

(1)

(N° 63.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 17 MARS 1836.

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi qui ajoute une dis- position à l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833, sur les Extraditions.

(Voir les N° 63, 100, 129, 131, 132 et 162 de la Chambre des Représentants.)

Présents · MM. le Baron d'ANETHAN, Président-Rapporteur, Baron DELLAFAILLE,
Comte DE ROBIANO, Chevalier WYNS, COPPIN et Baron GILLÈS.

MESSIEURS,

L'article 128 de notre Constitution accorde à l'étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique, la protection dont jouissent les Belges, quant à leur personne et à leurs biens.

Mais ce serait étrangement se méprendre sur le sens de cet article, que d'en faire découler, pour la Belgique, l'obligation de recevoir tous ceux qui se présentent à ses frontières, ou même l'obligation de tolérer chez elle la présence de tous ceux qui les ont franchies.

Le Congrès avait trop de sagesse pour consacrer dans notre pacte fondamental un principe dont l'application absolue aurait pu compromettre l'avenir, ou du moins la sécurité du pays.

Aussi, tout en restant fidèle aux traditions de notre antique hospitalité, le Congrès, loin de laisser le champ libre à tous les étrangers, a réservé à la législature le droit d'établir, en cette matière, les exceptions que commanderait l'intérêt national. Le pouvoir législatif s'est acquitté de ce devoir, d'abord en faisant la loi sur les Extraditions, ensuite en faisant celle sur les Expulsions.

Nous n'avons ici à nous occuper que de la première.

L'extradition est une mesure qu'approuvent la raison et la justice, et que réclament la sécurité et la dignité des gouvernements et des peuples. La justice universelle veut que le crime soit puni et la raison nous dit que le passage du coupable en pays étranger ne fait perdre au crime, ni son caractère ni sa gravité; il est donc juste et raisonnable de livrer à la justice de son pays, quand elle le réclame, celui qui a commis un de ces crimes réputés tels par toutes les nations civilisées.

L'extradition n'est consentie qu'à la condition d'une complète réciprocité; ainsi, en livrant un coupable à un gouvernement étranger et en lui rendant

possible l'action de la justice répressive, nous obtenons en même temps l'assurance que ceux qui ont commis des crimes en Belgique iront en vain demander un refuge en pays étranger, et que nous ne verrons pas des criminels, jouir au delà de nos frontières, d'une scandaleuse impunité.

Quant aux proscrits politiques, quant aux réfugiés honorables qui ont confié leur sort à notre loyauté, qui, sous la protection de nos lois, sont venus chercher en Belgique une existence tranquille, qu'ils se rassurent; ils n'ont rien à craindre ni de la loi actuelle ni de celle qui vous est proposée. — La Belgique continuera d'exercer à leur égard une noble, une généreuse hospitalité; elle ne confond pas ces victimes des vicissitudes politiques avec de vils sicaires, avec de misérables assassins. Pourquoi le juste intérêt qui s'attache aux premiers irait-il couvrir les autres? La crainte chimérique que, abusant de la loi, on puisse livrer un réfugié politique, ne doit pas empêcher de voter la disposition très-sage et très-morale, autorisant l'extradition de ceux qui, auteurs ou complices, ont attenté aux jours du souverain de leur pays.

La loi sur les extraditions, en vigueur depuis 1833, n'avait jusqu'en 1855 donné naissance à aucune difficulté sérieuse.

On n'avait pas songé, avant cette époque, à donner à l'assassinat des souverains un caractère exclusivement politique, qui vint garantir, contre l'extradition, les auteurs de ces criminels attentats. Un seul arrêt ne fait pas jurisprudence; il est probable que l'arrêt, qui a consacré cette doctrine nouvelle, serait resté isolé, et que la magistrature n'aurait pas hésité à se ranger à l'interprétation contraire, si logiquement déduite dans un arrêt récent de la Cour de cassation. Quoi qu'il en soit, un doute ayant surgi, le Gouvernement a voulu le faire disparaître, et à cet effet il a présenté le Projet qui vous est soumis, et que le Sénat a envoyé à notre examen.

