N° 51.

Constitution. — Titre II, art. 12 (16 de la constitution).

Projet de décret présenté par M. LE GRELIEZ, dans la séance du 26 décembre 1830 (a).

LE CONGRÈS NATIONAL.

Vu l'arrêté du gouvernement provisoire de la Belgique, du 16 octobre 1830;

Considérant qu'il y a urgence de prendre des mesures propres à assurer l'état civil des citoyens, et d'établir, en règle générale, que l'acte civil du mariage doit précéder la bénédiction nuptiale,

Décède :

Art. 1^{er}. Aucun ministre d'un culte quelconque ne peut procéder aux cérémonies religieuses du mariage qu'autant que les parties lui auront fait constater que le mariage a été contracté devant l'officier de l'état civil, sauf le cas, constaté par l'autorité civile, où le mariage civil ne pourrait pas avoir lieu, et où il y aurait urgence religieuse, reconnue par l'autorité religieuse.

Art. 2. Toute personne qui, ayant concouru à une bénédiction nuptiale non précédée de la célébration du mariage civil, n'en aura pas fait dans les trois jours la déclaration à l'officier de l'état civil, sera punie des peines déterminées par l'article 546 du Code pénal.

Art. 3. Les extraits des registres de l'état civil, et autres pièces nécessaires à la célébration du mariage, sont exempts de la formalité du timbre et de tous autres frais.

Art. 4. Le pouvoir exécutif est chargé de l'exécution du présent décret.

(A. G.)

déroger à l'arrêté du gouvernement provisoire du 16 octobre 1830. (Séance du 5 fév.)

(a) Ce projet n'a point été rapporté par la section centrale. Le congrès a statué sur la question du mariage civil, dans la séance du 5 février 1831. (Voyez la note (c), page 64.)

(b) Ces dispositions ont été présentées dans la séance du 27 décembre 1830; en voici le texte :

Art. 10 (nouveau).

Abolition de la peine de la mort civile.

« La pénalité de la mort civile est abolie, elle ne peut être rétablie.

» Baron BRYS. »

CONGRÈS NATIONAL — TOME IV.

N° 52.

Constitution. — Dispositions additionnelles au titre II. Art. 10 nouveau et 20 (15 et 24 de la constitution).

Rapport fait par M. FLEUSSER, dans la séance du 12 janvier 1831.

MESSIEURS,

Organe de la section centrale, je vais avoir l'honneur de présenter au congrès mon rapport sur les articles additionnels (b) au titre II de la constitution.

Le titre II de la constitution que nous sommes appelés à donner à la Belgique est principalement destiné à consacrer les droits des Belges. Il renferme et met à l'abri des atteintes du pouvoir toutes les garanties qui constituent un peuple libre.

Non-seulement la liberté individuelle, l'inviolabilité du domicile et le droit sacré de la propriété, mais encore la liberté des cultes et des opinions, celle de l'enseignement et de la presse, y sont reconnus et établis de la manière la plus formelle.

Déjà par des décisions solennelles vous avez érigé en lois la plupart des dispositions du projet. Les autres articles ne tarderont point à être livrés à une discussion publique.

D'honorables membres de cette assemblée ont pensé remarquer une lacune dans la déclaration des droits des Belges : c'est pour la combler, qu'ils ont proposé l'article additionnel destiné par eux à devenir l'article 20 du titre II.

Il leur a paru que le droit de résistance aux actes illégaux des fonctionnaires ou agents de l'autorité devait être sanctionné par une disposition formelle de la constitution, comme complément d'institutions larges et fortes.

La responsabilité des agents du pouvoir ne sau-

ART. 20.

Droit de résistance légale.

« La résistance aux actes illégaux des fonctionnaires ou agents de l'autorité est légitime.

» A. DE ROBAUX. »

« 1^o Les Belges ont le droit de refuser leur obéissance, et, au besoin d'opposer la force à tout acte illégal des autorités et à tout acte illégalement exercé.

« 2^o Ils peuvent poursuivre, en réparation des atteintes portées à leurs droits, tous ceux qui ont sollicité, expédié, signé, exécuté ou fait exécuter les actes dont ces atteintes sont résultées, et ce, à partir de l'auteur immédiat de ces actes et sans avoir besoin d'obtenir aucune autorisation préalable.

» THOMAS. »

rait être révoquée en doute; c'est là un dogme politique dans tout gouvernement constitutionnel représentatif, et pour que cette responsabilité ne soit point illusoire, il faut qu'elle s'étende depuis le ministre jusqu'au dernier des employés; mais s'ensuit-il que toutes les fois qu'un fonctionnaire public sort de l'orbite de ses attributions, il puisse être toujours abandonné à une vengeance brutale? Ne serait-il point dangereux d'énoncer, dans un article constitutionnel, que toute résistance aux actes illégaux est légitime?

