

Art. 1^{er}. Il est ouvert au ministère des travaux publics un second crédit provisoire, de quatre millions de francs (fr. 4,000,000), à valoir sur le budget des dépenses de ce département, pour l'exercice 1856.

Art. 2. La présente loi sortira ses effets à partir du 1^{er} mars 1856.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'État et publiée par la voie du *Moniteur*.

Contre-signé par le ministre des travaux publics, M. A. DUMON.

Art. 3. La présente loi sera obligatoire le lendemain du jour de sa publication.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'État et publiée par la voie du *Moniteur*.

Contre-signé par le ministre de la justice, M. ALPH. NOTHOMB.

160. — 22 MARS 1856. — *Loi contenant une disposition additionnelle à l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 sur les extraditions* (2). (Monit. du 27 mars 1856.)

Léopold, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Article unique. Le paragraphe suivant est ajouté à l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 :

« 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 (3). »

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'État et publiée par la voie du *Moniteur*.

Contre-signé par le ministre de la justice, M. ALPH. NOTHOMB.

159. — 22 MARS 1856. — *Loi portant augmentation de la somme à consigner pour la subsistance du débiteur incarcéré* (1). (Monit. du 27 mars 1856.)

Léopold, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Art. 1^{er}. Par dérogation à l'art. 14 de la loi du 15 germinal an vi, la somme que le créancier est tenu de consigner pour chaque mois sera de 30 fr.

Art. 2. La somme consignée pour le mois d'emprisonnement commencé au moment de la mise en vigueur de la présente loi, reste fixée à 20 fr.

(1) Présentation à la chambre des représentants le 12 février 1856. — Exposé des motifs (*Annales*, p. 619). — Rapport par M. Maertens le 7 mars. — Discussion et adoption le 7 mars, à l'unanimité.

Rapport au sénat par M. d'Anethan le 17 mars. — Discussion et adoption le 18, à l'unanimité.

(2) Présentation à la chambre des représentants le 18 décembre 1855. — Exposé des motifs (*Annales*, p. 312). — Rapport par M. Lelièvre le 18 février 1856 (p. 619). — Discussion les 20, 21 et 22. — Rapport d'une commission spéciale par M. Orts le 7 mars (p. 890). — Discussion les 11, 12, 13 et 14 et adoption le 14, par 61 voix contre 33 et 2 abstentions.

Rapport au sénat par M. d'Anethan le 17 mars (*Annales*, p. 154). — Discussion le 17 et adoption le 18, par 23 voix contre 12 et 1 abstention.

(3) « En exécution de l'engagement pris par le gouvernement vers la fin de la dernière session, j'ai l'honneur de vous soumettre un projet de loi tendant à préciser le sens de l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833. — Cet article interdit l'extradition de l'étranger, poursuivi ou condamné pour un délit politique ou pour un fait connexe à un semblable délit. — Les termes *délit politique* n'étant point définis par la loi, on a pu se demander si l'attentat contre la vie du chef de l'État, lorsqu'il constitue le meurtre ou l'assassinat, jouit d'une sorte d'immunité au point de vue de l'extradition. Mais le doute que pouvait favoriser la rédaction, peut-être insuffisante de la loi du 1^{er} octobre 1833, a dû disparaître lorsque, deux années plus tard, le législateur s'est occupé d'une autre loi dont la corrélation intime

avec la loi sur les extraditions n'a jamais été méconnue : celle du 22 septembre 1836. »

