

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 13 DÉCEMBRE 1852.

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de loi relatif à la répression des offenses envers les chefs des Gouvernements étrangers.

(Voir les N° 20, 46, 54, 56 et 57, session 1851-1852 de la Chambre des Représentants, et le N° 16 du Sénat.)

Présents : MM. le Chevalier WYNS DE RAUCOUR; le Baron PÉLICHY VAN HUERNE; SAVART; DE NECKERE; le Vicomte DE MOERMAN; DE MUNCK; D'ANETHAN, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Congrès national a doté la Belgique des libertés les plus larges; mais cette mémorable assemblée était trop sage pour ne pas protéger la liberté même contre l'abus qu'on en pourrait faire; elle a compris que proclamer la liberté illimitée ou ne la circonscrire que par des lois impuissantes, ce serait autoriser la licence, la plus redoutable ennemie de la vraie liberté.

La presse, qui, dans l'intérêt de tous, doit être libre, la presse dont la mission bien comprise est de conduire à la connaissance de tous les droits et à l'accomplissement de tous les devoirs, la presse est soumise à la règle commune; elle n'a pas plus qu'aucune autre chose d'ici bas, le privilège d'être parfaite; si d'un côté elle rend des services incontestables, elle est d'un autre côté sujette à des écarts, elle peut s'oublier jusqu'à l'injure, s'avilir jusqu'à la calomnie, elle peut attaquer les institutions nationales, elle peut même compromettre nos bons rapports avec l'étranger. Aussi le Congrès national, après avoir proclamé, dans l'art. 18 de la Constitution, la liberté de la presse et la défense d'adopter contre elle aucune mesure préventive, n'hésita pas à porter le 20 juillet 1831 un décret sur cette matière, et à punir les délits qui se commettraient par cette voie.

Cette législation, reconnue insuffisante, a été modifiée par la loi du 6 avril 1847; le Gouvernement nous demande de la compléter aujourd'hui, en décrétant des peines contre les auteurs d'offenses envers la personne des souverains ou chefs des Gouvernements étrangers.

Aucun fait pouvant porter préjudice, soit à l'État, soit à des particuliers,

ne doit rester impuni sous une bonne législation pénale. Le citoyen obscur, comme l'homme élevé en dignité, l'étranger comme l'indigène a droit à la protection de la loi. Un peuple qui méconnaîtrait ces principes, ne mériterait pas le nom de peuple civilisé; un Gouvernement qui les méconnaîtrait, abdiquerait un de ses plus importants devoirs.

Nous venons de dire qu'aucun fait nuisible à l'État ou aux particuliers ne doit rester impuni. Mais c'est non seulement à cause du préjudice matériel que les individus en ressentent qu'il faut une répression, c'est encore parce que l'impunité de faits de cette nature pourrait conduire à des entraînements fâcheux, altérer le sens moral des populations, et engendrer ainsi dans la société les plus graves désordres. Cette observation nous ramène à la loi proposée, et fait voir que si, dans les termes, elle semble uniquement destinée à protéger les gouvernements étrangers, elle a, outre ce caractère, celui d'être pour nous une loi d'ordre public et de moralité, car c'est évidemment sauvegarder ces deux intérêts, que d'empêcher l'injure et les attaques méchantes contre l'autorité et ses dépositaires.

Le Projet de loi contient une législation spéciale à l'égard des chefs des gouvernements étrangers. Cette exception se justifie-t-elle? telle est la dernière question que nous ayons à examiner avant d'aborder la discussion des articles du Projet.

Si l'on ne faisait attention qu'à l'individu injurié ou calomnié, on pourrait dire qu'une offense peut causer au moins autant de préjudice à un simple particulier qu'à un souverain, et prétendre, comme l'ont fait des adversaires du projet, *que les lois qui régissent les citoyens belges peuvent suffire aux souverains étrangers*; mais c'est envisager un seul côté de la question, c'est négliger l'intérêt social pour ne s'occuper que de l'intérêt individuel.

Pourquoi notre Roi, pourquoi les fonctionnaires publics sont-ils protégés par une législation plus répressive que celle qui protège les simples particuliers? Ce n'est point parce que personnellement ils ont plus à souffrir des attaques, mais c'est en grande partie à cause du danger qu'il y aurait à laisser porter atteinte au respect dû à l'autorité, et à diminuer, dans l'esprit des populations, la considération dont le pouvoir doit être entouré. Or, ne serait-ce pas porter atteinte à ce respect, à cette considération, que de tolérer l'attaque du principe d'autorité, principe, que représentent chez eux, les chefs des Gouvernements étrangers, comme il est représenté chez nous par notre souverain et par nos chambres? Ainsi des raisons d'intérêt moral, des raisons d'ordre intérieur, suffiraient pour justifier le projet de loi; il trouve du reste une justification non moins forte dans des considérations d'ordre politique, tirées de notre situation au milieu de l'Europe, et des motifs que nous avons de conserver avec toutes les puissances les relations les plus amicales.