L'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 porte : « *Il est expressément stipulé dans les traités, que l'étranger ne puisse être poursuivi ni puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la présente loi, sinon toute extradition, toute arrestation provisoires sont interdites.* »

D'après le Projet, serait ajoutée à cet article la disposition suivante :

« *Ne sera pas réputé délit politique ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger, ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement.* »

La Section centrale de la Chambre n'adopta pas cette disposition entière. Elle refusa d'admettre l'extradition pour l'assassinat d'un souverain, si cet assassinat était connexe à un délit politique; ce système a été abandonné, et il a fait place à une proposition nouvelle, formulée par une commission spéciale de la Chambre, à laquelle les divers amendements avaient été renvoyés.

Cette commission avait substitué deux articles à l'article unique du projet primitif : le premier concernait l'auteur et les complices du fait; le deuxième concernait la connexité.

Le Sénat n'est saisi que du Projet du Gouvernement adopté par la Chambre des Représentants. C'est sur ce projet que doit porter notre examen; mais en y procédant, nous rencontrerons naturellement les objections présentées, qui se résument en grande partie dans le projet de la commission spéciale.

Personne n'a contesté la nécessité d'autoriser l'extradition pour l'assassinat, le meurtre et l'empoisonnement d'un souverain, dans le cas où les mêmes crimes, commis sur un particulier, autorisent cette mesure. Votre Commission, à l'unanimité, s'est rangée à cet avis.

Le Projet adopté ne fait pas mention des complices; il les laisse donc dans la règle générale, qui dit (art. 59 Code pén.) : « *Les complices d'un crime ou d'un délit sont punis de la même peine que les auteurs mêmes de ce crime ou de ce délit.* »

Le Projet garde également le silence quant aux caractères de la complicité. Sous ce rapport aussi, il s'en rapporte au droit commun, suffisamment explicite, et que la jurisprudence du reste a déjà interprété pour les cas qui auraient pu paraître douteux.

Relativement à ce point, une première objection a été produite; on a prétendu qu'en matière d'extradition, il y avait lieu de resserrer le cercle dans lequel nos lois placent la complicité, que certains éléments qui la constituent sont trop vagues, et pourraient s'appliquer à quelques indices insignifiants en eux-mêmes, mais habilement groupés par un pouvoir ombrageux.

Pour dissiper ces craintes, la commission de la Chambre avait proposé de ne comprendre parmi les caractères de complicité, pouvant donner lieu à l'extradition, que les suivants : « *d'avoir sciemment et matériellement aidé dans la perpétration du crime, d'avoir fourni les instructions, les instruments ou autres moyens matériels destinés à la commettre, sachant qu'ils devaient y servir, et d'y avoir directement provoqué par des promesses et menaces.* »

Par cette rédaction, on ne considérerait pas comme des complices pouvant être atteints par la loi d'extradition : « *Ceux qui auraient provoqué au crime par abus d'autorité ou de pouvoir, par machination ou artifice coupable; ceux qui auraient aidé l'auteur du crime dans les faits qui l'ont préparé ou facilité, ni enfin ceux qui, par des discours prononcés publiquement, des placards affichés ou des écrits vendus ou distribués y auraient directement provoqué.* »

Ces derniers caractères de complicité existent dans notre législation actuelle; ils sont même en grande partie reproduits dans le nouveau Code pénal; ils peuvent conséquemment tous les jours être appliqués à des Belges, pour des crimes commis en Belgique. D'où vient donc cette crainte si vive de voir ces mêmes caractères appliqués à des étrangers? Pourquoi voudrait-on leur assurer une impunité dont ne jouiraient pas les Belges dans des cas identiques? Votre Commission ne peut s'empêcher de trouver cette distinction illogique et inadmissible.

Votre Commission trouve également illogique et inadmissible que, s'il s'agit de l'assassinat commis sur un particulier, on laisse au Gouvernement le droit de consentir à l'extradition de celui qui en a été le complice à l'aide d'un des moyens écartés par la commission de la Chambre, et qu'on refuse ce droit au Gouvernement, s'il s'agit de la même espèce de complicité appliquée à l'assassinat d'un souverain.

Votre Commission repousse donc aussi cette distinction, qui lui paraît contraire à la justice, contraire même au but de la loi.

