
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 NOVEMBRE 1832.

Répression des offenses envers les chefs des gouvernements étrangers ⁽¹⁾.

Rapport fait, au nom de la section centrale ⁽²⁾, par M. LELIÈVRE.

MESSIEURS,

La liberté de la presse est l'âme du Gouvernement représentatif. En l'inscrivant dans son art. 14, la Constitution qui nous régit a non seulement proclamé qu'elle était le fondement de notre régime politique, mais rendant hommage à la haute raison du peuple belge, elle n'a pas craint de l'établir sur les bases les plus larges, en décrétant des mesures qui, chez une nation moins mûre pour la liberté, donneraient peut-être lieu à de sérieux inconvénients. Non seulement la censure est à jamais proscrite, mais toute mesure préventive est interdite sans réserve, et il ne peut même être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs. Certes, la moralité et le grand sens de la nation expliquent seuls des libertés aussi étendues. Toutefois, dans l'ordre social, il n'est pas de liberté qui n'ait ses limites, et il ne faut jamais confondre l'exercice légitime d'un droit avec l'abus auquel il peut donner lieu. L'abus n'a rien de commun avec le droit, et on peut lui appliquer la belle et profonde pensée d'un docteur éminent de l'Église catholique qui proclame que, loin d'être un acte de liberté, le mal moral est un amoindrissement de la liberté humaine. Aussi l'orateur romain, philosophe et jurisconsulte, s'écrie-t-il que la liberté consiste à suivre les règles du vrai et à se conformer aux lois de la raison ⁽³⁾.

La presse peut devenir un instrument de délit. On peut en effet s'en servir pour

(1) Projet de loi, n^o 20.

(2) La section centrale, présidée par M. VILAIN XIII, était composée de MM. MERCIER, DE LEHAYE, JULLIOT, ORTS, LE HON et LELIÈVRE.

(3) Quid est libertas? Potestas vivendi ut velis; nemo autem vivit ut vult, nisi qui recta sequitur, qui rationi obtemperat. CICERON, *in paradox.* — STOCKMANS, *decis.* 91, n^o 5.

porter atteinte aux droits des individus ou à ceux de la société. Or, le droit de répression existe là où commence l'abus, et il y a abus dès l'instant où, par un moyen quelconque, il y a lésion des droits des citoyens ou du corps social lui-même. La liberté écrite dans l'art. 18 de la Constitution n'exclut donc pas le droit, qui appartient au législateur, de réprimer tout acte contraire à l'ordre public, fût-il même commis au moyen de la presse. C'est sous ce point de vue que la Constitution a envisagé l'importante question que nous traitons en ce moment.

L'enseignement est proclamé libre comme la presse et cependant l'art. 17 n'hésite pas à se prononcer pour la répression des délits. La liberté des cultes, ce droit sacré et primitif de l'homme, d'adorer la Divinité et de pratiquer sa foi religieuse selon ses convictions et les inspirations de sa conscience, est écrite dans l'art. 14, en termes aussi énergiques que la liberté de la presse est décrétée par l'art. 18. Eh bien, a-t-on jamais hésité à comminer des peines contre les actes contraires à l'ordre public commis à l'occasion de l'usage de la liberté des cultes? La jurisprudence n'a-t-elle pas, nonobstant le principe général de l'art. 14, maintenu la force obligatoire même des lois antérieures qui prohibaient, sous des pénalités, l'intervention des ministres des cultes dans le mariage religieux, avant que les époux eussent contracté une union légale devant l'officier de l'état-civil, parce que cette intervention prématurée devait souvent, aux yeux de la loi, être un obstacle à la conclusion du mariage civil et, par suite, une cause de désordre social (¹)? Et lors-

(¹) Nous transcrivons littéralement les motifs remarquables de l'arrêt de la cour de cassation du 27 novembre 1854, qui, sur les conclusions de M. le procureur-général Plaisant, a cassé un jugement rendu le 28 juillet précédent, par le tribunal de Namur, siégeant comme chambre des appels correctionnels, dans l'affaire de M. Habran, curé de Ciney :

« Attendu, porte l'arrêt, que la liberté de conscience et la liberté des cultes sont le droit pour
 » chacun de croire et de professer sa foi religieuse, sans pouvoir être interdit ni persécuté de ce
 » chef ; d'exercer son culte, sans que l'autorité civile puisse, par des considérations tirées de sa
 » nature, de son plus ou moins de vérité, de sa plus ou moins bonne organisation, le prohiber,
 » soit en tout, soit en partie, ou y intervenir pour le régler dans le sens qu'elle jugerait le mieux
 » en rapport avec le but, l'adoration de la divinité, la conservation, la propagation de ses doctrines
 » et la pratique de sa morale ;

« Attendu que ces libertés ainsi définies n'ont rien d'incompatible avec le pouvoir qui appar-
 » tient à la société civile de défendre et de punir par l'organe de la loi et par l'action des magis-
 » trats LES ACTES QU'ELLE JUGE CONTRAIRES A L'ORDRE PUBLIC ; qu'en conséquence les dispositions
 » portées à cet effet n'ont pas été abrogées par la loi qui proclame la liberté des cultes et la
 » liberté de conscience, en abolissant toute loi qui y porterait atteinte ;

« Que tous les monuments de l'histoire, de la législation et de la jurisprudence attestent que
 » c'est dans ces justes limites que ces libertés ont toujours été réclamées et consacrées ;

« Que l'art. 14 de la Constitution les y renferme en termes clairs et précis par la réserve de
 » la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ;

« Que, sans ces limites, l'état social inhérent à la nature de l'homme, manquerait de l'une de
 » ses conditions essentielles, le pouvoir, de la part de la société, de juger et de réprimer les actes
 » contraires à l'ordre public ;

« Attendu que l'art. 199 du Code pénal n'a pas été porté en vue du culte lui-même, qu'il
 » dispose, abstraction faite de tel ou tel culte, en punissant tout ministre d'un culte quelconque
 » qui procède aux cérémonies religieuses du mariage, avant que le mariage même n'ait été
 » conclu légalement ;

« Que cette intervention prématurée des ministres du culte dans les mariages était défendue

que, dans la cause des desservants de *Boitsfort* et d'*Auderghem*, l'on soutenait que les dispositions du Code pénal, interdisant aux ministres des cultes la critique ou censure, en chaire, des actes de l'autorité publique étaient abrogées par la Constitution qui confère ce droit à tout citoyen, la Cour de Bruxelles n'a-t-elle pas décidé que l'art. 201 du Code pénal, réprimant un fait contraire à l'ordre public et d'où pouvaient naître la licence et le désordre, n'avait rien de commun avec la liberté des cultes garantie par la Constitution (¹)?

