

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1939.	N° 137		BUITENGEWONE ZITTING VAN 1939.
N° 101 : PROJET DE LOI.	SÉANCE du 16 Juin 1939	VERGADERING van 16 Juni 1939	WETSONTWERP : N° 101.

PROJET DE LOI

complétant le titre II du livre II du Code pénal.

RAPPORTFAIT, AU NOM DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE⁽¹⁾,
PAR M. **DU BUS DE WARNAFFE**.

MESDAMES, MESSIEURS,

Contrairement au principe énoncé dans l'Exposé des motifs, nous estimons que ce n'est pas la politique d'indépendance qui exige l'interdiction de toute immixtion étrangère dans notre politique intérieure, mais que c'est essentiellement et de façon primordiale le droit à l'existence de la Belgique qui la justifie.

Et ce n'est qu'à titre de conséquence que pareille intrusion peut mettre en péril l'exercice des droits politiques des citoyens belges. Ce qui est en cause avant tout, c'est la sauvegarde des institutions grâce auxquelles le citoyen belge peut exercer ses droits politiques.

En fait, pareille immixtion laisse au citoyen la liberté complète de les exercer; mais si elle parvenait à ses fins, elle arriverait à compromettre ou à anéantir l'exercice actuel de ces droits, par la subversion du statut même de la collectivité nationale.

C'est l'Etat qui est attaqué, c'est l'Etat qui doit se défendre contre les dangers dont peut le menacer la propagande étrangère; et en se défendant, il se fait du même coup le rempart des droits politiques que les citoyens ont acquis sous son égide.

Nous souscrivons aux considérations suivantes de M. le Prof Dabin, que nous croyons particulièrement adaptées au problème qui nous occupe :

« Les Etats existants ont droit au respect de leur personnalité et de leurs droits subjectifs et ceux-ci

(¹) Composition de la Commission : M. Mundelee, président; MM. Carton de Wiart, Delwaide, De Schryver, De Winde, du Bus de Warnaffe, Huart, Kluyskens, Koelman, Maes. — Blume-Grégoire (M^{me}), Bohy, Brunet, Collard, Gruselin, Hossey, Soudan. — Delaveleye, Devèze (M.), Van Glabbeke. — Romsée. — Lahaut.

WETSONTWERPtot aanvulling van titel II van boek II van het
Wetboek van Strafrecht.**VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE⁽¹⁾,
UITGEBRACHT
DOOR DEN HEER **DU BUS DE WARNAFFE**.

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

In weerwil van het principe vooropgesteld in de Memorie van Toelichting, zijn wij van oordeel dat het niet de onafhankelijkheidspolitiek is die den eisch stelt « elke bemoeiing vanwege buitenlandsche organisaties in 's lands politiek » te verbieden, maar dat het hoofdzakelijk en in allereerste orde het recht van bestaan is van België, dat die politiek rechtvaardigt.

En het is alleen als gevolgtrekking dat dergelijke inmenging de uitoefening van de politieke rechten der Belgische burgers kan in gevaar brengen. Wat eerst en vooral ter zake geldt, is de vrijwaring van de instellingen die het den Belgischen burger mogelijk maken zijn politieke rechten uit te oefenen.

Inderdaad, dergelijke inmenging laat aan den staatsburger de volledige vrijheid ze uit te oefenen; doch, moest zij haar doel bereiken, dan zou zij de huidige uitoefening dier rechten kunnen in gevaar brengen of onmogelijk maken, door de omverwerping van het statuut zelf van 's lands gemeenschap.

Het is de Staat die wordt aangerand, het is de Staat die zich dient te verdedigen tegen de gevaren die hem door de vreemde propaganda bedreigt; en door zich te verdedigen, werpt hij meteen een wal op bestaande uit de politieke rechten die de burgers onder zijn schutse hebben verworven.

Gaarne onderschrijven wij de volgende overwegingen van professor Dabin, die wij inzonderheid gepast achten voor het probleem dat ons bezighoudt:

« De bestaande Staten hebben recht op eerbiediging van hun persoonlijkheid en van hun subjectieve

(¹) Samenstelling van de Commissie : de heer Mundelee, voorzitter; de heeren Carton de Wiart, Delwaide, De Schryver, De Winde, du Bus de Warnaffe, Huart, Kluyskens, Koelman, Maes. — Blume-Grégoire (Mevr.), Bohy, Brunet, Collard, Gruselin, Hossey, Soudan. — Delaveleye, Devèze (M.), Van Glabbeke. — Romsée. — Lahaut.

s'imposent *erga omnes* : à l'égard des autres Etats, leurs égaux; à l'égard de la société des Etats, leur supérieur; à l'égard de tous individus et groupes privés quelconques, sujets ou étrangers, nationaux ou transnationaux. Car il n'appartient à personne d'empêcher les collectivités étatiques de remplir les tâches auxquelles elles sont préposées pour le bien de leurs membres. Précisément parce qu'elles sont à but fonctionnel, toute atteinte à leur droit d'être et d'agir frapperait, par répercussion, les droits personnels de leurs membres, qui retireraient ainsi bénéfice moindre d'une activité sociale entravée ou diminuée...