« Les déclarations formelles, échangées à cette occasion, entre le ministre de la justice et des membres de la législature, qui, eux-mêmes, avaient pris une part active à la discussion de la loi du 1^{er} octobre 1833, ont été accueillies sans réclamation dans les deux Chambres. Elles prouvent qu'il n'a été dans l'intention de personne que la Belgique devint jamais un asile pour des assassins, quel que fût leur but, quels que fussent la qualité et le rang de la victime. — En présence de cette imposante autorité, le doute sérieux ne semble plus possible ; toutefois, il importe d'éviter qu'une loi, qui se rattache si essentiellement à l'ordre public et aux relations internationales, soit exposée à rencontrer de l'hésitation ou des retards dans l'accomplissement des mesures qu'elle autorise. — Le projet de loi ci-joint a donc pour objet de déclarer plus explicitement que l'extradition pourra avoir lieu toutes les fois que l'attentat contre la vie du chef d'État se produira avec les caractères du meurtre ou de l'assassinat. »

« Le texte qui vous est présenté, messieurs, va même plus loin. Il statue que la connexité de l'attentat, tel qu'il vient d'être limité, avec un délit purement politique, ne sera point un motif suffisant pour faire écarter l'extradition. — Sous ce rapport, le paragraphe nouveau complète l'art. 6 de la loi. — Dans tous les temps, dans tous les pays, la vie du chef de l'État a été protégée par des dispositions exceptionnelles : la gravité des conséquences qu'entraînent pour le corps social les attentats contre le

souverain a partout légitimé des aggravations de pénalité. En Belgique, la peine est celle du parriede.— Enfin, messieurs, il ne faut pas que, sous prétexte de connexité politique, notre législation paraisse couvrir d'une protection contraire au droit des nations qui nous entourent, l'étranger qui, dans sa patrie, aurait commis un récidive; un pays, se plaçant, sous ce rapport, dans l'isolement, pourrait se préparer de graves difficultés. » (Exposé des motifs.)

« La section centrale a cru devoir, au préalable, adresser à M. le ministre de la justice la question suivante: « Peut-on, sans inconvénient, accorder « l'extradition pour le fait d'avoir construit en Bel- « gique des instruments de destruction qu'on pré- « sume devoir servir au crime énoncé au projet, « alors que l'appréciation de cet acte ne serait pas « même soumise aux magistrats belges? En effet, aux « termes de la législation en vigueur, les tribunaux « du pays ne sont appelés qu'à examiner si l'ex- « tradition est demandée à raison d'un fait prévu par « la loi; ils ne peuvent vérifier le fondement de l'ac- « cusation. »

« M. le ministre nous a fait parvenir une réponse conçue en ces termes: « Le projet de loi n'a d'autre « objet que de faire disparaître le doute qui pour- « rait exister sur la question de savoir si l'extradi- « tion peut être accordée, lorsqu'il s'agit d'attentat « à la vie d'un souverain étranger, de même qu'elle « le serait si la victime de l'attentat était un simple « particulier. — La question posée doit donc être « résolue comme elle le serait dans les cas ordinai- « res, c'est-à-dire que, si un étranger construisait « en Belgique des instruments qu'il saurait devoir « servir à un assassinat en pays étranger, il devien- « drait nécessairement complice du crime principal, « et, à ce titre, il deviendrait passible de l'extradi- « tion. Nos tribunaux n'étant point saisis de l'action « publique à raison du fait, n'ayant point, par con- « séquent, à le juger, se borneront à émettre un « simple avis, après lequel le Gouvernement pro- « noncera sous sa responsabilité. »

« Appelée à délibérer, la section centrale, d'une voix unanime, a admis le principe du projet. Le meurtre, l'assassinat, l'empoisonnement sont des crimes qui portent atteinte à la morale publique et à l'ordre social universel; ils violent toutes les lois qui forment la base des sociétés civilisées. Ils sont odieux quels qu'en soient le but, quels que soient le rang et la qualité de la victime. Frappés d'une réprobation générale, ils doivent être soumis aux règles du droit commun. Il est impossible de les confondre avec des faits dont le caractère exclusif est de porter atteinte à un ordre politique déterminé et variable. En conséquence, nous n'hésions pas à assimiler le récidive à l'assassinat ordinaire, au point de vue de l'extradition, et en décrétant semblable disposition, nous interprétons l'art. 1^{er} de la loi

de 1833, conformément à la pensée qui a dû inspirer le législateur (*); nous établissons une harmonie parfaite entre les principes de cette loi et le système de la loi du 30 décembre 1836, et s'il était même vrai que notre législation présentât quelque lacune sur ce point, les principes de justice et de haute moralité exigeraient qu'elle fût comblée, parce qu'il est impossible de maintenir dans un ordre de choses régulier, entre différents faits d'assassinat, une distinction que rien ne saurait justifier et qui est repoussée par les lois naturelles immuables, non moins que par le droit positif. »