Les motifs, sur lesquels sont fondées ces décisions, démontrent qu'il appartient également au législateur de prohiber et de punir tous actes, commis au moyen de la presse, qui sont de nature à porter atteinte aux intérêts de la société, et que la répression de semblables faits ne contrarie en rien la liberté telle qu'elle est sanctionnée par nos lois constitutionnelles (²).

Examinons maintenant, au point de vue de ces principes, le caractère des faits prévus par le projet en discussion. La loi proposée atteint les outrages commis envers les souverains étrangers. Or, les injures et les outrages sont réputés délits même d'après les règles du droit commun. Ils constituent un fait illicite dans le cas même où ils ne sont adressés qu'à un simple particulier. Mais quand il s'agit des souverains étrangers ou des chefs de ces gouvernements, le fait dont il s'agit a un caractère tout spécial, il constitue un véritable délit contre la chose publique, parce qu'il est de nature à produire des conséquences préjudiciables à la nation elle-même. Ces principes sont surtout incontestables dans l'hypothèse particulière qui nous occupe. En effet, la Belgique a des intérêts importants à régler avec les gouvernements étrangers, elle doit poursuivre des négociations qui supposent une

» par une loi antérieure (l'art. 54 de la loi du 18 germinal an xi); que cette défense était une
 » mesure d'ordre public, parce qu'ensuite d'habitudes profondément invétérées dans les classes
 » peu éclairées de la société et résultantes de la longue confusion dans la même personne des
 » fonctions d'officier de l'état civil et de ministre du culte, l'intervention prématurée de celui-ci,
 » du jour de la séparation de ces fonctions, devait être souvent, aux yeux de la loi, un obstacle à
 » la conclusion légale du mariage, une cause de concubinage public, de procréation d'enfants
 » naturels, et par conséquent une cause de désordre, en d'autres termes un acte contraire à
 » l'ordre public, qu'il était du devoir du législateur de réprimer en le défendant, et qui, à ce
 » titre, devait être puni *et sortait des limites de la liberté des cultes.* » (Sanfourche-Laporte, 1834, part. 1, p. 265). La cour de Liège a adopté ces principes par arrêt du 10 avril 1855. (Sanfourche-Laporte, 1835, part. 2, p. 422 et 423.)

(¹) Arrêt de la cour de Bruxelles, du 14 juin 1845. (*Jurisprudence du XIX^e siècle*, 1845 part. 2, pag. 577-580.)

(²) Nous invoquerons, à cet égard, l'autorité irrécusable d'un homme éminent qui, certes, fut l'ami sincère de la véritable liberté de la presse, de Benjamin Constant; dans son *Cours de politique constitutionnelle*, tom. I, pag. 395 et suiv., il s'exprime en ces termes : « Les brochures, pamphlets et journaux doivent jouir d'une liberté complète.

» J'entends par ce mot la faculté accordée aux écrivains de faire imprimer leurs écrits, *sans censure préalable.*

» Cette faculté n'exclut point la répression des délits dont la presse peut être l'instrument.

» Les lois doivent prononcer des peines contre la calomnie, la provocation à la révolte, en un mot, contre tous les abus qui peuvent résulter de la manifestation des opinions.

» Ces lois ne nuisent pas à la liberté. Elles la garantissent au contraire. Sans elles, aucune liberté ne peut exister. »

bienveillance réciproque. Nul doute que des attaques méchantes, des outrages dirigés contre les chefs de ces gouvernements ne soient de nature à troubler les relations amicales qui doivent présider aux négociations pour en assurer le succès et à porter ainsi un préjudice notable à l'intérêt national. Le législateur a donc le droit de réprimer des actes qui peuvent avoir des conséquences fâcheuses pour les intérêts matériels du pays et qui, dans certaines circonstances, pourraient même compromettre sa nationalité.

D'un autre côté, ne perdons pas de vue que la neutralité de la Belgique repose sur la foi des traités. Or, cette neutralité, en nous conférant des droits, nous impose aussi des devoirs au nombre desquels se trouve celui de respecter les gouvernements voisins. Nous repousserions, à juste titre et avec toute l'énergie de la raison, l'immixtion de l'étranger dans nos affaires intérieures, nous ne souffririons pas qu'il prétendit faire modifier nos institutions nationales; dès lors ne devons-nous pas, et par une juste réciprocité, respecter le droit de nos voisins d'établir tels gouvernements qu'ils jugent nécessaires à leurs besoins; et des outrages incessants dirigés contre la personne et l'autorité des chefs de ces gouvernements sont-ils compatibles avec la position que la Belgique occupe en vertu des traités et avec les conditions d'ordre et de sécurité qui l'ont fait admettre dans la grande famille européenne? Or, tous actes qui, dans l'état actuel de choses, sont propres à ébranler notre indépendance nationale ou à la remettre en problème ne sauraient être tolérés.

C'est en ce sens que les monuments de la législation démontrent que les principes sur cette matière ont reçu une application constante. Le Code pénal de 1791, dans l'art. 2 de la section 1^{re}, 2^e partie, punissait le ministre auteur d'agressions ou d'infractions de traités, *tendantes à allumer la guerre entre la France et une nation étrangère*.

L'art. 84 du Code pénal de 1810, encore en vigueur chez nous, commine la peine du bannissement contre tout individu qui, par des actions hostiles non approuvées par le Gouvernement, *expose l'État à une déclaration de guerre*. Il frappe de la même peine celui qui, par des actes de même nature, *expose les Belges à éprouver des représailles*.

