

(1)

(N° 87.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 11 FÉVRIER 1858.

RÉVISION DU CODE PÉNAL,

(CRIMES ET DÉLITS QUI PORTENT ATTEINTE AUX RELATIONS INTERNATIONALES.) (1)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. LELIÈVRE.

MESSIEURS,

Dans votre séance du 11 janvier, le Gouvernement a soumis à vos délibérations un projet de révision du second livre du Code pénal, et vous avez décidé que ce projet serait renvoyé à une commission spéciale.

Au début de ses travaux, cette commission a reçu communication d'une lettre adressée à son président par M. le Ministre de la Justice, et par laquelle il demandait que le chapitre V du titre II (art. 169-178) du projet fût distrait de l'ensemble de celui-ci et examiné comme projet de loi spécial, à cause du caractère évident d'opportunité qu'il présentait.

Votre commission n'a pas hésité à accueillir cette demande; elle s'est donc occupée immédiatement de cette partie du projet, et c'est en la considérant comme devant former l'objet d'une loi spéciale qu'elle a maintenant l'honneur de vous soumettre le résultat de ses délibérations.

Les relations internationales imposent des obligations que l'on ne peut méconnaître. Les Gouvernements, pour régler les importants intérêts qui leur sont confiés, ont besoin d'une commune bienveillance, nécessaire à l'accomplissement de leur mission. Ils ne pourraient s'isoler dans leur égoïsme sans compromettre les destinées des États qu'ils sont appelés à régir.

(1) Projet de loi, n° 48.

(2) La commission est composée de MM. DOLEZ, président, JOSEPH LEBEAU, LELIÈVRE, MONCHEUR, PHINEZ, DE MUELENAERE et VANDERSTICHELEN.

Cet ordre de choses donne naissance à des devoirs réciproques, au nombre desquels se trouve sans contredit celui de faire respecter la personne et l'autorité des souverains. Les nations voisines se sont données, ou que des institutions traditionnelles ont investis du pouvoir suprême.

Un lien sacré unit d'ailleurs les peuples comme les Gouvernements : c'est celui qui naît des principes moraux qui sont la base des sociétés civilisées. Toutes les nations sont tenues de faire observer les règles de l'honnêteté publique; l'intérêt le leur commande, le sentiment universel leur en fait une obligation rigoureuse. On conçoit dès lors qu'elles doivent se prêter un mutuel appui pour assurer sur leur territoire la justice et la moralité, sans lesquelles le progrès ne peut se réaliser. Des actes que la conscience publique réprouve ne sauraient donc être tolérés, sous prétexte qu'ils sont dirigés contre des Gouvernements étrangers. Laisser impunis des faits de cette nature, ce serait légitimer la violation des règles sociales de l'ordre le plus élevé, ce serait introduire dans son propre pays le germe de tous les désordres, et un principe dissolvant dont les conséquences funestes ne tarderaient pas à se produire.

Telle est la pensée qui a présidé à la loi du 20 décembre 1852. Les outrages, les attaques envers les chefs des Gouvernements étrangers ont été frappés de répression; mais l'expérience a démontré qu'il pouvait se commettre des faits plus graves que le législateur n'avait pas prévus.

Des hommes, abusant de l'hospitalité que nous ne refusons jamais à l'infortune, pourraient croire qu'il leur est libre de venir chez nous former des complots et fabriquer des instruments destinés à servir à l'assassinat en pays étranger.

Notre territoire, ouvert de tout temps aux réfugiés politiques, pourrait devenir un asile pour les conspirateurs, un repaire pour les assassins. Nous ne pouvons donner au monde civilisé ce spectacle déplorable; la Belgique enfreindrait les devoirs de sa position, elle méconnaîtrait l'esprit des traités qui garantissent sa neutralité et son indépendance. Aussi le Gouvernement n'a-t-il pas hésité à reconnaître la nécessité de combler la lacune que laissait en cette matière notre législation, et c'est le motif qui a dicté le projet soumis à vos délibérations. Les principes qui en sont la base n'ont donné lieu à aucune difficulté sérieuse au sein de votre commission. On a reconnu unanimement que l'on ne pouvait tolérer des faits répréhensibles, propres à troubler les relations de la Belgique avec les autres États, faits qui sont d'ailleurs contraires à l'ordre public et qui ne sauraient échapper à une sévère répression dans un pays régi par des lois équitables. Ainsi les complots formés contre la vie des souverains étrangers, ou ayant pour but de détruire leurs Gouvernements, lorsqu'ils sont suivis d'actes qui en préparent l'exécution, portent atteinte à la sûreté des États. Ce sont, d'ailleurs, des faits criminels au point de vue du droit commun. En les frappant de peines, la Belgique non-seulement obéit aux devoirs que lui impose le droit international, mais elle décrète aussi les mesures que réclame le besoin de sa propre conservation : elle assure sur son territoire l'ordre et la paix publics. Il est à remarquer, du reste, que la répression est poursuivie conformément à nos lois, avec les garanties tutélaires qui protègent les intérêts de la société et ceux des accusés. Sous ce rapport encore, il est satisfait à toutes les exigences légitimes.