Toutes les sections ont rendu hommage au principe de la responsabilité des fonctionnaires publics; mais à l'exception de deux, savoir la 4^{re} et la 7^e, elles ont jugé qu'il est prudent de ne point consigner dans un article de la constitution, la légitimité de la résistance à des actes illégaux.

La 1^{re} section, après s'être prononcée contre l'article additionnel présenté par M. de Robaulx, a proposé d'amender la première partie de la disposition de M. Thorn comme suit :

« Les Belges ont le droit de refuser leur obéissance et au besoin d'opposer la force à tout acte illégal des autorités et à tout acte illégalement exercé. »

Cet amendement a été adopté par neuf membres contre cinq, ceux-ci considèrent la disposition comme inutile.

La 7^e section voudrait substituer à l'article présenté par M. de Robaulx et à la première disposition de celui de M. Thorn, le texte de l'article 11 de la déclaration des droits de l'homme, placé en tête de la constitution de 1795.

Cet article consacre le même principe en d'autres termes; d'après le vœu émis par cette section, l'article 20 serait ainsi conçu : « Tout acte exercé contre un individu hors des cas et sans les formes que la loi détermine est arbitraire et tyrannique; celui contre lequel on voudrait l'exécuter par la violence a le droit de le repousser par la force. »

Les 2^e et 3^e sections ont pensé qu'il ne serait point sans danger de faire de la résistance aux actes illégaux l'objet d'une disposition générale et expresse dans la constitution. Elles craignent d'autoriser des abus plus graves que ceux qu'une semblable disposition tendrait à réprimer.

La 5^e section considère l'article proposé comme inutile, le droit de résistance aux actes illégaux étant toujours sous-entendu dans un gouvernement représentatif. Cette section croit que c'est dans la loi organique de la responsabilité ministérielle, qu'une garantie contre l'arbitraire des agents du pouvoir pourrait convenablement trouver sa place.

La 8^e section est d'avis que l'addition présentée ne peut, sans de graves inconvénients, faire partie

de la constitution, dont l'ensemble pourvoit suffisamment au maintien des droits de la société.

Les 9^e et 10^e sections regardent aussi la résistance aux actes illégaux comme étant de droit; mais elles pensent qu'il ne convient point de l'établir dans la loi fondamentale, dans la crainte que, par de fausses applications d'un principe trop général, on ne paralyse l'action du pouvoir.

La section centrale a adopté l'opinion émise par la majorité des sections; il lui a paru qu'il est inutile et qu'il pourrait même être dangereux de sanctionner le principe d'une manière générale et absolue.

A son avis, la constitution ne doit contenir que des règles fondamentales protectrices des libertés et des droits des Belges, sans qu'on puisse porter atteinte à ces garanties par des dispositions postérieures, qui ne peuvent être revêtues du caractère de la légalité si elles ne sont faites en conformité des principes généraux déposés dans la loi constitutionnelle. Or, ce serait évidemment étendre la constitution au delà de ses limites, que d'y placer une disposition qui n'est, à vrai dire, que la conséquence de principes qu'elle a déjà consacrés.

Tout acte illégal est nécessairement un attentat ou contre les personnes ou contre les droits garantis aux Belges par les dispositions de la constitution; il est donc superflu de proclamer par un article particulier le droit de résister aux actes illégaux, puisque cette résistance est une suite des garanties sanctionnées ailleurs.

De ce qui précède, il résulte que, si l'article proposé devait être transformé en texte de loi, ce ne serait point dans la constitution, mais dans la loi organique de la responsabilité des ministres et des autres fonctionnaires publics qu'il devrait être énoncé. Et, dans cette supposition, il conviendrait de se prémunir contre les conséquences ou les fausses applications d'une disposition aussi large et conçue en termes aussi généraux. Elle pourrait donner lieu à une foule de désordres et faire regretter des excès bien plus préjudiciables à la société que les abus qu'on voudrait prévenir, en autorisant la résistance. Souvent la moindre incertitude dans la loi, la plus légère ambiguïté dans les termes, serait un motif pour s'opposer à son exécution. Au nombre des inconvénients qui résulteraient de ce système, celui qui frappe d'abord l'observateur, c'est qu'il ne serait guère possible de proclamer le droit de résistance aux actes illégaux sans rendre, par là même, celui envers qui ils sont exercés, arbitre et juge de la légalité des actes. En effet, à quel caractère, à quels signes certains pourrait-on distinguer les actes illégaux? Ici les difficultés se multiplient : un acte nul en la forme, par exemple, sera-t-il considéré comme un acte illégal?

Sera-t-il permis de s'opposer à son exécution, avant que la nullité en ait été reconnue en justice?