Pour apprécier les raisons qui ont dicté ces dispositions, consultons les jurisconsultes qui ont commenté nos lois pénales, et notamment Chauveau (*), qui déduit des considérations que nous livrons aux méditations de la Chambre, parce qu'elles sont directement applicables au projet de loi en discussion.

« C'est la paix, dit-il, *ce sont les intérêts nationaux que la loi a voulu protéger, c'est le préjudice éventuel que les actes peuvent produire qui devient la base de la peine. Ainsi la criminalité ne se puise pas dans la gravité intrinsèque des faits, mais dans leur importance politique, dans les chances de guerre ou de représailles qu'ils ont soulevées, en un mot, dans la perturbation politique qu'ils ont causée.* »

Ce sont les mêmes motifs qui justifient le principe du projet. La Belgique ne fait aucune concession. Elle agit, au contraire, exclusivement dans ses intérêts,

(*) Théorie du Code pénal, chap. 16, § 5, t. 1^{er}, p. 260.

lorsqu'elle prohibe des actes qui leur portent une atteinte sérieuse. Quand elle interdit, sous des pénalités, des faits illicites, compromettant les relations qui doivent exister entre elle et les puissances étrangères, elle n'a qu'un but, celui d'écarter les dommages que des actes imprudents peuvent produire au détriment de l'industrie nationale. A ce point de vue, il est impossible de contester avec fondement le principe de la loi.

Une disposition législative en ce sens n'est pas du reste une innovation.

La loi du 28 septembre 1816 réprime des faits de la nature de ceux énoncés au projet, en se fondant sur la considération que les individus qui offensent les puissances étrangères, se rendent principalement responsables *envers la société dont ils font partie*. Cette appréciation de l'acte incriminé est d'une justesse évidente. Mais des doutes se sont élevés sur la force obligatoire de cette disposition législative, son existence a été mise sérieusement en question. Il était dès lors du devoir du Gouvernement de provoquer des prescriptions légales qui eussent une autorité incontestée et incontestable.

La loi de 1816 avait besoin d'ailleurs d'être révisée pour être mise en harmonie avec nos institutions nouvelles. Non-seulement l'art. 2 renferme des dispositions incompatibles avec notre Constitution, mais l'art. 1^{er} lui-même devait nécessairement subir des modifications. Le fait seul *d'avoir contesté ou révoqué en doute la légitimité de la dynastie des souverains étrangers* est considéré comme délit, sans aucun égard à l'intention de l'écrivain.

D'un autre côté, une peine pécuniaire comminée pour toutes les hypothèses n'est pas en harmonie avec le système de notre droit pénal, qui exige qu'on laisse aux juges certaine latitude pour graduer la peine d'après la gravité des faits et même pour la réduire, si les circonstances sont atténuantes. D'ailleurs, une amende de cinq cents florins, exorbitante en certains cas, pourrait, en d'autres occurrences, ne pas satisfaire aux exigences d'une juste répression.

Sous ces divers rapports, la section centrale a cru devoir approuver la proposition de loi sur la matière dont il s'agit, et il n'est pas inutile de faire observer que la loi française du 17 mai 1819, art. 12, chap. IV, punit d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de cent francs à cinq mille francs, quiconque, par des discours, cris ou menaces ou par des écrits, emblèmes, etc., se rend coupable d'offense envers la personne des souverains et chefs des gouvernements étrangers, peines qui, en cas de récidive, sont aggravées, aux termes de l'art. 28 du chap. VI de la même loi. Des dispositions analogues sont en vigueur dans d'autres pays régis par des institutions libérales. Le projet en discussion se borne donc à réprimer un abus de la presse qui, depuis longtemps, chez les nations voisines, est l'objet de dispositions prohibitives. Aussi il est remarquable que, dans aucune section de la Chambre, il ne s'est pas produit une seule observation tendante à contester le principe d'une loi dont l'expérience a constaté la nécessité.

Avant d'aborder l'examen des diverses dispositions du projet, nous devons narrer, en peu de mots, les débats auxquels elles ont donné lieu dans les diverses sections.

1^{re} section. — La section demande des explications sur la portée des expres-

sions du projet relatives aux offenses verbales et, pour le surplus, donne son adhésion à l'art. 1^{er}.

L'art. 2 est également admis.

Il en est de même de l'art. 3. Toutefois, la section centrale est priée d'examiner s'il n'est pas préférable d'autoriser la poursuite d'office, sauf au Gouvernement belge à s'entendre officieusement avec le gouvernement étranger.

Les art. 4, 5 et 6 sont adoptés.

2^e section. — La section charge son rapporteur de faire préciser, d'une manière certaine, la signification du mot *discours*, énoncé à l'art. 1^{er}, expression qui doit être restreinte aux discours prononcés en assemblée publique, dans le sens de l'art. 1^{er} du décret du Congrès national du 20 juillet 1831.

Elle demande également qu'on détermine clairement la portée du mot *offense*.

La section admet la première disposition de l'art. 1^{er}, estimant toutefois qu'il y a lieu de supprimer la phrase : *aura méchamment attaqué leur autorité*, qui se trouve énoncée au projet.

La suppression de la seconde partie de l'art. 1^{er} est également prononcée; la section pense qu'il y a lieu de graduer les pénalités, de telle manière qu'une première contravention ne soit punie que d'une amende de cent francs ou d'un mois d'emprisonnement.

L'art. 2 est ensuite rejeté comme inutile, attendu qu'il est de principe que nulle excuse n'est admise, si elle n'est écrite formellement dans la loi.

Les autres articles sont adoptés. La section pense qu'il n'y a lieu d'admettre le projet que sous condition de réciprocité de la part des gouvernements étrangers.

3^e section. — La section admet le principe et l'utilité de la loi. Elle ne pense pas devoir maintenir les mots : *discours, cris ou menaces*, énoncés au projet. Elle adopte l'art. 1^{er}; mais, à la majorité de cinq voix contre trois et quatre abstentions, elle pense que la première contravention ne devrait être punie que d'une simple amende, sauf, en cas de récidive, à comminer l'amende et l'emprisonnement cumulativement.

Elle croit cependant devoir maintenir la seconde partie de l'art. 1^{er} qui autorise le juge à prononcer l'interdiction des droits civils.