La commission a donc cru devoir se rallier au système du projet.

Une question grave a été, en second lieu, l'objet d'un examen approfondi de la part de votre commission.

On le sait, les délits prévus par la loi du 20 décembre 1852 ne peuvent être poursuivis que sur la plainte des Gouvernements étrangers. On propose de substituer à cet ordre de choses la poursuite d'office, qui serait exercée par le ministère public, c'est-à-dire par les officiers du parquet, agissant sous la surveillance du pouvoir exécutif.

La commission, à la majorité de 6 voix (un membre s'abstenant), se rallie au système du Gouvernement, qui est fondé sur des considérations dont il est impossible de contester la justesse.

Les offenses commises envers les chefs des Gouvernements étrangers ne sont pas des délits privés, dont la poursuite doit être laissée à la volonté des personnes lésées : ce sont des délits contre la chose publique, que la loi réprime à raison du préjudice moral et matériel qu'ils peuvent causer au pays. La poursuite d'office est donc une conséquence de la nature des faits mêmes ; elle est d'ailleurs conforme aux règles ordinaires en matière pénale.

Le projet, sous ce rapport, fait revivre le droit commun, et fait cesser un régime exceptionnel que les principes généraux du droit criminel ne peuvent justifier.

D'ailleurs, les offenses dont s'occupe la loi de 1852 sont punies dans un intérêt national : c'est pour protéger les intérêts matériels et moraux de la Belgique que nous réprimons des faits de nature à leur porter une grave atteinte. On conçoit dès lors que la justice belge doit rester entièrement libre dans l'exercice de son action, et que le silence d'un Gouvernement étranger ne puisse en arrêter la marche. La poursuite d'office consacre donc l'indépendance de la justice nationale en ce qui concerne la recherche des délits, et ce résultat est conforme à l'esprit de nos institutions, il est en harmonie avec l'indépendance même du pays.

Ne perdons pas de vue, du reste, qu'il s'agit de faits contraires à l'ordre public, d'actes qui blessent le sentiment moral. Or, peut-il se faire que nous soyons astreints à leur accorder le bénéfice de l'impunité, parce qu'il plairait à un Gouvernement étranger de ne pas en poursuivre la répression?

L'état de choses que nous voulons établir réalise d'ailleurs une véritable amélioration. La poursuite d'office engage sérieusement la responsabilité du Gouvernement belge ; elle ne sera, par conséquent, exercée qu'avec prudence et réserve. On ne doit pas redouter des actions vexatoires ou témérairement intentées, parce que l'administration du pays, avant de provoquer la poursuite judiciaire, devra en examiner attentivement le mérite. L'action du ministère public ne sera mise en mouvement que dans le cas où l'existence du délit sera évidente. A ce point de vue, la mesure proposée donne aux inculpés des garanties qui n'existaient pas sous l'ordre de choses créé par la loi de 1852. Sous ce régime, la plainte du Gouvernement étranger rendait la poursuite inévitable.

Le ministère belge était astreint, en règle générale, à déférer l'affaire aux tribunaux, et cette obligation ne venait à cesser que dans des cas exceptionnels qui échappent aux prévisions ordinaires. Au contraire, dans le système du projet, le Gouvernement belge conserve son entière liberté d'action : la responsabilité qui l'atteint directement lui impose des devoirs spéciaux qui l'obligent devant le pays et ses représentants légaux. Cet ordre de choses sauvegarde tous les intérêts : il est plus conforme à la dignité de notre Gouvernement.

Lorsque la loi de 1852 fut examinée en section centrale, on avait pensé qu'il fallait laisser le Gouvernement étranger juge exclusif de l'opportunité de la poursuite. Lors de la discussion du projet, au sein de la Chambre des Représentants, cet acte de déférence avait même paru à des jurisconsultes éminents présenter de graves inconvénients. Aujourd'hui que l'administration du pays propose de se charger de la responsabilité de l'action judiciaire, elle prend par cela même des engagements formels de réserve et de modération, qui garantissent convenablement tous les intérêts.