» Le droit subjectif principal de l'Etat, celui dans lequel se résument tous les autres, soit par voie de détermination, soit par voie de conséquence, c'est le droit à l'existence...

» Il s'ensuit (aussi) que les autres Etats et la société des Etats ne peuvent rien faire qui porte préjudice à ce par quoi un Etat existe comme Etat indépendant et distinct : le territoire qui est le sien et où il exerce sa mission de police et de protection; les hommes sur lesquels il a autorité et qui sont ses sujets; la liberté qu'il a de s'organiser, de choisir sa constitution politique et son régime de gouvernement. » (J. DABIN, *Doctrines générales de l'Etat*, 480-1.)

Il nous paraît, en conséquence, que l'article unique faisant l'objet du projet devrait constituer une addition au livre II, titre I du Code pénal (crimes et délits contre la sûreté de l'Etat), plutôt qu'au titre II du même livre (crimes et délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution.)

*
**

Le projet de loi n'a donc point pour objet de parer, par des mesures adéquates, au péril que feraient courir au libre exercice des droits politiques des Belges, certaines propagandes étrangères que nous aurons à préciser plus loin; il vise essentiellement à empêcher et à réprimer des actes commis en Belgique grâce à l'appui d'une aide étrangère, et tendant à compromettre le statut de l'Etat comme tel.

Nous ne pensons pas qu'à ce titre le projet ait besoin de longues justifications, même au regard de ceux qui, férus de liberté, éprouveraient quelque scrupule à vinculer des activités individuelles, et notamment la manifestation des opinions.

La liberté est un droit dont l'exercice est limité par le nécessaire respect des droits d'autrui. De quelque philosophie qu'on se réclame, c'est là un principe qui pose des bornes dont la violation constitue une atteinte à la justice. La doctrine catholique a fait, de

rechten, en deze dringen zich op, *erga omnes* : ten aanzien van de overige Staten, hun gelijken; ten aanzien van de vereeniging der Staten, hun meerdere; ten aanzien van alle individuen en private groepen, hoe genaamd ook, onderdanen of vreemdelingen, landsonderhoorigen of transnationalen. Want, het behoort aan niemand de Statengemeenschappen te beletten hun taken te vervullen, die hun zijn aangewezen voor het heil van hun leden. Juist, omdat zij een functioneel doel hebben, zou elke aanranding van hun recht om te bestaan en te handelen, bij weerslag, de personele rechten treffen van hun leden welke, alzoo, minder voordeel zouden halen uit een beklemd of ingekorte maatschappelijke activiteit...

» Het voornaam subjectief recht van den Staat, dat waarin al de andere worden opgelost, hetzij door bepaling, hetzij door gevolgtrekking, dat is het *bestaansrecht*...

» Daaruit volgt (insgelijks) dat de overige Staten en de Statenvereeniging niets vermogen te doen wat nadeel zou kunnen berokkenen aan hetgeen waardoor een Staat als onderscheiden en onafhankelijken Staat bestaat : het grondgebied dat het zijne is en waar hij zijn taak van politie en van bescherming uitoefent; de menschen waarover hij gezag bezit en die zijn onderdanen zijn; zijn vrijheid om zich in te richten, om zijn politieken vorm en zijn regeeringsstelsel te kiezen. » (J. DABIN, « *Doctrines générales de l'Etat* », 480-1.)

Ons lijkt het, dienvolgens, dat het eenig artikel waaruit het ontwerp bestaat, een toevoeging zou dienen uit te maken van boek II, titel I van het Strafwetboek (misdaden en wanbedrijven die door de Grondwet gewaarborgde rechten schenden).

*
**

Het wetsontwerp heeft dus niet het doel, door gepaste maatregelen het gevaar te keer te gaan, waardoor de vrije uitoefening van de Staatsburgerlijke rechten der Belgen, zou kunnen in gevaar worden gebracht door zekere vreemde propaganda welke wij verder dienen te omschrijven; het streeft er, hoofdzakelijk naar, daden te beletten en te beteugelen, in België gepleegd, dank zij den steun van een vreemde hulp, en er toe strekkende het statuut van den Staat, als dusdanig, in gevaar te brengen.