« L'attentat contre la vie des chefs des gouvernements étrangers ou contre celle des membres de leurs familles, constituera désormais un crime du droit commun, au point de vue de l'application de la loi sur l'extradition, et, nous en sommes convaincus, il ne s'éleva pas, dans les deux Chambres, une seule voix pour contester ce principe proclamé par la conscience publique; mais ce que la section centrale ne saurait approuver, c'est la disposition qui déroge à l'art. 6 de la loi de 1833, lorsque le fait est connexe à un délit politique. Dans ce cas en effet, le projet introduit une exception contraire au droit commun et à l'esprit de la loi sur l'extradition. Il aggrave la rigueur de la législation sur la matière, alors que les prescriptions de l'art. 6 ont été écrites dans tous les traités internationaux conclus jusqu'à ce jour. Les gouvernements étrangers ont constamment accepté les stipulations prescrites par la loi belge, et on n'a pas même demandé qu'elles fussent modifiées à une époque où les attentats contre la vie du chef de l'État se succédaient fréquemment dans un pays voisin. Rien donc ne saurait justifier l'innovation énoncée au projet.

« D'ailleurs, lorsqu'un fait quelconque est connexe à un délit véritablement politique, l'appréciation qui doit en être faite, sous le rapport de la criminalité, dépend du caractère purement politique du fait principal. Un fait, quel qu'il soit, accessoire à un délit politique, ne peut être séparé dans la poursuite. Dans cette hypothèse, les garanties énoncées à l'art. 6 de la loi de 1833 doivent être maintenues, et il pourrait y avoir de graves inconvénients à dégrader l'accessoire du délit principal. — Du reste, il résulte des discussions qui ont eu lieu au sein de la chambre des représentants et du sénat que les prescriptions de l'art. 6 ont été l'une des conditions essentielles sans lesquelles jamais le législateur n'aurait autorisé l'extradition. Or il n'existe aucun motif fondé qui doive nous engager à modifier sous ce rapport une disposition libérale qui n'a jamais donné lieu à des abus sérieux. D'un autre côté, l'extradition est une mesure exceptionnelle que l'on doit restreindre autant que possible, loin de lui donner une extension dont rien ne démontre la nécessité (**).

(*) C'est cette interprétation qui a été admise par la Cour de cassation de Belgique, dans un arrêt du 12 mars 1855, statuant sur un incident dans l'affaire *Jaquin* (*Jurisp. du XIX^e siècle*, 1855, part. 1, pag. 413-426.)

La cour de Liège a partagé la même opinion, dans un arrêt du 29 mars 1855. *Jurisp. du XIX^e siècle*, 1855, part. 1, pag. 426, note 1^{re}. Voir le réquisitoire remarquable de M. l'avocat général Delebecque, et *Fasic. franç.*, 1849,

part. 4. (pag. 219. *Item* Sirey, 1849, part. 1, pag. 209-218.)

(**) Voir en ce sens *Avis de la Cour de Bruxelles*, du 3 janvier 1838; autre avis du 19 janvier 1835. *Jurisp. de Belgique*, 1828, part. 2, pag. 345. *Belgique judic.*, tom. XI, pag. 1102 (Sanfourche-Laporte, 1838, volume 2, pag. 345-348). La cour de Bruxelles considère les dispositions relatives à l'extradition comme exceptionnelles et fort rigoureuses. Voir l'avis ci-dessus énoncé, du 3 janvier 1838.