La poursuite d'office se justifie encore par d'autres motifs non moins sérieux. L'article 10 du décret du 20 juillet 1831 autorise ce mode de procéder, lorsqu'il s'agit d'injures et de calomnies dirigées contre les fonctionnaires publics. Il semble peu juste d'établir un système différent en ce qui concerne les chefs des Gouvernements étrangers. Le principe de la loi une fois admis, et nous avons pensé, on l'a vu, qu'il devait l'être au nom de l'intérêt belge lui-même, il semble naturel de donner à la justice du pays, pour assurer le respect dû à la loi, cette même liberté d'action reconnue nécessaire dans la répression des offenses envers les fonctionnaires publics. Les relations internationales n'ont, d'ailleurs, qu'à gagner à l'adoption du principe de la poursuite d'office. En ces sortes de relations, il faut tenir grand compte des sentiments de réserve et de dignité des Gouvernements étrangers, et l'on conçoit sans peine qu'ils puissent hésiter à réclamer directement la protection de la justice d'un autre État. Tout en ne méconnaissant pas ce qu'il y a de sérieux dans cette question, tout en respectant les convictions contraires à la sienne, votre commission a donc pensé que c'était à l'administration nationale et à sa prudente et ferme initiative qu'incombe le devoir de réprimer sur notre territoire les crimes et délits portant atteinte aux relations internationales.

Ces difficultés résolues, nous avons abordé l'examen des articles du projet.

L'article premier punit de la peine de 10 à 15 ans de travaux forcés l'attentat contre la personne d'un souverain étranger. Cette disposition ne concerne pas l'attentat contre la vie, parce que, à ce point de vue, les articles 295 et suivants du Code pénal en vigueur établissent une répression suffisante. Relativement à l'attentat contre la personne, nous avons cru devoir prononcer la peine des travaux forcés dans les limites tracées par la législation qui nous régit (art. 19 du Code pénal), le projet du Gouvernement ayant pour base les dispositions du Code pénal révisé, déjà votées par les Chambres, mais auxquelles l'autorité royale n'a pas encore imprimé la sanction définitive.

Du reste, la commission a été d'avis que la loi devait clairement définir les actes qui constatent l'attentat. Nous avons donc énoncé une définition qui comprend la tentative non moins que le crime consommé ⁽¹⁾.

L'article 2 concerne les complots contre la vie ou la personne des souverains étrangers.

L'article 3 réprime semblables faits dirigés contre l'autorité de ces souverains, les complots ayant pour but de renverser le régime établi en pays

(1) Dans la définition de l'attentat, nous avons fait disparaître le pléonasme écrit dans l'article 2 du Code pénal. Cette disposition parle de la *tentative manifestée par des actes extérieurs*.

étranger, la forme des gouvernements, etc. Dans ces cas, il n'y a répression que quand le complot a été suivi d'un acte commis pour en préparer l'exécution. Cela se conçoit : l'acte subséquent démontre le caractère réel du complot ; il en révèle le danger et la gravité.

Or, au point de vue de l'ordre public, au point de vue de nos relations internationales, la loi belge ne peut tolérer que semblables faits soient commis sur notre territoire. Sous peine d'infraction aux principes du droit international que nous avons rappelés ci-dessus, il est impossible de laisser impunis des faits criminels qui compromettent la sûreté intérieure des autres États. Une solidarité parfaite existe sous ce rapport entre tous les Gouvernements. La nation qui refuserait aux autres des garanties de sécurité, se placerait hors des principes du droit des gens.

L'article 5 exempte de toute peine ceux des coupables qui, en temps utile, ont donné au Gouvernement connaissance des complots et de leurs auteurs ou complices : c'est la reproduction de l'article 108 du Code pénal appliqué aux faits prévus par la loi nouvelle.

La commission n'a pas cru devoir formuler dans le projet les dispositions des articles 1 et 2 de la loi du 20 décembre 1852. Cet acte législatif est en vigueur ; il a paru inutile, par conséquent, d'en soumettre les prescriptions à un nouveau débat.

L'article 6 punit les outrages commis envers les agents diplomatiques accrédités près du Gouvernement belge. Ces agents représentent le souverain qui les a investis d'une mission près de notre Gouvernement. Ils ont droit à une protection spéciale. Dès lors les atteintes portées à leur considération et à leur caractère, les voies de fait commises envers eux, sont plus graves que s'il s'agissait de simples particuliers. De tout temps ce principe a été observé comme conforme au droit international. On en trouve des traces dans la législation romaine (1).

