 6 de la loi du 15 mars 1874 sur les extraditions.

» L'Exposé des motifs de la loi du 28 juin 1889 dit, il est vrai, que cette loi ne sera appliquée qu'en faveur des gouvernements qui se seront engagés à nous accorder la réciprocité : cette réserve se comprend, puisque sans réciprocité, l'arrestation à bord, des individus réclamés en vue d'extradition, serait une mesure dont la justice étrangère recueillerait seule le bénéfice. Il n'en est pas de même ici, puisqu'il s'agit d'arrêter des individus poursuivis ou condamnés par la justice du pays.

» Il me paraît certain que l'autorité étrangère usera de réciprocité, en s'abstenant de requérir le débarquement d'un délinquant, retenu à bord en vertu d'une disposition de la loi belge. L'on conçoit du reste difficilement comment l'intervention de l'autorité locale pourrait être réclamée dans

l'espèce, ou comment la mesure dont s'agit troublerait la tranquillité du port. Depuis l'avis du Conseil d'État de 1806, d'ailleurs, la tendance est plutôt en faveur de l'exterritorialité des navires (même de commerce). On sait l'importance qu'a prise dans le droit public international la loi du pavillon.

» Il n'est pas admissible, au surplus, que le droit de l'État auquel appartient le navire dépende du plus ou moins de soumission du délinquant dont il s'agit d'empêcher le débarquement. Si celui-ci opposait de la résistance ou appelait au secours, l'autorité locale, en cas d'intervention, devrait se retirer après avoir pris connaissance de la cause de l'arrestation, tout comme lorsque la détention à bord résulte des articles 34 et suivants de la loi du 21 juin 1849 relative aux crimes et délits commis en cours de voyage. (*Voir* Lawrence sur Wheaton, tome III, page 433.)

» Peut-être des conventions diplomatiques seront-elles nécessaires dans des cas déterminés : si ces cas se présentent, le Gouvernement s'adressera à la Législature. Il suffit, pour le moment, que la loi énonce le principe qui servira de règle au Gouvernement belge.

» L'article 47 de la loi du 21 juin 1849 nous offre à cet égard un précédent qui mérite de fixer l'attention. Cet article suppose des actes qui ne peuvent s'accomplir sur le territoire étranger qu'avec l'assentiment, au moins tacite, de la nation à laquelle le port d'escale appartient. Le législateur n'a cependant pas jugé nécessaire de subordonner l'existence de cet article à celle de conventions quelconques.

» Les considérations qui précèdent, Monsieur le Rapporteur, convaincront, je pense, la Commission, que les craintes que vous m'avez exposées en son nom, ne doivent pas l'empêcher de donner son adhésion au projet qui se trouve soumis à son examen.

» Veuillez agréer, Monsieur le Rapporteur, l'assurance de ma haute considération.

» *Le Ministre de la Justice,*

» JULES LE JEUNE. »

En présence de la réponse du Gouvernement rapportée ci-dessus, votre Commission s'est bornée à modifier légèrement le texte de son amendement à l'article 1^{er}. Elle a cru superflu d'insister davantage sur les objections contenues dans sa lettre du 21 janvier dernier, et, réservant à ses membres de développer ces objections plus complètement lors de la discussion en séance publique, elle soumet le projet de loi à votre approbation.

Le Rapporteur,

ANSPACH-PUISSANT.

Le Président,

TH. DE LANTSHEERE.



PROJET DE LOI

PRÉSENTÉ PAR LE GOUVERNEMENT.

ARTICLE PREMIER.

Lorsqu'un individu, poursuivi ou condamné par la justice belge, se trouve à bord d'un navire belge ayant quitté les eaux territoriales, l'autorité judiciaire compétente peut transmettre au capitaine, par l'intermédiaire d'un consul ou autrement, en employant au besoin la voie télégraphique, une copie de l'ordonnance d'arrestation ou de capture. Le capitaine est tenu d'exécuter cette ordonnance et de la signifier à l'intéressé, au moment de son arrestation, ou, au plus tard, dans les vingt-quatre heures.

L'individu ainsi arrêté restera détenu, à bord, jusqu'au retour du navire ou jusqu'à la rencontre d'un autre bâtiment belge, sans préjudice de la faculté inscrite dans l'article 47 de la loi du 21 juin 1849.

Mention sera faite du tout au livre du bord.

ART. 2.

(Comme au projet du Gouvernement.)

PROPOSÉ PAR LA COMMISSION.

ARTICLE PREMIER.

Lorsqu'un individu, poursuivi ou condamné par la justice belge, se trouve à bord d'un navire belge ayant quitté les eaux territoriales, *le Gouvernement peut, sur la réquisition de l'autorité judiciaire compétente*, transmettre au capitaine, par l'intermédiaire d'un consul ou autrement, en employant au besoin la voie télégraphique, une copie de l'ordonnance d'arrestation ou de capture.

(Le reste comme au projet.)

ART. 2.

(Comme au projet du Gouvernement.)