« Le droit d'expulsion pourvoit d'ailleurs suffisamment à tous les besoins ; il sauvegarde les intérêts légitimes, sans qu'il soit nécessaire de déroger à une législation, reflet des idées généreuses qui de tout temps ont été l'honneur et la gloire de la Belgique.

En conséquence, la section centrale, à la majorité de cinq voix contre une, a l'honneur de proposer à la Chambre d'adopter le projet de loi modifié dans les termes suivants :

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 :

« Ne sera pas réputé délit politique 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'emprisonnement. »

« Lors de la lecture du rapport, trois membres ont adopté les conclusions ci-dessus énoncées ; deux autres ont déclaré admettre le projet tel qu'il a été proposé par le gouvernement. » (Rapport de M. Lelèvre.)

L'amendement de la section centrale a fait l'objet d'une longue discussion dans les séances des 20 et 21 février ; d'autres amendements ont également été présentés ; le renvoi à la section centrale proposé et vivement combattu par quelques membres, dans la séance du 21, a été remplacé par le renvoi à une commission spéciale, adopté dans celle du 22.

Le rapport de cette commission, présenté par M. Oris, est ainsi conçu :

« Le rapport fait au nom de la section centrale chargée d'examiner la disposition additionnelle à la loi sur les extraditions, justifiait à l'avance et par un heureux rappel de nos traditions nationales, l'examen sérieux et approfondi que la Chambre a trouvé bon de réclamer littéralement avant de se prononcer sur d'aussi délicates questions. — L'extradition, disait l'honorable M. Lelèvre, n'a jamais reçu chez nous un accueil favorable. — Cette observation historique est rigoureusement exacte. — A l'exemple de ce qui se passait aux États-Unis et en Angleterre, jusqu'au XIX^e siècle, notre vieux droit public répugnait à livrer les accusés étrangers, aux juges qui les revendiquaient par delà nos frontières. Si quelques extraditions furent exceptionnellement consenties, parfois violemment extorquées (*), dans les Flandres, le Tournaisis, Namur ou le Luxembourg elles ne manquèrent jamais de soulever les plus vives protestations (**). — D'autre part, l'art. 17 de la Joyeuse Entrée brabançonne, cette charte commune à trois de nos provinces actuelles, posait en principe constitutionnel que « personne, de quel que nation, qualité, condition ou pour quelque crime ou sujet que ce fût, ne pourrait être extradé

« sans le consentement unanime des trois États (***) »

— Et ce consentement était, de fait, systématiquement refusé depuis qu'en 1692 la Hollande, ayant obtenu des États de Brabant l'extradition de Balthazar Lievens de Middelbourg, sous la condition formelle qu'il ne lui serait infligé aucun châtiment corporel, ce malheureux avait néanmoins été mis à mort par la justice des Provinces-Unies (****).

« Plus d'une fois le gouvernement espagnol ou autrichien infligés à notre patrie, plus d'une fois l'étranger, fort de l'appui du prince ou de ses ministres, tentèrent de briser ou de faire plier la règle au gré de leurs passions ou de leurs caprices. Ni pression, ni menaces ne parvinrent jamais à détourner nos pères de cette ligne de conduite. Nos annales fourmillent d'exemples prouvant leur fermeté. Nous nous bornerons à rappeler que l'Angleterre ne put arracher, en 1721, à l'asile belge un banqueroutier concussionnaire nommé Knight, malgré la proposition faite à la chambre des communes, de prohiber, en cas de refus, tous les produits du sol et des manufactures de nos provinces. — Nos aïeux croyaient avec l'oracle antique à la sainteté du suppliant.