On ne peut disconvenir qu'il serait dangereux d'autoriser l'usage de la force ou de la violence au sujet de l'exercice d'un acte, dont l'illégalité peut devenir l'objet d'une contestation judiciaire. Admettre qu'une des parties peut repousser cet acte par la force, c'est la rendre juge dans son propre intérêt et vouloir en quelque sorte des effets avant la cause.

Il y aurait d'ailleurs lieu de craindre que, sous le prétexte vrai ou faux d'une illégalité, on n'excédât les bornes de la légitime défense. Vous savez, messieurs, que pour rester dans les limites de la légitimité, la défense doit être proportionnée à l'attaque. Or, après avoir consacré le droit de résistance d'une manière aussi vague que celle qui vous est présentée, feignez qu'à l'occasion de l'exercice d'un acte illégal ou prétendu tel, mais peu préjudiciable, un fonctionnaire public soit accablé de coups; bien qu'il y ait excès, que les bornes de la légitime défense aient été franchies, le coupable de ces voies de fait se retirera derrière le texte d'une semblable disposition, pour se mettre à l'abri des recherches de la justice.

La légitimité de la résistance ne peut donc être sanctionnée d'une manière générale; elle dépend entièrement des circonstances, et doit être abandonnée à l'arbitrage du juge. Le jury, la publicité des débats et la liberté de la presse sont des garanties en faveur du prévenu.

Ainsi, messieurs, tout le monde reconnaît en principe que l'on peut repousser un acte illégal, qu'il est même, en certains cas, permis de lui opposer la force; mais on reconnaît également que l'usage de la force doit toujours être proportionné à l'abus qu'elle tend à empêcher; d'où il suit que la légitimité de la résistance dépend nécessairement des circonstances; qu'elle doit, par conséquent, être abandonnée à l'appréciation du juge, et ne peut être vaguement proclamée dans la constitution.

Il serait même facile de prouver qu'une telle disposition serait inutile et serait un remède insuffisant contre le mal qu'elle voudrait atteindre et empêcher. L'abus commence où le droit cesse. La légitimité de la résistance est relative de sa nature; puisque toujours la résistance doit être proportionnée aux moyens employés pour l'exercice d'un acte illégal. La question de savoir si celui qui a opposé la résistance s'est renfermé dans les bornes d'une légitime défense, sera donc, quoi qu'on fasse, du ressort des tribunaux.

Mais il est une autre espèce de résistance; c'est la résistance passive, par laquelle on proteste contre des abus, se réservant d'en demander la répression.

C'est à cette résistance qu'en général la raison et la prudence conseillent d'avoir recours. Même sous l'Empire, alors que les fonctionnaires publics étaient en quelque sorte des satellites de l'omnipotence, la loi avait prononcé des peines contre les vexations des agents du pouvoir. Le Code pénal renferme plusieurs dispositions à cet égard. Mais le remède serait souvent illusoire, si on laissait au ministère public seul le soin de provoquer l'application des peines comminées contre les abus des fonctionnaires. La partie lésée doit pouvoir solliciter une satisfaction, soit en agissant à fins civiles, soit en s'adressant à la justice répressive, se portant partie civile.

Les gouvernements précédents, dans leur défiance ombrageuse et pour que le zèle des fonctionnaires se plât plus facilement à leur volonté, les avaient couverts d'un bouclier qui les rendait pour ainsi dire invulnérables. Pour pouvoir attirer en justice un agent du pouvoir, il fallait obtenir une autorisation préalable.

Cette mesure était subversive de la responsabilité des personnes auxquelles l'autorité est confiée; elle doit disparaître dans un gouvernement où toutes les libertés sont garanties par des institutions fortes et vraiment libérales.

La section centrale a pensé, comme la plupart des sections, qu'il fallait enlever à jamais au pouvoir un moyen d'impunité contre les mesures vexatoires.

Désormais il ne sera plus nécessaire d'obtenir de l'autorité supérieure une autorisation pour poursuivre en justice un de ses agents; désormais le retour d'une disposition qui rétablirait la nécessité de cette autorisation deviendra impossible; puisqu'un article de la constitution autorisera les poursuites sans les soumettre à aucune formalité préalable.

Il en résultera ce double avantage, que le pouvoir ne pourra plus encourager à des mesures vexatoires et illégales, en promettant l'impunité aux fonctionnaires publics, et que ceux-ci, mieux instruits de leurs devoirs, devront se renfermer dans le cercle de leurs attributions, sous peine de poursuites et de dommages-intérêts, que des juges indépendants ne manqueront point d'adjuger chaque fois qu'il y aura excès.