Nous avons indiqué les caractères de complicité qu'on voulait écarter, examinons-les rapidement.

On supprimait d'abord la provocation par *abus d'autorité et de pouvoir*, par *machination ou artifices coupables*. — Mais quelle provocation plus grave et

plus criminelle que celle qui a sa source dans un abus d'autorité ? La gravité de la provocation peut, en général, se calculer d'après la chance qu'a celui qui provoque d'entraîner celui qui est provoqué ; or, ces chances n'existent-elles pas et nombreuses et probables, quand c'est un supérieur qui provoque, et lorsqu'il adresse sa provocation à ceux qui, par crainte, intérêt ou dévouement, ne sont que trop souvent incapables de lui résister.

On supprimait ensuite la complicité résultant de la provocation par *machination ou artifices coupables* ; et pourtant on admettait celle résultant de *dons, promesses et menaces*. Mais les machinations ou artifices coupables ne doivent-ils pas être mis au moins sur la même ligne que les dons, promesses ou menaces ? et a-t-on oublié qu'à ces expressions *machinations et artifices* se trouve ajouté le mot *coupables*, qui indique la nécessité de l'intention criminelle et directe pour qu'il y ait complicité punissable ? La suppression de cet élément de complicité aurait laissé une lacune à laquelle votre Commission n'aurait pas consenti.

D'après la commission spéciale, on aurait considéré comme complices ceux qui aident l'auteur dans la perpétration du crime ; mais la commission ne parlant pas de ceux qui l'aident dans les faits, qui facilitent ou préparent l'acte criminel, il est pourtant évident que ces deux faits sont justement atteints par la loi pénale.

Enfin, dans le système de la commission spéciale, celui qui aurait *publiquement et directement provoqué à l'assassinat d'un souverain par des discours, placards ou écrits*, ne serait pas réputé complice de ce crime, tenté ou consommé, et il pourrait, à l'abri de l'hospitalité belge, continuer à braver les lois de son pays.

Votre Commission aurait rejeté cette exception que rien ne justifie. Elle ne conçoit pas pourquoi une provocation s'adressant à un plus grand nombre d'individus, ayant ainsi plus de chances d'être écoutée et accueillie, et offrant conséquemment plus de dangers, ferait à celui qui s'en serait rendu coupable une position privilégiée, ou du moins une position plus favorable qu'aux autres complices.

Au point de vue juridique, le projet du Gouvernement, projet complet, projet en harmonie avec notre législation, paraît le seul admissible.

En est-il autrement, au point de vue politique ? Non, sans doute. Au point de vue politique, le projet se justifie tout aussi facilement.

Concevrait-on que la législation d'une monarchie constitutionnelle contint une disposition qui protégeât moins efficacement la vie des souverains que celle des simples particuliers ?

Concevrait-on une législation qui prendrait en quelque sorte sous son égide les complices d'un assassinat ?

On craint les abus qu'on pourrait faire de la loi, on se défie de la justice étrangère, on croit ne pas y trouver toutes les garanties de nos lois criminelles... Mais perd-on de vue la faculté de refuser les demandes d'extradition, faculté que le Gouvernement n'entend pas abdiquer sans doute. Sous ce premier rapport, on peut déjà être rassuré. Quant à la justice étrangère elle-même, chaque pays a ses lois et ses institutions ; soyons heureux et fiers des nôtres, mais respectons celles de nos voisins qui sont, nous devons le croire, adaptées à leurs besoins et à leurs mœurs. Ceux qui n'ont pas confiance dans les tribunaux étrangers ne devraient pas se borner à soustraire à l'extradition quelques complices ; pour être conséquents, ils devraient demander l'abrogation complète de la loi sur les extraditions, ou du moins la dé-

nonciation des traités faits avec les pays qui leur inspirent ces défiances.

Ceux qui repoussent la loi, à ce point de vue, veulent donc trop ou trop peu.

Votre Commission admet en conséquence, quant à ce premier point, la rédaction adoptée par la Chambre.

Il nous reste à examiner la question de connexité.