Wij meenen niet dat, aldus gesteld, het ontwerp een lang belooft heeft, zelfs tegenover degenen die, doordrongen van vrijheidsgedachten, enig gewetensbezwaar zouden hebben om individuele activiteiten te onderdrukken, namelijk de uiting van de denkwijzen.

De vrijheid is een recht waarvan de uitoefening beperkt wordt door de noodige eerbiediging van een anders rechten. Welke wijsgerige denkbeelden men ook moge aankleven, is dat een principe hetwelk perken stelt waarvan de schending een aanranding

ce principe, un enseignement immuable; l'article 4 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclame que « la liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ».

L'injuste atteinte à la personne et à ses biens crée, chez qui en est l'objet, le droit de légitime défense. Un Etat qui se laisserait menacer au nom d'un principe qu'il professe, mais qu'il comprendrait mal, n'aurait d'autre consolation, à l'heure où il se serait condamné par sa faiblesse, que de mourir en s'immortalisant par un mot, comme M^{me} Roland.

Se défendre est un droit. Pour un Etat, un devoir.

*
**

Cela dit, nous ne nous dissimulons pas que le problème qui nous occupe est complexe et délicat, comme il est nouveau en raison de la nouveauté des méthodes de propagande subversive contre lesquelles l'Etat est amené à devoir se garantir.

« Quiconque », commence par dire le texte adopté par votre Commission. Les dispositions soumises à la discussion de la Chambre visent les Belges et les étrangers. Les Belges, jouissant en principe de la plénitude des droits politiques; dont les droits individuels sont garantis par la Constitution, et notamment la liberté de manifester leurs opinions par la parole et par la presse. Les étrangers, ne jouissant pas des droits politiques, et dont les activités sont soumises aux règles de l'hospitalité comme à la surveillance de la sûreté publique.

Il nous paraît inutile de souligner avec insistance que le projet, en ce qui concerne les Belges, ne porte pas atteinte à l'article 14 de la Constitution : « La liberté de manifester ses opinions en toute matière (est garantie), sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de (cette liberté). »

L'ordre public et les droits d'autrui constituent, ici encore, des barrières qu'on ne peut franchir impunément.

« Les lois répriment la manifestation d'une opinion injurieuse pour autrui, ainsi que les calomnies et les diffamations; elles punissent ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions, soit par des placards affichés, soit par des écrits, provoquent directement à commettre des crimes et des délits. (Code pénal, art. 66 et 443 et suiv.) Ce sont là des opinions dont la manifestation est incompatible avec le maintien de l'ordre public. » (GIRON, *Le Droit public de la Belgique*, p. 383.)

van de gerechtigheid uitmaakt. Van dit principe heeft de Katholieke leer een onwrikbaar onderricht gemaakt; artikel 4 van de verklaring van de rechten van den mensch en van den burger zegt dat « de vrijheid bestaat in het doen van al hetgeen aan een ander niet hindert ».

De ongerechtigheid gepleegd tegen den persoon en tegen zijn goederen verwekt, bij hem die er het voorwerp van is, het recht van wettige verdediging. Een Staat die zich mocht laten bedreigen in naam van een principe dat hij belijdt, doch verkeerd mocht opvatten, zou geen anderen troost hebben, — op het oogenblik waarop hij zich zelf door zijn zwakheid zou veroordeeld hebben, — dan te sterven en zich, even als Madame Roland, door een woord onsterfelijk te maken.

Zich verdedigen is een recht. Voor een Staat is het een plicht.

*
**

Dit gezegd zijnde, moeten wij ons niet verheelen dat het onderhavig problema omslachtig en kiesch is, even als het nieuw is wegens de nieuwigheid der methoden van omverwerpende propaganda tegen welke de Staat zich verplicht ziet te reageeren.

« Hij die », zoo vangt de tekst aan, welke door uw Commissie werd aangenomen. De aan de bespreking der Kamer onderworpen bepalingen, bedoelen de Belgen en de vreemdelingen. De Belgen die, in principe, de volheid der staatsburgerlijke rechten genieten; wier individuele rechten door de Grondwet worden gewaarborgd, inzonderheid de vrijheid hun denkwijzen te uiten door het woord en de drukpers. De vreemdelingen, die geen staatsburgerlijke rechten genieten en wier activiteiten onderworpen zijn aan de regelen der gastvrijheid, even als aan het toezicht op de Openbare Veiligheid.

Het lijkt ons onnoodig er op aan te dringen dat het ontwerp, waar het de Belgen betreft, geen inbreuk maakt op artikel 14 der Grondwet : « De vrijheid om zijn meening op elk gebied te uiten (is gewaarborgd), behoudens de vervolging van de misdrijven begaan ter gelegenheid van het gebruikmaken van (die vrijheid). »

De openbare orde en de rechten van een ander maken, ook hier, versperringen uit, welke men niet straffeloos mag overschrijden.