En conséquence de ce qui précède, j'ai l'honneur de soumettre au congrès national les conclusions de la section centrale. Elles tendent à faire prononcer l'ordre du jour sur la proposition de M. de Robaulx, ainsi que sur la première partie de la disposition présentée par M. Thorn (a), et de proposer, en remplacement du paragraphe 2^o de cette disposition, un article ainsi conçu :

(a) Ces dispositions ont été adoptées à la séance du 21 juillet.

« Nulle autorisation préalable n'est nécessaire » pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, » sauf ce qui est statué à l'égard des ministres (a). »

La réserve, à l'égard des ministres, a été commandée par la nécessité de mettre cette disposition en harmonie avec celles relatives à la responsabilité ministérielle. Le rapport fait à votre séance d'hier, par M. Raikem, vous a fait connaître que telle est l'économie de la loi en cette matière, que les poursuites contre les ministres devront être autorisées par une des branches du pouvoir législatif. Il fallait faire concorder ces différentes dispositions, et de là cette espèce d'exception.

Si cet article reçoit l'assentiment du congrès, il deviendra le 20^e du titre II.

Il me reste, messieurs, à vous entretenir en peu de mots de la proposition de l'honorable M. Beyts.

Elle a obtenu faveur dans toutes les sections, en ce sens qu'elles ont trouvé que cette question, du plus haut intérêt, méritait de fixer l'attention du législateur; toutes cependant, à l'exception de deux, n'ont point cru devoir s'en occuper quant à présent. Elles ont pensé que la discussion d'un point aussi important serait plus opportune lors de la révision des lois des Codes civil et pénal sur cette matière.

Toute la section centrale a partagé cette opinion; en conséquence elle a l'honneur de vous proposer l'ajournement sur cette proposition (b).

S. FLEUSSC.

Approuvé :

SURLET DE CHOKIER.

(A. C.)

N° 55.

Constitution. — Titre III : Des pouvoirs.

CHAPITRE I^{er} : DES CHAMBRES.

Rapport fait par M. RAIKEM, dans la séance du 25 décembre 1850.

MESSIEURS,

Organe de la section centrale, j'ai l'honneur de faire au congrès le rapport du titre : *Des pouvoirs*,

(a) Cette proposition a été adoptée dans la séance du 21 janvier 1831; elle forme l'art. 24 de la constitution.

(b) Ces conclusions de la section centrale n'ont pas été admises, la proposition de M. le baron Beyts, modifiée par M. Raikem a été adoptée en ces termes :

destiné à former le troisième de la *constitution du peuple belge*.

Ce titre est étendu par son objet; il comprend tout ce qui constitue le gouvernement de l'État, et l'ordre des juridictions.

Le projet commence par consacrer le principe que *tous les pouvoirs émanent de la nation*.

Des sections avaient demandé que l'on énonçât que les pouvoirs qui émanaient de la nation étaient les *pouvoirs constitutionnels*. La section centrale a cru qu'il était inutile de l'exprimer. Il lui a paru évident que lorsqu'une constitution parle de la source des *pouvoirs* qu'elle reconnaît ou établit, elle n'énonce que les *pouvoirs constitutionnels*. Et le projet exprime, en même temps, la manière dont les pouvoirs sont exercés.

Les publicistes avaient reconnu, dans un gouvernement, l'existence de trois pouvoirs, le *pouvoir législatif*, le *pouvoir exécutif* et le *pouvoir judiciaire*.

L'existence de ces trois pouvoirs avait été reconnue par la constitution française de 1791, ainsi que par celle de l'an III.

La constitution de l'an VIII avait adopté un système différent. Sans l'énoncer formellement, elle regardait l'ordre judiciaire comme une branche du pouvoir exécutif; et, dans la réalité, elle ne reconnaissait que deux pouvoirs dans l'État.

C'était un moyen d'asservir les tribunaux. Et l'expérience nous a fait voir combien il était facile d'en abuser.

Le projet qui vous est présenté a rétabli l'existence des trois pouvoirs. Et la section centrale a cru qu'en outre il était utile de reconnaître l'existence d'un quatrième pouvoir : le *pouvoir provincial et communal*.

On a pensé que la législature ne pouvait pas entrer dans les détails des intérêts provinciaux ou communaux; et que, d'un autre côté, il serait dangereux de les abandonner absolument au chef de l'État, et de les livrer par là à des agents subalternes du pouvoir exécutif. On a pensé devoir les confier à des conseils qui, par leur rapprochement des intéressés, seraient plus à même d'apprécier les intérêts locaux. Mais, des institutions semblables étant susceptibles de changements, on a cru devoir en confier le règlement à la législature ordinaire. Et le législateur devra prendre des précautions propres à empêcher que l'on ne sacrifie l'intérêt général à des intérêts de localité.

« La mort civile est abolie; elle ne peut être rétablie. » (Séance du 21 janv.)

Cette disposition forme l'art. 15 de la constitution.