« Le progrès de la civilisation et des lumières, les rapports internationaux plus fréquents et la confiance réciproque des nations dans des institutions politiques similaires, ont modifié sans doute, chez nous comme ailleurs, ces théories trop absolues qui, subissant les effets d'une généreuse erreur, transformaient parfois en sauvegarde du crime l'hospitalité protectrice du malheur. — Mais notre passé oblige. Dès lors il ne faut point que l'on s'étonne à la vue de nos hésitations, de nos craintes, lorsque l'extradition semble à la veille d'atteindre sur notre sol certains faits que la conscience publique hésite à qualifier alors même qu'elle les condamne. Nul sentiment hostile à qui que ce soit, nulle défiance d'autrui ne nous arrête. Pourquoi et pour qui cette défiance, puisque, le Gouvernement l'affirme, la présentation du projet actuel est un acte parfaitement spontané de sa part ? Toutefois, notre terre d'asile est un glorieux héritage qu'il nous faut conserver et défendre contre toute illégitime prétention.

« De là notre droit d'examen, de jure avant de prononcer. Personne n'en a réclamé d'autre dans l'occurrence. — Aussi, un accord presque unanime a-t-il régné au sein des Chambres et du pays depuis 1833 jusqu'à l'heure présente pour proscrire l'extradition à raison de faits politiques ou de délits connexes à ces faits, comme pour l'autoriser à l'égard de ces attentats envers les personnes privées et les propriétés dont le caractère n'est jamais douteux. — Où le désaccord surgit, c'est lorsqu'il faut définir le fait politique et surtout le délit connexe à sem-

(*) Témoin la marquise de Brinvilliers, enlevée de Liège, en violation du territoire, par des agents de la police française, qui, sous couleur d'un rendez-vous galant, accordé à l'exempt Desgrais, déguisé en abbé, l'avaient attirée hors ville, dans un endroit écarté, aux abords de Quincampoix.

(**) M. Feider, *Études sur les constitutions nationales*, p. 161, va plus loin que nous, et affirme que l'indépendance de chaque province, dans l'usage de ses lois, excluait les extraditions.

(***) Les États de Brabant refusèrent, en 1534, à l'évêque de Liège, l'extradition de messire Jean de Boland, accusé du crime d'hérésie, c'est-à-dire de *lèse-majesté divine*, pour parler le langage du temps ; comme ils refusèrent en 1781, de livrer au roi de France une haute-contre de l'Opéra, ayant rompu son engagement, et, plus tard, l'aventurier Oliva, compromise dans la fameuse affaire du collier.

(****) Archives de l'État, registre aux résolutions des États de Brabant, n^o XL1.

blable fait. — Un pareil désaccord a motivé, la Chambre s'en souvient, la nomination de la commission dont j'ai l'honneur d'être aujourd'hui l'organe.

« Nous reçûmes de vous, messieurs, la mission de concilier deux opinions divergentes, celle du gouvernement et celle de la section centrale entre lesquelles la discussion publique était venue jeter divers amendements. — Nous avons sincèrement cherché cette conciliation et nous vous apportons notre formule. Vos délibérations nous apprendront, messieurs, si nos efforts et notre bonne foi nous ont permis d'atteindre le but. Mais avant de vous faire connaître cette formule, il est utile de rappeler quelques précédents fixant l'état de la question.

« Précisons d'abord le siège de la difficulté. — Il s'agit de ranger parmi les faits pouvant autoriser une demande d'extradition l'assassinat, l'empoisonnement et le meurtre d'un souverain étranger ou d'un membre de sa famille. — La jurisprudence nationale chargée d'interpréter la loi du 1^{er} octobre 1833, laquelle défend l'extradition pour délit politique ou connexe à un fait politique, a varié. — Uno cour voit dans l'attentat à la vie du prince un fait essentiellement politique si criminel qu'il soit à ses yeux comme aux yeux de tous ; ce fait, d'après la législation universelle, est, en effet, puni, en vue de ses conséquences politiques, autrement que le meurtre d'un simple citoyen, et souvent, pour cette même raison, livré à l'appréciation de juridictions exceptionnelles, plus ou moins politiques. — D'autres corps judiciaires belges ont pensé, au contraire, que la qualité de la victime ne pouvait changer la nature dominante de l'acte, et ont refusé de reconnaître aucun caractère politique ou mixte aux attentats en question. — Le devoir du gouvernement lui commandait de trancher ce doute jeté sur la portée de nombreuses conventions internationales. Il a soumis sa manière de voir à la législation. De là le projet.