Les art. 2, 4, 5 et 6 sont adoptés.

Quant à l'art. 3, la section désire que le Gouvernement ne soit pas tenu de donner suite à la plainte du gouvernement étranger qui se prétend offensé.

4^e section. — La section pense que la loi en discussion ne doit être adoptée qu'à charge de réciprocité, à l'exemple des lois relatives à l'extradition.

Du reste, la section admet la première partie de l'art. 1^{er}, en la restreignant aux offenses commises au moyen de la presse.

Elle demande si le distributeur belge peut être poursuivi du chef de distribution régulière de journaux étrangers aux abonnés résidant en Belgique.

La section vote la suppression de la seconde partie de l'art. 1^{er}, relative à l'interdiction des droits civils. — Subsidiairement, la faculté de prononcer cette interdiction ne devrait être autorisée qu'en cas de récidive.

Elle adopte l'art. 2, estimant que le mot *antérieurement*, qui s'y trouve, est inutile.

Les art. 3, 4, 5 et 6 sont adoptés.

5^e section. — La section propose de remplacer le mot *offense* par les expressions *injures* ou *outrages*.

Elle est d'avis que le projet ne doit pas comprendre les offenses verbales.

Elle estime que les mots *aura méchamment attaqué leur autorité*, sont trop vagues et non suffisamment précis.

Elle pense que les pénalités comminées par le projet sont trop élevées, et qu'il y a lieu de supprimer la seconde partie de l'art. 1^{er}, concernant l'interdiction des droits civils.

Elle adopte les autres dispositions.

6^e section. — La section pense que le projet doit rester étranger aux offenses verbales et qu'il y a lieu de modifier la disposition de l'art. 1^{er} qui confère aux juges la faculté de prononcer l'interdiction des droits civils.

Elle adopte les autres dispositions du projet.

Telles sont les diverses observations qui se sont produites dans les sections de la Chambre.

Au sein de la section centrale, plusieurs membres ont pensé que le projet en discussion, ayant pour but de protéger les intérêts belges, ne devait pas dépasser les bornes de la nécessité. Selon eux, il doit contenir les dispositions rigoureusement indispensables, sans excéder cette limite et, par conséquent, il faut éviter toute mesure exagérée que repoussent nos institutions libérales. C'est par ces motifs que ces honorables membres ont émis l'avis que le projet du Gouvernement devait être restreint aux offenses ou outrages au moyen d'écrits, d'imprimés, etc., sans pouvoir concerner les offenses verbales. Celles-ci, ont-ils dit, n'ont pas, relativement aux gouvernements étrangers, une gravité suffisante pour nécessiter une répression en vertu d'une loi spéciale. Lorsqu'elles ne reçoivent pas la publicité au moyen de la presse, elles n'ont qu'une importance secondaire et une portée restreinte et, sous ce rapport, rien n'autorise une extension des dispositions de la loi de 1816.

D'ailleurs, la répression de simples offenses verbales concernant les chefs des gouvernements étrangers pourrait donner lieu à de graves inconvénients et à des mesures inquisitoriales qui, répugnant profondément à nos mœurs, ne sont pas compatibles avec la franchise et la loyauté belges. La section centrale, désirant entendre sur ce point les explications du Gouvernement, pria M. le Ministre de la Justice de vouloir assister à l'une de ses séances. Ce haut fonctionnaire se rendit à cette invitation, et dans la réunion du 19 de ce mois, il donna lecture de la note suivante que nous croyons devoir transcrire textuellement, pour qu'on puisse apprécier les motifs de la conduite du Gouvernement :

« En présentant un projet de loi sur la répression des offenses envers les souverains ou les chefs des gouvernements étrangers, le Gouvernement belge a cru
» remplir un devoir d'équité et de convenance. Il a, par cette résolution unanime
» et spontanée, rendu hommage à un principe d'internationalité que personne ne
» saurait contester.

» En obéissant à ce qu'il a considéré comme un devoir, il n'a pas sacrifié la
» dignité nationale dont il sera toujours le défenseur le plus dévoué ; il n'a pas
» non plus donné atteinte aux libertés consacrées par la Constitution, et le repro-

» che de l'avoir fait doit être épargné à une administration dans laquelle figurent
 » deux anciens membres du Congrès qui ont authentiqué de leur signature cette
 » charte que nous entendons tous respecter.

» En réalité, le projet ne prive la presse d'aucune de ses franchises, d'aucune de
 » ses garanties; il réprime certains faits coupables qui blessent le droit interna-
 » tional.

» Le projet ne prive pas les citoyens de la liberté d'exprimer leur opinion; il
 » réprime les manifestations publiques et offensantes qu'une notoriété non équi-
 » voque rend compromettantes pour le repos ou la dignité du pays.

» Le Gouvernement a cru qu'en punissant l'offense commise par la voie de la
 » presse, envers les chefs des gouvernements étrangers, il devait en même temps
 » empêcher l'offense publique commise par *discours, cris et menaces* : en quali-
 » fiant ces faits, il complétait la loi, et il prévoyait le cas où des discours outr-
 » geants seraient prononcés avec un certain éclat dans des lieux ou réunions
 » publiques, et le cas où des cris et menaces seraient proférés lorsque, par exemple,
 » un souverain étranger rencontrerait sur le sol belge un accueil offensant de la
 » part de personnes ennemies ou malveillantes.

» On ne semble pas avoir compris dans ce sens la qualification d'offense par
 » *discours, cris ou menaces*; on s'effraie de l'abus qu'on pourrait en faire; on
 » demande soit d'expliquer ces mots, soit de les supprimer.

» Nous les expliquerons d'abord : l'art. 1^{er} du projet est la reproduction tex-
 » tuelle de l'art. 1^{er} de la loi du 6 avril 1847, avec l'addition des mots *aura*
 » *méchamment attaqué leur autorité*, qui sont empruntés à l'art. 3 du décret du
 » 20 juillet 1831 : la peine, y compris l'interdiction *facultative* des droits men-
 » tionnés à l'art. 42 du Code pénal, est empruntée aux art. 2 et 3 de la même loi
 » de 1847.