Contribuer par une législation sage à entretenir ces bons rapports, ce n'est point faire acte de faiblesse, ce n'est point s'abaisser devant l'étranger, mais c'est prouver qu'on comprend bien les besoins et la position du pays, c'est prouver qu'on se range parmi les membres intelligents et conservateurs de la grande famille Européenne.

Après ces observations générales, la Commission a abordé l'examen des articles du projet.

ART. 1^{er}.

Cet article, tel qu'il a été modifié et adopté, ne punit que les délits commis par voie d'écrits, d'imprimés, d'images ou d'emblèmes. Votre Commission ne croit pas devoir examiner s'il n'eût pas été plus logique et plus conforme au but que la loi doit atteindre, de punir, comme le portait le projet primitif, tout délit de l'espèce, ayant eu de la publicité, quelque soit le moyen employé pour le commettre. Le Gouvernement s'est rallié à la suppression demandée par la Section Centrale de la Chambre des Représentants; il est, en pareille matière, le meilleur juge de l'utilité des dispositions qu'il propose et de l'étendue qu'il convient de leur donner.

Le délit prévu par cet article consiste : 1^o dans l'offense envers la personne des souverains ou chefs des gouvernements étrangers; 2^o dans l'attaque méchante contre leur autorité.

Tout le monde est d'accord, même ceux qui se sont opposés à la loi, que l'insulte et l'outrage envers les souverains étrangers doivent être réprimés. La discussion n'a porté que sur le mot à employer pour caractériser le délit.

Au sein de Votre Commission, la même discussion s'est élevée; un membre a pensé qu'au lieu du mot *offense*, il serait préférable de substituer les mots : *diffamation, calomnie, outrages, injures, menaces et provocations*, expressions qui, d'après lui, comprennent toutes les offenses punissables, et font disparaître le vague du mot *offense*, mot, a-t-il ajouté, non légalement défini.

La majorité de Votre Commission ne s'étant pas ralliée à cette opinion, a adopté le terme proposé par le Gouvernement et admis par la Chambre des Représentants. Voici les motifs qui l'ont déterminé :

Autant que possible, dans le style légal, il convient d'employer des expressions dont le sens est fixé, soit par la jurisprudence, soit par les commentateurs et les jurisconsultes. Or le mot *offense* employé par des publicistes distingués figure déjà dans la législation d'un peuple voisin, et a trouvé place chez nous dans la loi d'avril 1847. C'est une raison déterminante pour l'adopter de nouveau; toute autre expression aurait l'inconvénient de laisser supposer que le législateur veut aller maintenant plus ou moins loin qu'en 1847; or il ne faut faire naître à cet égard, aucun doute; ce qui n'est pas censé offensant pour notre Roi, ne peut pas avoir ce caractère pour les souverains étrangers, et ce qui est offensant pour notre Roi ne doit pas être permis à l'égard des puissances étrangères. Certes, si l'expression elle-même était impropre, il faudrait la changer aussi bien dans la loi de 1847 que dans le projet actuel; mais il n'en est rien. Le mot *offense* est plus général, mais n'est pas plus vague que les mots qu'on veut lui substituer, et c'est justement parce que dans sa généralité il ne laisse place à aucune échappatoire qu'il doit être préféré. De deux choses l'une: ou les expressions dont on a proposé la substitution au mot *offense*, rendent la même pensée, et alors la substitution est inutile; ou elles restreignent le sens de ce mot, et alors la substitution est inadmissible; car la loi ne doit tolérer aucun genre d'offense quelconque envers les souverains étrangers.

L'art. 1^{er} frappe de la même peine l'attaque méchante contre l'autorité des chefs des gouvernements étrangers.

L'autorité constitutionnelle de notre Roi est protégée par une disposition semblable dans le décret du 20 juillet 1831.

Convient-il d'étendre cette disposition à l'autorité des souverains étrangers ?

Votre commission a résolu affirmativement cette question. Elle aurait repoussé la disposition, si elle y avait découvert la défense d'examiner, de critiquer même les actes de souverains étrangers, mais rien de semblable n'existe, la liberté d'examen et de critique est maintenue, cette liberté subsiste en entier, les discussions calmes et sérieuses ne sont pas entravées ; ce que la presse produit de bon et d'utile, est donc conservé. Mais faut-il aller plus loin, faut-il permettre les attaques et même les attaques méchantes contre l'autorité des souverains ? Poser la question, c'est la résoudre. La Belgique qui demande, avec raison, qu'on respecte ses institutions, les principes de son Gouvernement et l'autorité dont il est revêtu, doit professer le même respect pour les nationalités étrangères ; elle manquerait à ce respect, elle manquerait à ce devoir dont elle demande à l'étranger la réciprocité, si elle permettait qu'on attaquât l'autorité d'un souverain avec lequel notre pays se trouve en relations. Remarquons-le bien, l'article ne peut être invoqué que par un souverain reconnu par notre Gouvernement, et attaquer l'autorité d'un tel souverain, c'est indirectement attaquer notre Gouvernement lui-même, puisque c'est méconnaître la valeur et la force d'un acte international posé par lui.