« La loi proposée à vos délibérations, messieurs, proclame en principe absolu que l'attentat à la vie d'un souverain étranger ne sera jamais réputé crime politique ni fait connexe à un délit politique, en ce qui concerne l'extradition, lorsqu'il réunit les caractères du meurtre, de l'assassinat ou de l'empoisonnement. Néanmoins, dans la pensée du gouvernement, le projet n'a d'autre objet que de faire disparaître le doute qui pourrait exister sur la question de savoir si l'extradition peut être accordée lorsqu'il s'agit d'attentat à la vie d'un souverain étranger, de même qu'elle le serait si la victime de l'attentat était un simple particulier. » — La section centrale repousse la seconde partie des propositions du gouvernement. Elle n'entend point autoriser l'extradition du régicide lorsque le fait est connexe à un délit politique.

« La discussion publique a bientôt démontré le caractère trop absolu des deux thèses et le vague de leur formule. — On a demandé, d'une part, au gouvernement, si l'homicide du chef de l'État au sein d'une mêlée insurrectionnelle, au pied d'une barricade ou sur quelqu'un de ces champs de bataille que la guerre civile compte comme la guerre étrangère, serait toujours et nécessairement réputé meurtre ou assassinat, ainsi que le suppose son texte combiné avec le Code pénal de toutes les nations.

— On a fait observer, d'autre part, à la section centrale, que des crimes atroces se pouvaient commettre sous le voile de troubles civils, non pour une cause, mais sous un prétexte politique et partant en connexité apparente, ou simplement matérielle avec des délits politiques purs, tels que l'insurrection. On s'est souvenu des assassins du maréchal Brune, en 1815 : on s'est souvenu du major Gaillard, en 1830, à Louvain ; on s'est rappelé l'archevêque de Paris et le général Bréa, en 1848.

« Des questions plus pratiques concernant la complicité et la tentative ont été soulevées par divers orateurs et ont amené les amendements dont nous rendrons compte plus loin. — Au milieu de ces opinions si multiples, une pensée commune a toutefois réuni l'unanimité des suffrages, et c'est précisément la pensée-mère du projet : l'idée aussi morale que démocratique d'appliquer au monarque étranger, comme au plus humble de ses sujets, la grande règle de l'égalité devant la loi. — Le régicide, au vœu de tous, doit désormais, en Belgique, être incontestablement réputé homicide. La vie du souverain étranger sera protégée à l'égal de la vie de tout étranger, sans distinction de rang, ni plus ni moins. — Faire plus, ce serait, en effet, ériger le régicide en crime politique par un triste privilège et admettre ce que tous nous repoussons, l'extradition politique. Faire moins, c'est exclure le prince étranger du droit commun, et sanctionner une injustice. — Cette pensée a été le point de départ des investigations de votre commission.

« Avec l'honorable M. Ledits, rapporteur de la section centrale, examinant la loi du 30 décembre 1836, nous déclarons sans hésiter « qu'il n'est nullement entré dans notre pensée de considérer « comme crime politique l'acton d'un scélérat qui, « au coin d'une borne, attente à la vie d'un autre « homme quelconque, que ce soit un roi ou un « simple citoyen ; un tel acte est toujours un assassinat, quels que soient les motifs qui l'ont inspiré. » — Mais votre commission s'est empressée de reconnaître aussi qu'en maintes circonstances l'homicide volontaire d'un simple particulier pouvait et devait, juridiquement comme moralement, être tenu pour fait politique ou tout au moins pour fait connexe à un délit politique. Dès lors, le gouvernement, s'il entend sincèrement demeurer fidèle à son idée mère, l'assimilation du prince au citoyen, devait reconnaître dans cette connexité, qu'il s'agisse du prince comme il le reconnaissait lorsqu'il s'agit du citoyen, un obstacle à l'extradition.