» Il résulte du rapport de la section centrale, du 10 mars 1847 (signé : Liedts,
 » président, et Van Cutsem, rapporteur, n° 254), que cette qualification a été
 » empruntée à la loi française, encore en vigueur aujourd'hui, du 17 mai 1819,
 » et que les mots *discours, cris ou menaces* ont été introduits dans le projet par
 » la section centrale.

» Or, quel est le sens de ces mots dans la loi du 17 mai 1819, loi que tous les
 » publicistes considèrent comme bonne?

» Celui d'une *publicité effective et complète*, suivant les paroles de M. de
 » Broglie, rapporteur de la Chambre des Pairs; et les explications que les com-
 » mentateurs ont puisées dans les discussions des Chambres françaises, ne per-
 » mettent pas de se méprendre sur la nécessité d'une *profération*, de ce que la
 » loi romaine appelle *Convicium vociferatione*. (Voir DE GRATTIER, tom. I,
 » pag. 116 et suiv., PARANT, pag. 66.)

» C'est bien cette acception que la loi du 6 avril 1847 a consacrée; cela ne
 » résulte pas seulement du rapport de la section centrale de la Chambre (pag. 5).
 » mais aussi des explications données, pendant la discussion, par le Ministre de
 » la Justice (Annales parlementaires, pag. 1275, col. 1).

» Il y a plus : dans un avant-projet de loi discuté, en 1840, sous la présidence
 » du Ministre de la Justice, par une commission de magistrats éminents, la même
 » qualification a été discutée et admise pour le même délit d'offense envers les

» souverains ou chefs des pays étrangers : en effet, les art. 4 et 19 de ce projet
» punissent l'offense commise *dans les lieux ou réunions publiques*, et l'Exposé des
» motifs (analyse des procès-verbaux) disait à l'appui de cette disposition : La loi
» de 1816 n'est relative qu'à ceux qui commettent l'offense par la voie de la
» presse ; d'autres moyens, par exemple, des discours tenus dans des assemblées
» publiques, peuvent servir à la commettre. »

» Il résulte de ces explications que, lorsque le Gouvernement a reproduit, dans
» l'art. 1^{er} de son projet, une qualification qui était reçue dans le droit positif, il
» n'a pu l'employer que dans le sens qu'avaient consacré les explications des
» auteurs mêmes des lois antérieures, et les commentaires des juristes qui
» ont étudié ces lois ; il ne devait pas penser que cette qualification recevrait de
» fâcheux commentaires que démentaient tous les précédents législatifs et qui
» étaient aussi contraires au sens légal des mots qu'éloignés des intentions droites
» du Gouvernement.

» Jamais les conversations ordinaires, les appréciations calmes, les épanche-
» ments, les qualifications mêmes sévères, ne devaient être compris dans les
» mots *discours, cris et menaces* : jamais non plus il n'est entré dans la pensée
» du Cabinet de détourner ces mots de leur acception raisonnable, de la seule
» acception possible.

» Ce qui le prouve, c'est la nécessité de la demande préalable de poursuite,
» établie par l'art. 3 du projet : la demande du représentant étranger suppose,
» pour le cas d'offense par *discours, cris ou menaces*, une véritable notoriété
» acquise par la *publicité effective et complète des faits* : il n'est pas là question
» d'un acte timide ou discret que l'espionnage seul a pu faire connaître ; nous
» n'avons jamais pu croire qu'on eût prêté à des Ministres sensés un tel système :
» il n'est pas question d'espionnage dans le projet, il est question de faits dont le
» représentant étranger a eu connaissance de la même manière que le public
» auquel ont été adressés des discours ou des allocutions sur le caractère desquels
» personne ne peut se méprendre.

» Tel est le commentaire clair et précis des mots *discours, cris ou menaces* :
» ce commentaire ne laisse aucun doute et sur le sens du texte et sur les inten-
» tions du Gouvernement.

» Le Gouvernement a pensé que, en assurant la répression de l'offense par la
» voie de la presse, il convenait de rendre impossible l'offense par discours ou
» allocutions prononcées dans des réunions publiques, ou l'offense par cris et
» menaces lorsque, par exemple, les souverains étrangers se trouveraient dans
» notre pays ; il a pensé qu'il convenait également de faire, sur une matière
» spéciale, une loi complète qui fût, comme le dit l'Exposé des motifs, en
» harmonie avec l'ensemble de notre législation.

» Après ces explications franches, le Gouvernement se déclare disposé à faire
» disparaître du projet, *l'offense par discours, cris et menaces* ; il veut donner
» ainsi la preuve de son désir d'une conciliation qui dirigera toujours ses actes ;
» il veut aussi, en dissipant certains scrupules, favoriser une adhésion plus géné-
» rale au projet de loi qui recevra ainsi une consécration plus puissante : il
» exprime, en même temps, le ferme espoir que la sagesse du peuple belge saura
» prévenir des manifestations coupables ou compromettantes, qui déserteraient la

» presse pour se produire par une autre voie, manifestations que les pouvoirs
» publics ne pourraient pas tolérer. »

La voie de conciliation suivie par le Ministère devait avoir pour résultat de simplifier notablement notre travail.

La section centrale, abordant en conséquence l'examen des articles, a reconnu, à l'unanimité, la nécessité de réprimer les offenses envers les souverains étrangers, au moyen d'écrits, d'imprimés, images ou emblèmes, et à cet égard nous faisons remarquer que les mots *images ou emblèmes* sont des expressions générales qui s'appliquent aux peintures, dessins, gravures, médailles et à tout moyen de publication par le crayon, pinceau ou burin.

Quant au mot *offense*, la section centrale le considère comme synonyme d'*injures ou outrages*. Elle a maintenu l'expression *offense*, parce qu'elle est mieux en rapport avec la qualité et le rang de la personne qui est l'objet de l'outrage.

L'art. 1^{er} a fait naître un autre débat. Un membre a proposé de ne réprimer que les offenses envers la personne des souverains étrangers et d'écarter de la disposition les attaques contre leur autorité.