« De wetten beteugelen de uiting van een denkwijze die voor een ander een belediging uitmaakt, alsmede laster en eerroof; zij straffen degenen die, hetzij door redevoeringen gehouden in vereenigingen, hetzij door aangeslagen plakbrieven, hetzij door geschriften, rechtstreeks aanzetten tot het plegen van misdaden en wanbedrijven (*Strafwetboek*, art. 66 en 443 en volg.). Dit zijn denkwijzen waarvan de uiting onvereenigbaar is met de handhaving van de openbare orde. » (GIRON, « *Le Droit public de la Belgique* », blz. 383.)

La libre manifestation des opinions a ses limites dans le respect dû aux droits d'autrui... « Il est certain que l'on coopère à un crime ou à un délit lorsqu'on le conseille, lorsqu'on y excite, lorsqu'on indique les moyens de le commettre : de pareils discours sont des actes de complicité, toujours punissables s'il s'agit d'attentats contre des personnes privées, et, à plus forte raison, si c'est l'ordre public que l'on menace. L'acte, dans ce dernier cas, prend le nom de sédition; genre sous lequel sont comprises les provocations expresses et directes à la désobéissance aux lois, les insultes publiquement faites aux dépositaires de l'autorité, les machinations qui tendent immédiatement à renverser le système public établi. Voilà des délits ou des crimes que rien n'excuse; voilà des espèces d'opinions qu'il n'est jamais permis d'exprimer, quand même, par le plus déplorable travers, on les aurait conçues comme vraies ou légitimes. » (DAUNOU, *Essai sur les garanties individuelles*, p. 73; cité par THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, p. 60.)

Ces principes ne sont pas discutables.

Aussi n'est-ce point là que gît la difficulté, mais bien dans ce qu'il faut entendre par ce que le texte gouvernemental qualifiait d'« activité et propagande politiques ».

Votre Commission s'est immédiatement heurtée à la notion de ces faits qui, pour être condamnables doivent être délictueux, et préalablement définis avec précision.

Double notion : « délit » et « politique ».

Or, ni la Constitution, ni la loi n'ont défini le délit politique. (M. BOSCH, avocat général. — *Pas.*, 1888, I, p. 70.)

Le Congrès n'a pas voulu le définir, nonobstant la proposition qui lui en fut faite par un de ses membres. (Voyez HUYTENS, t. III, p. 594.)

« Nos Chambres législatives ne l'ont pas voulu davantage; elles ont pensé que le caractère politique ou non politique d'un délit est fort souvent une question d'espèces et de circonstances, et que ce serait restreindre la garantie décrétée par la Constitution au profit des délinquants politiques, que de faire dépendre ce caractère d'un texte rédigé *a priori*. Elles ont, par là même, laissé au pouvoir judiciaire le soin de déclarer, dans chaque cas particulier, si un délit revêt ou non le caractère politique.

» Qui dira, disait en 1867, au cours de la discussion de la loi sur les fraudes électorales, M. Tesch, alors Ministre de la Justice, si chacun des délits prévus par la loi est un délit politique ou un délit ordinaire? Mais ce sera évidemment la Cour suprême qui jugera en dernier ressort, après que les autres corps judiciaires auront statué. La nature du délit peut varier

De vrije uiting van de denkwijzen vindt haar grenzen in den eerbied verschuldigd aan de rechten van een ander... « Het staat vast, dat men tot een misdaad of een wanbedrijf medewerkt, wanneer men het aanraadt, wanneer men er toe aanzet, wanneer men de middelen aanwijst om het te bedrijven : dergelijke redevoeingen zijn daden van medeplichtigheid, immer strafbaar indien het aanrandingen betreft tegen private personen, en, meer nog, indien de openbare orde er door wordt bedreigd. In dit laatste geval, krijgt de daad den naam van opruiing; onder welk soort zijn begrepen de uitdrukkelijke en rechtstreekse aanzettingen tot ongehoorzaamheid aan de wetten, de heeledingen in 't openbaar tegen gezagvoerders, de kuiperijen die er rechtstreeks naar streven het gevestigd openbaar stelsel omver te werpen. Ziedaar wanbedrijven of misdaden die geen verschooning vinden; ziedaar soorten van denkwijzen die men nooit mag tot uitdrukking brengen, zelfs wanneer men, door het droevigste geestesgebrek, dezelve als waar of wettig mocht hebben opgevat. » (DAUNOU, « *Essai sur les garanties individuelles* », blz. 73; aangehaald door THONISSEN, « *La Constitution belge annotée* », blz. 60.)