« Personne ne niera, sans doute, que celui qui tire derrière une barricade contre les soldats de l'ordre établi, marchant pour l'enlever, ne tire avec le dessein prémédité et la ferme volonté de tuer. Or cet acte constitue manifestement le crime d'assassinat, aux termes des art. 295 à 298 du Code pénal. Jamais pourtant l'extradition des combattants de juillet 1830 n'aurait été accordée par la Belgique indépendante, s'ils étaient venus lui demander asile après avoir succubé dans leur lutte contre un roi violateur de la chartre qu'il avait jurée. — La Belgique a-t-elle hésité un jour à rendre une épée et une patrie aux Polonais qui, le 29 novembre 1830, assaillirent à main armée le palais du grand-duc Constantin, taillèrent ses gardes en

pièces et tuèrent ses généraux? — Il faut donc distinguer, si l'on veut être logique et juste. En cette matière des extraditions, dit un criminaliste éminent, l'une des lumières de la Cour de cassation de France, en cette matière « on doit également prendre garde de couvrir d'un masque politique des crimes exclusivement communs, et de ranger parmi les crimes communs des faits dont une pensée politique a seule dirigé l'exécution (*). »

« Pour éviter une confusion dangereuse, la commission vous propose de déclarer : 1° Que la qualité de prince dans le chef de la victime ne change pas l'assassinat, l'empoisonnement ou le meurtre en crime politique; 2° Que, par exception avec les garanties et selon les circonstances que notre texte détermine, ces crimes pourront donner lieu à l'extradition, quoique connexes à des faits politiques. — Nos garanties sont dans l'obligation de consulter le pouvoir judiciaire sur l'existence ou la non-existence de la connexité alléguée et dans le caractère exceptionnel de l'autorisation que la loi concède. — C'est là, nous semble-t-il, messieurs, un juste milieu équitable entre le système du gouvernement, absolument exclusif de la connexité, et le système de la section centrale, qui admettait au contraire la connexité comme obstacle à l'extradition, sans exception.

« En adoptant ce système moral et sage, la Belgique inaugure une politique internationale nouvelle dans le droit public européen. On lui tiendra compte de cette initiative; elle explique notre réserve. — L'extradition pour crimes politiques ou connexes à des faits politiques, est presque universellement et absolument refusée sur le continent (**). « Les crimes politiques, porte une instruction ministérielle française du 5 avril 1841, interprétant la clause qui forme l'art. 6 de la loi belge du 1^{er} octobre 1833, clause uniformément répétée dans tous les traités que la France a conclus depuis avec les nations étrangères; les crimes politiques s'accomplissent dans des circonstances si difficiles à apprécier, ils naissent de passions si ardentes, qui, souvent sont leur excuse, que la France maintient le principe que l'extradition ne doit pas avoir lieu pour fait politique. C'est une règle qu'elle met son honneur à soutenir. Elle a toujours refusé, depuis 1830, de pareilles extraditions; elle n'en demandera jamais. »

« Et lorsque l'on interroge les juriconsultes français sur l'étendue et les limites de cette exception, ils vous répondent par l'organe de M. Faustin Hélie, chef du bureau des affaires criminelles au ministère de la justice, à l'époque de l'instruction précitée, et récemment appelé par le gouvernement impérial au siège de conseiller près la cour suprême, ils vous répondent : « En droit, on distingue les délits purement politiques, comme les complots, les actes séditieux et les faits de presse, et les délits politiques qui se compliquent d'un délit commun,