La loi française du 17 mai 1819, art. 17, punit également d'un emprisonnement de huit jours à dix-huit mois et d'une amende de cinquante francs à trois mille francs, la simple diffamation dirigée contre les ambassadeurs et autres représentants étrangers, même dans le cas où il ne serait pas question de faits relatifs à leurs fonctions. Notre disposition n'est pas aussi sévère et apprécie les choses plus équitablement. Les agents diplomatiques sont assimilés aux fonctionnaires publics, mais seulement lorsqu'ils sont outragés ou frappés à raison de leurs fonctions. Lorsqu'il s'agit d'actes étrangers à leur mission, le droit commun semble suffisant pour punir les délits commis à leur égard.

Toutefois, la commission a cru devoir faire cesser le doute auquel pouvait donner lieu le projet du Gouvernement. Elle estime que l'outrage par paroles, gestes ou menaces, suppose nécessairement la présence de l'agent diplomatique offensé. C'est en ce sens que les articles 222 et suivants du Code pénal ont été interprétés par la Cour de cassation, et c'est cette interprétation con-

(1) *Si quis legatum, hostium pulsasset contra jus gentium id commissum esse existimatur, quia sancti habentur legati*, dit la loi 17, Dig., de Legationibus.

forme à la doctrine et à la plus saine jurisprudence, que nous avons cru devoir sanctionner par un article formel du projet ⁽¹⁾.

Les articles 7 et 8 concernent les violences exercées contre les agents diplomatiques désignés à l'art. 6. Les peines sont graduées d'après la gravité des faits et l'importance des résultats.

L'article 8 autorise les tribunaux, dans le cas qu'il prévoit, à prononcer l'interdiction de tout ou partie des droits civils énumérés à l'article 42 du Code pénal. C'est une faculté qui est accordée aux magistrats, et dont ils ne feront usage que dans les circonstances graves et exceptionnelles. L'interdiction des droits civils et de famille est une mesure de rigueur, que des motifs spéciaux peuvent seuls justifier.

La commission a pensé que le projet devait nécessairement prévoir le cas où il existerait en faveur du prévenu des circonstances atténuantes. Dans cette hypothèse, elle s'est référée aux dispositions bienveillantes de la loi du 15 mai 1849, qui a tempéré heureusement la sévérité de notre législation pénale.

Il importait également de régler le terme de la prescription applicable aux délits nouveaux, commis par la voie de la presse, et de tracer la procédure qui serait suivie en cette matière. A cet égard, la commission a admis les principes déjà sanctionnés par la loi de 1852.

Les crimes, les délits politiques et de la presse continueront à être soumis au jury, conformément à notre Constitution. En ce qui concerne la compétence, le projet ne modifie en rien la législation en vigueur.

Comme il pourrait arriver que l'inculpé fût poursuivi en pays étranger du chef des faits énoncés aux articles 3 et 4, il était équitable de se rapporter en ce cas aux règles adoptées par l'article 3 de la loi du 30 décembre 1836. L'inculpé qui aurait subi un jugement contradictoire en pays étranger, quel que fût le résultat de cette épreuve judiciaire, ne pourrait de nouveau être poursuivi en Belgique.

Enfin, la poursuite d'office étant admise en ce qui concerne les délits prévus par la loi du 20 décembre 1852, l'article 3 de cette disposition législative devait être abrogé en termes formels, et tel est l'objet de l'article final du projet.

En décrétant la loi soumise à vos délibérations, la Belgique prouve une fois de plus qu'elle sait remplir ses devoirs comme elle tient à cœur de défendre ses droits. Elle montre à l'Europe qu'elle a le sentiment de la véritable liberté, qui n'a rien de commun avec une licence effrénée.

L'expérience atteste que l'abus de la liberté en amène inévitablement la ruine. C'est ce que comprennent les véritables amis du Gouvernement constitu-

(1) Voir *Chauveau et Hélie*, tome III, page 323. *Rauter*, n^o 385. Arrêt de la Cour de cassation du 8 novembre 1847 (*Pasicrisie*, 1848, page 70). Arrêt de la même Cour du 27 décembre 1847 (*Pasicrisie*, 1848, page 159). Arrêt du 4 février 1856. (*Bulletin et Pasicrisie*, 1856, page 99). Arrêt du 9 mars 1857 (*Pasicrisie*, 1857, page 156.)

tionnel; c'est ce qu'un législateur sage et prudent ne saurait perdre de vue. Lors donc que nous prévenons des actes que tout cœur honnête condamne, nous consolidons nos institutions libres, nous leur donnons pour appui la justice et la vérité, nous rendons un service important à la patrie, dont nous sauvégarons l'honneur, la dignité et l'indépendance.