« *Ne sera pas réputé délit politique ni fait connexe à un semblable délit l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger, etc., etc.* »

Un membre de la Commission aurait voulu la suppression du mot *attentat*, qu'il trouve dangereux ou inutile : dangereux, s'il permet l'extradition pour une tentative ne réunissant pas les conditions de l'art. 2 du Code pénal ; inutile, si l'attentat ou la tentative d'attentat doivent réunir toutes les conditions exigées par le Code, pour rendre punissables l'assassinat, l'empoisonnement et le meurtre consommés ou tentés.

La majorité de la Commission n'a point partagé cet avis. Elle a reconnu d'abord qu'il n'y avait pas de crainte fondée à concevoir sur la prétendue élasticité du mot *attentat*, puisque ce mot, limité comme il l'est dans la loi, ne s'applique qu'aux trois crimes qu'elle mentionne, et qu'ainsi l'attentat devra se composer, pour le fait, la complicité ou la tentative, de tous les éléments du délit commun.

Elle a reconnu ensuite que ce mot était utile pour bien fixer le sens de la loi. En effet, le Code pénal emploie le mot générique d'*attentat* pour qualifier tout fait contre la personne ou la vie du Roi. Si, sans tenir compte de cette qualification, la loi n'avait parlé que de l'assassinat, de l'empoisonnement et du meurtre, ne serait-on pas venu soutenir que l'assassinat du souverain conservait, dans certaines circonstances, un caractère spécial qui le faisait dégénérer en *attentat*, et que ce dernier crime n'étant pas prévu par la loi, il n'y avait pas lieu à extradition quand l'assassinat revêtait ce caractère spécial ?

La rédaction proposée rend cette équivoque impossible, elle ne présente, sous aucun rapport, le moindre danger ; la majorité de votre Commission vous en propose en conséquence l'adoption.

Que signifie en définitive cet article ? Il signifie que ni tendances, ni idées politiques quelconques n'enlèvent au crime d'assassinat son caractère de forfait odieux. Cette disposition est donc dictée, qui pourrait le méconnaître, par une pensée de haute moralité. Quel que soit le mobile, quel que soit le but, l'assassinat, l'empoisonnement et le meurtre sont flétris par tous les honnêtes gens ; l'exaltation politique n'excuse pas ces crimes. On ne peut assez énergiquement répudier ces moyens sauvages et barbares ; ils sont la honte et l'opprobre des partis qui les emploient ou les encouragent.

Ces observations font voir que votre Commission n'aurait pas admis le projet de la commission de la Chambre, d'après lequel un assassinat connexe à un délit politique ne pouvait permettre l'extradition, que si, à raison de son caractère ou de sa gravité, ce crime devait être considéré comme crime ordinaire.

Votre Commission considère toujours, et dans toutes les circonstances, l'assassinat un comme crime ordinaire ; elle ne fait pas de distinctions ni de catégories entre les assassins.

Il est bien entendu toutefois, qu'il ne s'agit pas dans l'article de ces faits déplorables, de ces faits de guerre civile, de ces luttes sanglantes, où des

citoyens poussés par le fanatisme politique se donnent réciproquement la mort, sans qu'on puisse avec justice flétrir les combattants des noms d'assassins ou de meurtriers. — Sans doute, au milieu, ou à la suite de ces luttes, il peut se produire des faits spéciaux qui attireront à leurs auteurs cette sévère qualification ; mais alors ces faits seuls pourront donner lieu à l'extradition, et il ne s'élèvera sans doute aucune voix pour s'en plaindre ou pour la blâmer. La conscience publique ne se révolterait-elle pas au contraire, si l'on voulait assimiler des faits de cette nature à des crimes politiques pour les placer sous la protection de la loi ?

Le Projet, entendu comme il doit l'être, ne présente donc aucun des dangers, aucun des inconvénients qui ont été signalés. Ce projet rend à la loi de 1833 sa portée primitive, qu'avait restreinte une interprétation erronée. Désormais cette loi, expliquée par le Projet actuel, recevra sans contestation et sans difficulté une application juste, morale et politique, qui était évidemment dans les intentions du législateur de 1833.

Votre Commission vous propose, en conséquence, l'adoption du Projet de Loi tel qu'il a été voté par la Chambre des Représentants.

Le Président-Rapporteur,
Baron d'ANETHAN.