Die principes vergen geen betoog.

Ook is het niet daàr dat de moeilijkheid is gelegen, maar wel in hetgeen men dient te verstaan door hetgeen de regeeringstekst omschrijft als « politieke bedrijvigheid of politieke propaganda in België ».

Dadelijk, stiet Uw Commissie op het begrip van die feiten welke, om strafbaar te zijn, den aard moeten hebben van een onrechtmatige daad en, vooraf, met nauwkeurigheid zijn omschreven.

Dubbel begrip : « delict » en « politiek ».

Welnu, noch de Grondwet, noch de wet hebben een bepaling van het politiek misdrijf gegeven (M. BOSCH, advocaat generaal, *Pas.*, 1888, I, 70).

Het Congres heeft het niet willen bepalen, spijs het voorstel daartoe door een zijner leden gedaan. (Zie HUYTENS, b. III, blz. 594.)

« Onze Wetgevende Kamers hebben het evenmin gewild; zij hebben gemeend dat de politieke of niet politieke aard van een misdrijf zeer dikwijls een gegeven en voorbijgaande quaestie is, en dat men den door de Grondwet ten voordeele van de politieke misdrijfsplegers voorgeschreven waarborg kon beknotten, door dezen aard van een *a priori* gestelden tekst afhankelijk te maken. Zij hebben hierdoor aan de rechterlijke macht de zorg overgelaten om, in elk geval afzonderlijk, te beslissen of een misdrijf van politieke aard is of niet.

» Wie zal zeggen, verklaarde in 1867, tijdens de behandeling van de wet op het kiesbedrog, de heer Tesch, toenmalig Minister van Justitie, wanneer elk van de misdrijven door de wet bepaald, een politiek of een gewoon misdrijf is? Het zal van zelfsprekend het Opperste Gerechtshof zijn dat, in laatsten aanleg, zal beslissen, nadat de andere rechterlijke lichamen

d'après le but que s'est proposé celui qui l'a commis; il est presque impossible de déclarer dans la loi ce qui est ou ce qui n'est pas un délit politique.

» De tout temps, la jurisprudence de la Cour suprême s'est conformée, sous ce rapport, à l'intention de nos constituants et de nos législateurs : jamais ses arrêts n'ont défini le délit politique.

» Ils se sont bornés à reconnaître, conformément à la doctrine et aux avis du Ministère public, certains caractères essentiels au délit politique. Un délit est politique, lorsqu'il porte atteinte aux institutions politiques du pays et à la régularité de la marche de ses institutions...

» M. Tielemans, un contemporain du Congrès national, a écrit (*Rép. adm.*, t. V, V°, *Délit politique*) que les délits politiques « puisent le plus souvent leur caractère dans les circonstances qui les environnent »...

» A côté de ces éléments, les circonstances, il en est un autre qui sert puissamment à discerner le vrai caractère d'un délit, c'est l'intention du délinquant, c'est, comme le disait M. Tesch à la Chambre, le but que s'est proposé celui qui l'a commis...

» En résumé donc, un délit peut être politique soit de sa nature, soit à raison des circonstances dans lesquelles il se commet et du mobile de ses auteurs. Tel est l'esprit de la loi, telle est la jurisprudence de la Cour de cassation. (BELTJENS, *La Constitution belge révisée*, art. 98, n° 178.)

Thonissen professe, sur le même objet :

« Il est certain que l'infraction politique suppose toujours et nécessairement une atteinte à l'ordre politique...

» L'ordre politique a pour objet, à l'extérieur, l'indépendance de la nation, l'intégrité du territoire et les rapports de l'Etat belge avec les autres Etats; à l'intérieur, la forme du gouvernement, les pouvoirs politiques et les droits politiques des citoyens...

» Appuyé sur ces prémisses, on peut affirmer que les infractions politiques sont, d'une part, celles qui portent atteinte à l'existence ou au fonctionnement des pouvoirs politiques; de l'autre, celles qui, troublant ou entravant l'intervention de la nation dans la formation de ces pouvoirs, portent atteinte aux droits politiques des citoyens. » (THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, n° 442, pp. 296-297.)

zullen uitspraak hebben gedaan. De aard van het misdrijf kan veranderen *volgens het doel beoogd door dengene welke het pleegde*; het is nagenoeg onmogelijk in de wet te bepalen wat een politiek misdrijf uitmaakt en wat geen politiek misdrijf is.

» Steeds heeft de rechtspraak van het Opperste Gerechtshof, in dit opzicht, het inzicht van onze grondwetgevers en van onze wetgevers geëerbiedigd : nooit heeft het, in een arrest, een bepaling van het politiek misdrijf gegeven.