Cette proposition a été rejetée par quatre voix contre une et une abstention. Le membre absent se rallie aussi à cette décision dont il est facile d'apprécier les motifs. Les attaques dirigées méchamment, au moyen de la presse, contre l'autorité des chefs des gouvernements étrangers sont de nature à produire les mêmes conséquences fâcheuses que les outrages envers la personne de ces souverains, et par conséquent, il y a égale raison de les réprimer. Des attaques, présentant le caractère dont il s'agit, sont propres à troubler l'harmonie entre les gouvernements et, par suite à empêcher les relations bienveillantes que des intérêts puissants et nationaux doivent nous engager à entretenir avec nos voisins, quel que soit le régime politique qu'ils trouvent convenable d'établir chez eux.

Dans le cas prévu par l'art. 3 du décret du Congrès national du 20 juillet 1831, l'attaque contre l'autorité constitutionnelle du Roi est également assimilée aux injures envers sa personne. La section centrale a, en conséquence, été d'avis que la disposition dont il s'agit est le complément indispensable de l'art. 1^{er} qui présenterait une lacune regrettable, si la suppression demandée était admise.

C'est en ce sens que statue l'art. 1^{er} de la loi du 28 septembre 1816, article que nous modifions même dans un sens favorable au prévenu, puisque le projet ne réprime que les attaques commises méchamment et exige ainsi une criminalité d'intention dont ne s'occupait pas la loi de 1816.

Les expressions, *aura méchamment attaqué leur autorité*, ont du reste une portée et une signification qui sauvegardent complètement les droits de la presse; elles excluent de la disposition répressive la simple critique des actes et de la forme des gouvernements étrangers. Elles consacrent, en un mot, le droit de libre et de légitime discussion, pour n'atteindre que les attaques méchantes, supposant nécessairement une intention criminelle dont l'existence est essentielle pour constituer le délit ⁽¹⁾. Sous ce rapport, loin d'aggraver la législation existante, nous

(1) Voir un arrêt rendu, dans un cas analogue, par la cour de cassation de Belgique, en date du 22 décembre 1846 (*Jurisprudence du XIX^e siècle*, part. 1, pag. 353-359), à l'occasion de l'application de l'art. 2 du décret du Congrès national, du 20 juillet 1831.

en atténuons la rigueur, en établissant des règles plus équitables et plus conformes à nos institutions.

Il restait à déterminer les peines dont seraient frappés les faits prévus par le projet. A cet égard, un membre de la section centrale a cru devoir émettre son opinion en ces termes :

« Il est important de ne pas perdre de vue les principes qui doivent présider
 » à la rédaction des lois pénales. L'efficacité des dispositions répressives dépend
 » moins de la rigueur des peines que de la certitude de leur application. Le légis-
 » lateur atteint le but qu'il se propose, s'il sait imprimer dans la conscience
 » publique la conviction que force restera à la loi. Là se trouvent la valeur et la
 » puissance de l'acte législatif et non dans la rigueur des peines. A ce point de
 » vue, nous pensons que les pénalités comminées par le projet doivent être con-
 » venablement réduites. L'art. 1^{er} frappe les faits qu'il prévoit, de la peine qui
 » atteint, aux termes des art. 2 et 3 de la loi du 6 avril 1847, les offenses envers
 » les membres de la famille royale. Cette assimilation manque de justesse. Celui
 » qui offense l'auguste famille régnante porte une grave atteinte aux principes de
 » notre régime politique. Il contrevient aux devoirs essentiels de tout membre de
 » la famille belge; il est juste dès-lors qu'il puisse être interdit de ses droits
 » de citoyen, et il doit certainement être frappé d'une peine plus sévère que l'au-
 » teur d'outrages envers les souverains étrangers, fait qui n'est réprimé qu'à
 » raison du préjudice éventuel et des conséquences dommageables qui peuvent en
 » résulter pour le pays. La loi française du 17 mai 1819, art. 12, chap. IV, ne
 » fixe en ce cas le *minimum* de la peine qu'à un mois d'emprisonnement. Nous
 » ne pensons pas que les intérêts de la société belge exigent une répression plus
 » sévère. Nous estimons d'ailleurs que l'interdiction des droits de citoyen et de
 » famille est une peine exorbitante qui n'est pas en harmonie avec le caractère
 » des faits prévus par la loi en discussion. Aussi, d'après le Code pénal de 1810,
 » jamais cette peine n'est établie même contre l'auteur d'outrages commis envers
 » les magistrats, et l'on ne pense pas qu'un individu puisse être privé de ses
 » droits civils et de famille du chef d'offenses envers les souverains étrangers qui
 » n'ont aucune autorité en Belgique. »

La section centrale n'a pas accueilli ces observations. Elle a d'abord décidé, à la majorité de cinq voix contre deux, que l'on devait maintenir le *minimum* de la peine tel qu'il est énoncé au projet, non seulement parce qu'il n'est pas trop élevé mais aussi parce que la cour d'assises étant autorisée à réduire les peines, en vertu de l'art. 6 de la loi du 15 mai 1849, qui a remplacé l'art. 463 du Code pénal, les intérêts du prévenu sont suffisamment sauvegardés sous ce rapport.

Quant à l'interdiction des droits civils, la section centrale, à la majorité de quatre voix contre trois, n'a pas cru devoir la supprimer, par la raison que ce n'était là qu'une simple faculté accordée aux juges qui n'en useront que dans des circonstances extraordinaires et d'une extrême gravité; que cette pénalité est de telle nature qu'elle doit exercer une influence salutaire sur certains délinquants et prévenir même les faits que la loi réprime; qu'à ce point de vue, il convient de maintenir son application facultative d'autant plus que souvent les offenses peuvent présenter le caractère de la calomnie, et qu'ainsi il y a lieu d'appliquer, par

identité de raison, les dispositions de l'art. 374 du Code pénal et de l'art. 15 du décret du Congrès national du 20 juillet 1831.

Nous faisons remarquer que la première disposition de l'art. 1^{er} mise aux voix a été adoptée à l'unanimité.