Le principe de la répression se justifie donc facilement.

Si la loi punissait l'attaque simple, on pourrait peut-être craindre des abus, on pourrait redouter qu'une critique, qu'une discussion théorique même sur l'origine des pouvoirs ne fussent considérés comme des attaques punissables ; mais la loi pare à ce danger en exigeant l'intention méchante pour donner naissance au délit. La peine ne sera infligée qu'à celui qui aura agi, soit de mauvaise foi, soit avec l'intention de nuire, soit en termes offensants. Cette intention ainsi définie, donnant évidemment au fait un caractère illicite et dangereux, doit, d'après tous les principes admis en législation, soumettre son auteur à l'application de la loi pénale.

Votre Commission a admis la peine proposée, elle l'a trouvée dans un rapport convenable avec celle qu'établit la loi de 1847.

En cas de récidive, prévu par l'art. 58 du Code pénal, le coupable pourra être interdit de l'exercice de certains droits mentionnés à l'art. 42 du Code pénal.

Cette disposition a donné matière à quelques observations.

Un membre ne trouvant aucune analogie entre cette peine et le délit, aurait désiré la suppression de ce paragraphe.

Il a fait remarquer que cette peine ne se trouve pas dans la législation des peuples voisins ; il aurait voulu au moins que l'interdiction ne comprit que les droits politiques.

Votre commission pense qu'il y a des droits politiques qu'il est convenable d'enlever momentanément à des individus qui ont prouvé par des actes réitérés qu'ils n'ont pas cette prudence, cette maturité de jugement, cette sagesse de conduite, indispensables pour remplir utilement les devoirs de citoyen. Quant aux droits de famille, votre commission aurait préféré qu'il n'en eut pas été fait mention ; l'exercice de ces droits n'a en effet, aucu

rapport avec le délit commis ; toutefois comme l'interdiction est non-seulement facultative, mais qu'en outre les tribunaux peuvent ne l'appliquer qu'en partie, votre commission croit pouvoir s'abstenir de présenter un amendement.

ART. 2.

Cet article contient un principe incontestable, et qu'il aurait peut-être été inutile d'insérer dans la loi. Si on n'admettait pas ce principe, la loi serait facilement et impunément éludée.

Votre commission adopte l'article parce qu'une disposition semblable se trouve déjà dans la loi de 1816, et que le silence de la loi nouvelle pourrait être interprété comme l'abandon de ce principe.

ART. 3.

La poursuite ayant lieu dans un intérêt national, comme nous l'avons déjà établi, il serait plus conforme aux principes que la poursuite pût avoir lieu d'office; néanmoins votre commission, reconnaissant qu'une sage politique commandera, dans tous les cas, une entente préalable avec le Gouvernement dont le souverain aurait été offensé, ne voit aucune difficulté d'inscrire dans la loi même le principe et l'obligation de cette entente préalable. Mais la commission adopte l'article en ce sens que le Gouvernement Belge restera maître de donner ou de ne pas donner suite à la plainte; c'est un pouvoir qu'il ne peut pas abdiquer. Il serait peu digne d'obliger le Gouvernement à obéir à des injonctions étrangères; il serait peu convenable qu'il dût abriter sa responsabilité derrière l'autorité judiciaire.

Quelques personnes auraient désiré que la loi ne fût déclarée applicable qu'à l'égard des souverains dans les États desquels nous aurions trouvé une juste réciprocité.

En présence de la faculté laissée au Gouvernement de poursuivre ou de ne pas poursuivre, il est inutile d'écrire cette restriction dans la loi. Cette insertion pourrait même avoir l'inconvénient d'élever des conflits entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, sur la question de savoir s'il y a oui ou non réciprocité et réciprocité complète. C'est une appréciation à abandonner aux ministres sous leur responsabilité.

ART. 4.

Cet article renvoie à différents articles de la loi de 1847, qui ont pour but d'accélérer la marche des affaires et de mettre la procédure devant la Cour d'assises en harmonie avec les exigences de la loi sur la presse.

Le 1^{er} § a été adopté sans observations. Quant au 2^e et au 3^e ils ont paru susceptibles de critiques. On peut se demander pourquoi venir parler de l'art. 6 de la loi du 5 avril 1847 puisque loin de le déclarer applicable à la loi actuelle, on manifeste au contraire la volonté de le modifier? et quant à la modification même, si elle est générale et applicable même aux cas prévus par la loi de 1847, il eût été préférable que cette modification ne figurât pas accidentellement dans la loi actuelle. Ces observations de forme n'ont cependant pas paru à votre commission de nature à devoir faire rejeter l'article en discussion.

(6)

ART. 5 et 6.

Adoptés sans observations.

Votre Commission vous propose, à la majorité de six voix, l'adoption du projet de loi.

Un membre s'est réservé son vote.

Le Chevalier WYNS DE RAUCOUR.

Le Baron DE PÉLICHY VAN HUERNE.

J. DE NECKERE.

Le Vicomte DE MOERMAN.

DE MUNCK.

SAVART.

Le Baron D'ANETHAN, Rapporteur.