» Zijn arresten hebben er zich toe beperkt om, in overeenstemming met de rechtsleer en met de adviezen van het Openbaar Ministerie, zekere essentiële eigenschappen van het politiek misdrijf vast te leggen. Een misdrijf is van politieke aard, wanneer het inbreuk pleegt op de politieke instellingen van het land en op de regelmatige werking van zijn instellingen...

» De heer Tielemans, een tijdgenoot van het Nationaal Congres, heeft geschreven (*Rép. adm.*, b. V, V°, *Délit politique*) dat de politieke misdrijven, « in de meeste gevallen, hun aard uit de omstandigheden waarin ze plaats grijpen putten... »

» Benevens deze elementen, de omstandigheden, bestaat er nog een ander element dat van groote hulp is om het waar karakter van een misdrijf te onderscheiden, namelijk de *bedoeling* van den misdrijfpleger, of, zooals de heer Tesch het in de Kamer uitdrukte, het doel dat beoogd werd door hem die het misdrijf pleegde...

» Kort nitgedrukt dus, een misdrijf kan van politieke aard zijn, hetzij uit zijn natuur, hetzij wegens de omstandigheden waarin het gepleegd wordt en de bedoeling van zijn daders. Dit is de geest van de wet, dit is de rechtspraak van het Hof van Verbreking. (BELTJENS, « *La Constitution belge révisée* », art. 98, n° 178.)

Thonissen leert over hetzelfde punt :

« Het is zeker dat het politiek misdrijf altijd en onvermijdelijk een inbreuk op de politieke orde onderstelt...

» Onder de politieke orde vallen, *in het buitenland*, de onafhankelijkheid van de natie, de integriteit van het grondgebied en de betrekkingen van den Belgischen Staat met de andere Staten; *in het binnenland*, de regeeringsvorm, de politieke machten en de politieke rechten van de burgers...

» Aan de hand van deze praemissen, mag men zeggen dat de politieke misdrijven, enerzijds, deze zijn die inbreuk maken op het bestaan of op de werking van de politieke machten; anderzijds, deze die, door de tusschenkomst van de natie in de vorming van deze machten te storen of te belemmeren, inbreuk maken op de politieke rechten van de burgers. » (THONISSEN, « *La Constitution belge annotée* », n° 442, blz. 296-297.)

Giron conclut :

« La question de savoir si un délit revêt un caractère politique est, en dernière analyse, une question de fait et d'appréciation, qui se résout d'après les circonstances spéciales de chaque espèce. » (GIRON, *Droit public de la Belgique*, p. 137.)

Ce rappel succinct de la doctrine et de la jurisprudence suffit à faire comprendre pourquoi votre Commission a estimé ne pas pouvoir admettre, dans le texte proposé par le Gouvernement, les termes vagues « activité et propagande politiques », qui auraient éventuellement risqué d'englober, dans le champ d'application d'une loi nébuleuse, des actes que votre Commission a entendu formellement en exclure.

Il restait alors à rechercher, pour les agissements qu'il s'agissait de viser, une qualification plus restrictive qui permit aux cours et tribunaux de trouver dans la volonté du législateur un critère moins imprécis.

Les activités intolérables pour l'Etat ne sont pas celles qui, avec l'appui de l'étranger, tendraient à porter atteinte aux droits politiques individuels des citoyens, et à l'exercice de ces droits; ces derniers, en fait, sont indifférents à la propagande étrangère.

Ce qui peut intéresser celle-ci, c'est toute possibilité d'affaiblir l'armature de l'Etat belge au sein de laquelle elle s'exercerait, et pour cela d'user de tous moyens d'infiltration tendant à implanter des conceptions politiques en opposition avec nos traditions nationales, et à user de tous les procédés de propagande de nature à ébranler des concitoyens dans leur attachement à notre pays et à ses institutions.

C'est en considération de ces objectifs, qui pourraient constituer l'intention ouverte ou camouflée de certaines menées appuyées du dehors, que votre Commission a substitué au texte proposé par le Gouvernement un article libellé comme suit :

AMENDEMENT

PROPOSÉ PAR LA COMMISSION.

Article unique.

Les dispositions suivantes sont insérées, sous le n° 137, dans le chapitre I du titre I du livre II du Code pénal :

Quiconque, directement ou indirectement, reçoit en Belgique ou à l'étranger, d'une personne ou d'une organisation étrangère et sous quelque forme que ce

Giron besluit :

« De kwestie te weten of een misdrijf van politiek aard is, komt, ten slotte, neer op een kwestie van feitelijken aard en van beoordeeling, die, volgens de bijzondere omstandigheden van een geval, wordt opgelost. » (GIRON, « *Droit public de la Belgique* », blz. 137.)