La section centrale, abordant ensuite l'examen de l'art. 2, a cru devoir l'admettre en ces termes :

« Nul ne pourra alléguer, comme moyen d'excuse ou de justification, que les » écrits, imprimés, images ou emblèmes ne sont que la reproduction de publica- » tions faites en Belgique ou en pays étrangers. »

Le mot *antérieurement*, énoncé au projet, a été considéré comme inutile ; nous avons été d'avis que, pour prévenir tout doute, la disposition de l'art. 2 pouvait convenablement prendre place dans la loi, avec d'autant plus de raison que l'art. 368 du Code pénal contient une disposition de même nature, lorsqu'il s'agit du délit de calomnie contre les particuliers.

L'art. 3 a ensuite été admis par la section centrale, qui a pensé que l'on ne pouvait autoriser la poursuite d'office, sans plainte préalable du gouvernement étranger. Celui-ci doit rester juge exclusif de l'opportunité et du fondement de la poursuite. C'est à lui qu'il appartient d'en apprécier les conséquences et par suite de décider, s'il y a lieu de l'exercer. Son intérêt exige qu'il en soit ainsi et une disposition contraire pourrait donner lieu à de graves inconvénients.

Il est entendu que, si le gouvernement étranger ne juge pas convenable d'accueillir les observations officieuses que pourrait lui soumettre le gouvernement belge, celui-ci ne pourra se dispenser de déférer la plainte aux magistrats compétents.

Il doit en être ainsi, même dans l'intérêt de l'administration belge dont la responsabilité ne saurait être engagée dans une poursuite de ce genre,

L'art. 4 a été l'objet de quelques observations. Un membre de la section centrale a fait remarquer que l'art. 6 de la loi du 6 avril 1847 n'était plus en harmonie avec la loi du 18 février 1852 sur la détention préventive ; qu'aux termes de l'art. 8 de cette dernière disposition, la demande de liberté sous caution doit être portée devant le tribunal correctionnel du lieu où siégeait la cour d'assises, et que, dans l'hypothèse de la loi du 6 avril 1847, il convient de maintenir cette disposition, du moins pour le cas où la demande de mise en liberté sous caution est formée après la clôture de la session. D'un autre côté, a dit le même membre, il n'est plus possible de limiter le pouvoir du juge relativement à la fixation du chiffre du cautionnement, puisque, aux termes des art. 12 et 14 de la loi de 1852, le montant de ce cautionnement est laissé à l'arbitrage des magistrats, même lorsqu'il s'agit de faits présentant le caractère de crime. Dès lors, le prévenu d'un simple délit de presse ne peut être placé dans des conditions moins favorables, et, sous le rapport du cautionnement, il doit rester soumis aux règles du droit commun.

En conséquence, la section centrale, d'accord avec M. le Ministre de la Justice, a adopté l'amendement proposé par M. Lelièvre et rédigé l'art. 4 en ces termes :

« La procédure tracée par les art. 4, 5 et 7 de la loi du 6 avril 1847 sera » suivie pour les délits prévus par la présente loi.

» La disposition suivante, qui remplace l'art. 6 de la même loi du 6 avril 1847, est applicable aux mêmes délits.

» Le prévenu, arrêté en vertu de l'art. 3 de la loi du 6 avril 1847, pourra obtenir sa mise en liberté provisoire sous caution, en s'adressant soit à la cour d'assises, soit au tribunal correctionnel du lieu où siégeait cette cour, si la session est close. La caution à fournir sera débattue contradictoirement avec le ministère public.

» S'il existe des circonstances atténuantes, la cour d'assises pourra modifier les peines énoncées à l'art. 1^{er} de la présente loi, conformément à l'art. 6 de la loi du 13 mai 1849. »

Cette dernière disposition a pour objet d'énoncer positivement dans la loi que la connaissance des délits qu'elle réprime appartient au jury, qui est solennellement averti par le législateur lui-même, qu'en cas de circonstances atténuantes, la cour d'assises est autorisée à réduire les peines comminées par l'art. 1^{er} du projet.

L'art. 3 qui applique aux faits prévus par la loi nouvelle la prescription admise, en matière de délits de presse, par l'art. 12 du décret du Congrès national du 20 juillet 1831, et l'art. 6, qui abroge naturellement la loi du 28 septembre 1816, ont été adoptés sans observation.

Un membre de la section centrale a ensuite proposé de reproduire, par forme de disposition additionnelle, l'art. 22 du chap. VI de la loi française de 1819, portant :

« Ne donnera lieu à aucune action, le compte fidèle des séances publiques des Chambres législatives, rendu de bonne foi dans les journaux. »

La section centrale, à la majorité de six voix contre une, n'a pas cru devoir admettre cette proposition, par la raison que l'art. 22 de la loi du 17 mai 1819 contient une disposition qui est générale et s'applique en France à tous les délits commis par la voie de la presse. Cette prescription, fondée en raison et en droit, est considérée par la section centrale comme un principe de droit commun qui serait même applicable en Belgique; mais l'insérer dans une loi spéciale, telle que celle dont nous nous occupons en ce moment, ce serait faire supposer qu'elle ne doit recevoir qu'une application restreinte à certains délits. La disposition proposée ne pourrait convenablement trouver place que dans une loi générale sur la presse dont il ne peut être question en ce moment, les lois en vigueur étant suffisantes pour réprimer les écarts en cette matière et satisfaire à toutes les exigences.

Avant de terminer, nous devons encore faire mention d'une résolution prise par la section centrale et provoquée par les observations des 2^e et 4^e sections. Celles-ci avaient émis l'avis que le projet en discussion ne devait être adopté que sous condition de réciprocité, et qu'en conséquence la loi future ne devrait être appliquée que relativement aux gouvernements étrangers qui donneraient les mêmes garanties à la Belgique. Ce système a été écarté, à la majorité de cinq voix contre deux abstentions, d'abord parce que la plupart des nations voisines ont eu soin d'insérer dans leur législation des dispositions analogues à celles du projet soumis à la Chambre, de sorte que la condition de réciprocité est réellement sans objet; en second lieu, la Belgique qui, par les dispositions de la loi nouvelle, entend sauvegarder ses intérêts commerciaux et d'autres plus importants encore, ne croit

pas devoir subordonner à des volontés étrangères les mesures qu'elle décrète à cet égard. Nous le répétons, ce sont les intérêts nationaux qu'elle entend protéger, en écartant le dommage qui peut résulter des actes qu'elle réprime, et cette conduite, que lui trace la prudence, est indépendante des résolutions des Gouvernements étrangers.