En conséquence, la commission, d'une voix unanime, propose à la Chambre d'adopter le projet de loi présenté par le Gouvernement, avec les modifications indiquées au présent rapport.

Le Rapporteur,

X. LELIÈVRE.

Le Président,

H. DOLEZ.

PROJET DE LOI

MODIFIÉ PAR LA COMMISSION.

Léopold,

ROI DES BELGES.

A tous présents et à venir, Salut.

ARTICLE PREMIER.

L'attentat contre la personne du chef d'un Gouvernement étranger est puni de la peine des travaux forcés à temps, sans préjudice des peines plus fortes, s'il y a lieu, d'après les dispositions du Code pénal.

L'attentat existe dès que la résolution criminelle a été manifestée par des actes extérieurs qui forment un commencement d'exécution, et qui n'ont été suspendus ou n'ont manqué leur effet que par des circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur.

ART. 2.

Le complot contre la vie ou contre la personne du chef d'un Gouvernement étranger sera puni de la reclusion, s'il a été suivi d'un acte commis pour en préparer l'exécution.

ART. 3.

Sera puni d'un emprisonnement de deux à cinq ans, et d'une amende de deux cents francs à deux mille francs, le complot suivi d'un acte préparatoire, et ayant pour but soit de détruire ou de changer la forme d'un Gouvernement étranger, soit d'exciter les habitants d'un pays étranger à s'armer contre l'autorité du chef du Gouvernement de ce pays.

Les coupables pourront, de plus, être placés sous la surveillance spéciale de la police pendant cinq à dix ans.

ART. 4.

Dans les cas prévus par les articles précédents, le complot existe dès que la résolution d'agir a été concertée et arrêtée entre deux ou plusieurs personnes.

ART. 5.

Seront exemptés des peines prononcées par les articles 2 et 3 de la présente loi, ceux des coupables qui, avant toutes poursuites commencées, auront donné au Gouvernement ou aux autorités administratives ou de police judiciaire, connaissance des complots prévus par ces dispositions, et de leurs auteurs ou complices, ou qui même, depuis le commencement des poursuites, auront procuré l'arrestation des mêmes auteurs ou complices.

Les coupables qui auront donné ces connaissances ou procuré ces arrestations, pourront néanmoins être placés sous la surveillance spéciale de la police pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

ART. 6.

Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à dix-huit mois, et d'une amende de cinquante francs à mille francs, celui qui, soit par voies de fait, soit par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques qui auront été affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public, aura outragé, à raison de leurs fonctions, des agents diplomatiques accrédités près du Gouvernement belge.

Si l'outrage a été fait par paroles, gestes ou menaces, aux agents désignés au paragraphe précédent, et en leur présence, les mêmes peines seront prononcées.

ART. 7.

Quiconque aura frappé ces agents à raison de leurs fonctions, sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans.

Si les coups ont été la cause d'effusion de sang, blessures ou maladie, la peine sera la reclusion.

Dans l'un ou l'autre cas, le coupable pourra être placé, pendant cinq à dix ans, sous la surveillance spéciale de la police.

ART. 8.

Les dispositions des articles 6 et 7 ne s'appliquent qu'aux outrages ou violences dont la nature ou les circonstances ne donneront pas lieu à de plus fortes peines d'après les dispositions du Code pénal.

ART. 9.

Toutes les fois que les tribunaux prononceront, conformément aux dispositions de la présente loi, une condamnation à un emprisonnement de plus de six mois, ils pourront interdire le condamné, pendant cinq à dix ans, de l'exercice de tout ou partie des droits énumérés à l'article 42 du Code pénal.

ART. 10.

S'il existe des circonstances atténuantes, les peines comminées par les différents articles qui précèdent pourront être modifiées conformément aux articles 3, 5, §§ 2, 3 et 4, et 6 de la loi du 15 mai 1849.

ART. 11.

Les poursuites des délits prévus par la présente loi, commis par la voie de la presse, seront prescrites par le laps de trois mois, à partir du jour où le délit aura été commis ou de celui du dernier acte judiciaire.

La procédure tracée par les articles 4, 5 et 7 de la loi du 6 avril 1847 et l'article 4 de la loi du 20 décembre 1852, est applicable aux mêmes délits.

ART. 12.

Les dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi ne seront pas applicables, lorsque l'inculpé aura été poursuivi et jugé contradictoirement en pays étranger.

ART. 13.

L'article 3 de la loi du 20 décembre 1852 relative à la répression des offenses envers les chefs des Gouvernements étrangers, est abrogé.