Dit beknopt overzicht van de leer en de rechtspraak volstaat om te doen inzien waarom uw Commissie heeft gemeend, in den tekst voorgesteld door de Regeering, de vage bewoordingen « politieke bedrijvigheid en politieke propaganda » niet te kunnen aanvaarden, die gebeurlijk het gevaar zouden hebben opgeleverd, in het toepassingsgebied van een onduidelijke wet, daden op te nemen, welke uw Commissie ten stelligste er wilde buiten laten.

Derhalve, diende uitgezien, ten einde de beoogde handelingen te omschrijven, naar een meer beperkende bepaling die aan de hoven en rechtbanken zou toelaten in den wil van den wetgever een minder onduidelijk criterium te vinden.

De voor een Staat onduidbare handelingen zijn niet diewelke, met den steun van het buitenland, er zouden toe strekken inbreuk te maken op de individuele politieke rechten der burgers, en op de uitoefening van die rechten; deze zijn, in feite, zonder belang voor de buitenlandsche propaganda.

Waar deze belang kan in stellen, is in elke mogelijkheid de structuur van den Belgischen Staat, in wiens schoot zij zou uitgeoefend worden, te verzwakken, en daartoe gebruik te maken van alle infiltratiemiddelen strekkende om met onze nationale tradities strijdig zijnde politieke opvattingen in te planten, daarbij alle propagandamiddelen aanwenden, van aard om de gehechtheid van de medeburgers aan ons land en aan diens instellingen aan het wankelen te brengen.

Gezien deze doeleinden, welke het openlijk of verdoken inzicht van sommige van buiten uit gesteunde drijfverijen zouden kunnen uitmaken, heeft uw Commissie den door de Regeering voorgestelden tekst door volgend artikel vervaangen :

AMENDEMENT

DOOR DE COMMISSIE VOORGESTELD.

Eénig artikel.

De volgende bepalingen worden, onder n° 137, ingevoegd in hoofdstuk I van titel I van boek II van het Wetboek van Strafrecht :

Met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met geldboete van 1,000 tot 20,000 frank, wordt gestraft hij die, in België of in het buitenland, recht-

soit, des dons, présents, prêts ou autres avantages, destinés ou employés en tout ou en partie à mener ou à rémunérer en Belgique une activité ou une propagande de nature à porter atteinte à l'intégrité, à la souveraineté ou à l'indépendance du royaume, ou à ébranler la fidélité que les citoyens doivent à l'État et aux institutions du peuple belge, est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, et d'une amende de 1,000 francs à 20,000 francs.

(Le reste comme au projet.)

*
**

Le projet amendé comme ci-dessus a été voté à l'unanimité; le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
DU BUS DE WARNAFFE.

Le Président,
Leo MUNDELEER.

streeks of onrechtstreeks, van een vreemden persoon of van een vreemde organisatie giften, geschenken, leeningen of ander voordeelen onder welken vorm ook ontvangt, om geheel of ten deele te worden besteed of gebruikt tot het voeren of het bekostigen, in België, van een bedrijvigheid of een propaganda van zulken aard dat zij inbreuk maakt op de integriteit, de souveraineté of de onafhankelijkheid van het Rijk, of de getrouwheid ondermijnt, die de burgers zijn verschuldigd aan den Staat en aan de instellingen van het Belgisch volk.

(Het overige zooals in het ontwerp.)

*
**

Het aldus gewijzigd ontwerp werd eenparig goedgekeurd; zoo ook dit verslag.

De Verslaggever,
DU BUS DE WARNAFFE.

De Voorzitter,
Leo MUNDELEER.

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
Session Extraordinaire 1939	(Annexe) N° 137 (Bijlage)		Buitengewone Zitting 1939
N° 101 : PROJET DE LOI.	SEANCE du 16 juin 1939	VERGADERING van 16 Juni 1939	WETSONTWERP : N° 101.

PROJET DE LOI

complétant le titre II du livre II du Code pénal.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR M. DU BUS DE WARNAFFE

AMENDEMENTS

PRESENTES PAR LA COMMISSION

I. — Au lieu de :

« Les dispositions suivantes sont insérées sous le N° 137
» dans le chapitre I du titre I du livre II du Code pénal ».

Lire :

« Les dispositions suivantes sont insérées sous le
» N° 135bis dans le chapitre III du titre I du livre II du
» Code pénal ».

II. — « Quiconque directement ou indirectement, reçoit
» en Belgique ou à l'étranger, etc. ».

Supprimer : « en Belgique ou à l'étranger ».