Enfin, faut-il le dire, nous avons le noble orgueil de croire que notre Roi et nos institutions n'ont pas à redouter, même à l'étranger, des attaques qui doivent sérieusement nous préoccuper.

Une considération générale qui domine la discussion et qui frappera la Chambre, c'est que, d'un côté, le projet n'atteint qu'un abus réel de la presse, et que, de l'autre, il consacre toutes les garanties qui sauvegardent d'une manière efficace les intérêts du prévenu.

La poursuite est subordonnée à la plainte des Gouvernements étrangers qui ne s'exposeront certainement pas à un échec réservé inévitablement à une action dénuée de fondement. En second lieu, le jugement de la cause est déféré au jury, qui seul peut en connaître, aux termes de l'art. 98 de la Constitution. Le prévenu, s'il n'a usé que du droit de légitime critique, s'il n'a pas excédé les bornes de la liberté de la presse, peut se reposer avec confiance sur la justice, l'impartialité et l'indépendance du jury belge; et ce qu'il y a de remarquable à cet égard, c'est que, même déclaré coupable par le jury, à la majorité de sept voix contre cinq, il n'est réputé légalement convaincu du délit, que si la majorité de la Cour se réunit à la majorité du jury (art. 2 de la loi du 15 mai 1849).

D'un autre côté, les peines sont modérées, moins rigoureuses que celles prononcées en France en pareille occurrence, et l'art. 6, de la loi du 15 mai 1849, rendu applicable aux délits prévus par le projet, permet même aux juges, s'il existe des circonstances atténuantes, de ne prononcer que des peines de simple police.

Le projet en discussion ne présente donc rien d'exorbitant, et les modifications qu'il a subies attestent un esprit de modération que la Chambre et le pays sauront apprécier.

Nous ne craignons donc pas de proclamer que, dans cette occurrence encore, la Belgique offrira de nouveau à l'Europe l'exemple d'une nation qui allie l'ordre à la liberté.

Un peuple qui a le sentiment de ses devoirs comme celui de ses droits, qui, après avoir dignement usé des libertés les plus larges, sait lui-même tracer d'une main ferme la ligne de démarcation entre la liberté et la licence, ce peuple n'est pas un de ceux qu'on puisse jamais opprimer. Il conservera intactes ses institutions libérales, parce qu'il en fait un usage légitime. Ses droits seront respectés, parce qu'il les exerce dans les limites de la raison et du vrai et parce qu'à son tour il respecte ceux de ses voisins.

En conséquence, la section centrale n'hésite pas à proposer à la Chambre l'adoption du projet de loi, avec les amendements énoncés au rapport qui précède.

Le Rapporteur,
X. LELIÈVRE.

Le Président,
V^{te} VILAIN XIII.

PROJETS DE LOI.

PROJET DE LOI DU GOUVERNEMENT.

ARTICLE PREMIER.

Quiconque, soit dans des lieux ou réunions publiques, par discours, cris ou menaces, 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, se sera rendu coupable d'offense envers la personne des Souverains ou Chefs des gouvernements étrangers ou aura méchamment attaqué leur autorité, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de cent francs à deux mille francs.

Le coupable pourra, de plus, être interdit de l'exercice de tout ou partie des droits mentionnés à l'article quarante-deux du Code pénal, pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

ART. 2.

Nul ne pourra alléguer, comme moyen d'excuse ou de justification, que les écrits, imprimés, images ou emblèmes, ne sont que la reproduction de publications antérieurement faites, même en pays étrangers.

ART. 3.

La poursuite aura lieu sur la demande du représentant du Souverain ou du Chef du gouvernement qui se croira offensé.

Cette demande sera adressée au Ministre des Affaires Étrangères et ne sera pas jointe aux pièces du procès.

La dépêche de ce Ministre sera seule visée dans le réquisitoire du ministère public.

PROJET DE LOI DE LA SECTION CENTRALE.

ARTICLE PREMIER.

Quiconque, 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, se sera rendu coupable d'offense envers la personne des Souverains ou Chefs des gouvernements étrangers ou aura méchamment attaqué leur autorité, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de cent francs à deux mille francs.

(Le 2° paragraphe comme au projet du Gouvernement.)

ART. 2.

Nul ne pourra alléguer, comme moyen d'excuse ou de justification, que les écrits, imprimés, images ou emblèmes ne sont que la reproduction de publications faites en Belgique ou en pays étrangers.

ART. 3.

(Comme au projet du Gouvernement.)

PROJET DE LOI DU GOUVERNEMENT.

ART. 4.

La procédure tracée par les art. 4, 5, 6 et 7 de la loi du 6 avril 1847 sera suivie pour les délits prévus par la présente loi.

L'art. 6 de la loi du 15 mai 1849 est applicable aux mêmes délits.

ART. 5.

Les poursuites 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.

ART. 6.

La loi du 28 septembre 1816 (*Journal officiel*, n° 56) est abrogée.

PROJET DE LOI DE LA SECTION CENTRALE.

ART. 4.

La procédure tracée par les art. 4, 5 et 7 de la loi du 6 avril 1847 sera suivie pour les délits prévus par la présente loi.

La disposition suivante, qui remplace l'art. 6 de la même loi du 6 avril 1847, est applicable aux mêmes délits :

« Le prévenu, arrêté en vertu de l'art. 5 » de la loi du 6 avril 1847, pourra obtenir sa mise en liberté provisoire sous caution, en s'adressant soit à la cour d'assises, soit au tribunal correctionnel du lieu où siègeait cette cour, si la session est close. La caution à fournir sera débattue contradictoirement avec le ministère public.

» S'il existe des circonstances atténuantes, la cour d'assises pourra modifier les peines énoncées à l'art. 1^{er} de la présente loi, conformément à l'art. 6 de la loi du 15 mai 1849. »

ART. 5.

(Comme au projet du Gouvernement.)

ART. 6.

(Comme au projet du Gouvernement.)