JUSTIFICATION

I. — C'est par le fait d'une erreur matérielle que la Commission a porté la disposition nouvelle sous le chapitre premier du titre I du livre II du Code pénal; c'est au chapitre troisième, *in fine*, qu'elle doit trouver place, avant l'article 136 portant des dispositions communes aux trois chapitres du titre I.

II. — Dès l'instant où la disposition nouvelle figure sous la rubrique des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat,

WETSONTWERP

tot aanvulling van titel II van boek II
van het Wetboek van Strafrecht.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE UITGEBRACHT
DOOR DEN HEER DU BUS DE WARNAFFE

AMENDEMENTEN

DOOR DE COMMISSIE VOORGESTELD

I. — *Eerste alinea* : **De woorden** : « De volgende bepalingen worden, onder n° 137, ingevoegd in hoofdstuk I van titel I van boek II van het Wetboek van Strafrecht ».

Vervangen door :

« De volgende bepalingen worden, onder 135bis, ingevoegd in hoofdstuk III van titel I van boek II van het Wetboek van Strafrecht. »

II. — *Tweede alinea* : « Met gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met geldboete van 1,000 tot 20,000 frank, wordt gestraft hij die, in België of in het buitenland... ». **De woorden** : « in België of in het buitenland » weglaten.

TOELICHTING

I. — Het is tengevolge van een stoffelijke missing dat de Commissie de nieuwe bepaling, onder hoofdstuk I van titel I van boek II van het Strafwetboek heeft geschikt. Zij dient te worden geplaatst aan het slot van hoofdstuk III, vóór artikel 136 dat bepalingen bevat die met de drie hoofdstukken van titel I in verband staan.

II. — Van zodra de nieuwe bepaling voorkomt onder de rubriek van de misdaden en misdrijven tegen de veilig-

et non plus comme au projet du gouvernement sous la rubrique des crimes et délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution, les articles 6, 10 et 12 du Code d'instruction criminelle visant les délits commis hors du territoire du royaume sont applicables à la disposition nouvelle, et les mots « en Belgique ou à l'étranger » n'ont plus de raison d'être, l'article 3 du Code pénal visant déjà toutes infractions commises sur le territoire du royaume, par des Belges ou des étrangers (1).

Le Rapporteur,

du BUS de WARNAFFE.

(1) *Art. 3 du Code pénal* : L'infraction commise sur le territoire du royaume, par des Belges ou par des étrangers, est punie conformément aux dispositions des lois belges.

Art. 6 du Code d'instruction criminelle : Pourra être poursuivi en Belgique tout Belge qui, hors du territoire du royaume, se sera rendu coupable :

1° D'un crime ou d'un délit contre la sûreté de l'Etat.

Art. 10 du même code : Pourra être poursuivi en Belgique l'étranger qui aura commis hors du royaume :

1° Un crime ou un délit contre la sûreté de l'Etat.

Art. 12 du même code : Sauf dans les cas prévus aux Nos 1 et 2 de l'article 6 et de l'article 10, la poursuite des infractions dont il s'agit dans le présent chapitre n'aura lieu que si l'inculpé est trouvé en Belgique.

heid van den Staat, en niet meer, zooals in het regeeringsontwerp, onder de rubriek van de misdaden en wanbedrijven die door de Grondwet gewaarborgde rechten schenden, zijn de artikelen 6, 10 en 12 van het Wetboek van Strafvordering betreffende de wanbedrijven gepleegd buiten 's Rijksgrondgebied, toepasselijk op de nieuwe bepaling, en de woorden « in België of in het buitenland » zijn overbodig, aangezien artikel 3 van het Strafwetboek reeds al de misdrijven voorziet, gepleegd op het grondgebied van het Rijk, door Belgen of door vreemdelingen (1).

De Verslaggever,

du BUS de WARNAFFE.

(1) *Art. 3 van het Wetboek van Strafrecht* : Het misdrijf op het grondgebied van het Rijk door Belgen of door vreemdelingen gepleegd, wordt gestraft overeenkomstig de bepalingen van de Belgische wetten.

Art. 6 van het Wetboek van Strafvordering : Kan in België vervolgd worden ieder Belg die zich, buiten het grondgebied van het Rijk, schuldig maakt :

1° Aan een misdaad of aan een wanbedrijf tegen de veiligheid van den Staat.

Art. 10 van hetzelfde Wetboek : Kan in België vervolgd worden de vreemdeling die, buiten het grondgebied van het Rijk, gepleegd heeft :

1° Een misdaad tegen de veiligheid van den Staat.

Art. 12 van hetzelfde Wetboek : Behoudens de gevallen door de nos 1 en 2 van artikel 6 en door artikel 10 voorzien, heeft de vervolging van de misdrijven, waarvan sprake in dit hoofdstuk, alleen plaats indien de verdachte in België gevonden wordt.