« comme les pillages, les violences ou les meurtres qui, commis au milieu des dissensions civiles, peuvent invoquer une cause politique, l'intérêt d'une opinion ou d'un parti. Il nous paraît que cette distinction, quelle que soit sa valeur, ne doit point s'appliquer en matière d'extradition, et que l'exception doit également protéger les uns et les autres. Il suffit, en effet, qu'un crime, même commun, ait été inspiré par un intérêt exclusivement politique pour que son caractère se modifie immédiatement, au moins au point de vue du droit international; ce crime n'est plus empreint de cette immuable perversité qui met son auteur au ban de toutes les nations; l'élément politique, sans l'excuser, en atténue la portée et les dangers; il n'y a plus le même intérêt pour le gouvernement étranger à prêter son concours au gouvernement offensé. Et puis, les mêmes motifs qui déniaient l'extradition en matière de crimes purement politiques s'appliquent à ceux-ci; les mêmes incertitudes obscurcissent le caractère des faits, les mêmes animosités frappent la justice de suspicion, les mêmes passions les enveloppent et les protègent. Cette interprétation se trouve d'ailleurs dans les termes mêmes des traités, puisqu'ils ne se bornent pas à interdire l'extradition pour des crimes et délits politiques, mais qu'ils la prohibent en même temps à l'égard de tout fait connexe à ces délits et à ces crimes. Il suffit donc qu'un crime commun se rattache à un fait politique, qu'il en soit la suite et l'exécution, pour suivre son sort et profiter de son privilège (**).

« La question capitale vidée, restaient des scrupules sérieux à satisfaire concernant quelques points secondaires, quoique graves. — La rédaction du gouvernement et celle de la section centrale parlent de l'*attentat* constituant le fait de meurtre, d'assassinat ou d'empoisonnement. — La commission supprime le mot *attentat* et se borne à dire : « le meurtre, l'assassinat et l'empoisonnement commis sur la personne d'un souverain étranger, etc. »

« Voici les raisons de cette suppression. — Fidèle à son principe, la commission emploie à l'égard du prince, pour qualifier les crimes commis ou tentés contre sa personne, les termes qu'emploie la loi pour qualifier les mêmes crimes commis ou tentés contre la personne des particuliers. — L'*attentat* est, dans le langage du droit pénal belge, une sorte de tentative *sui generis*, établie pour les seuls crimes contre la sûreté de l'État et qui devient punissable lors même que la tentative de tout autre crime ou délit ne l'est pas encore. — Il y a un attentat contre la vie du prince, dès qu'un acte est commis ou commencé pour parvenir à l'exécution du crime, quoiqu'il n'ait pas été consommé (art. 89 du Code pénal).

« D'après le droit commun, au contraire, la tentative de meurtre, d'empoisonnement, d'assassi-

jets polonais de ces trois puissances; l'autre lie entre eux les Etats de la Confédération germanique.

(***) Théorie du Code d'instruction criminelle, chapitre de l'extradition, nos 946 et 947.

(*) M. Faustin Hélie.

(**) V. Félix, *Traité du droit international*, chap. final.

Il cite deux exceptions: l'une résulte d'un traité entre la Prusse, l'Autriche et la Russie, applicable aux seuls su-

nat, doit, pour tomber sous l'application de la loi, avoir été manifestée par des actes extérieurs et suivie d'un commencement d'exécution, et n'avoir été suspendue ou n'avoir manqué son effet que par des circonstances fortuites ou indépendantes de la volonté de l'auteur (art. 2 du Code pénal).

« Un abîme sépare ces définitions ; inutile de le signaler. — Le Code pénal français de 1832, moins rigoureux que le nôtre, déclare d'ailleurs que l'exécution et la tentative constitueront seules l'attentat. Notre loi sera, par conséquent, en harmonie parfaite avec une réforme accomplie chez nos voisins, aux applaudissements de tous les bons esprits. — La suppression du mot *attentat* a été votée par quatre voix contre trois.

« Une dernière difficulté avait encore été soulevée, et deux amendements, destinés à la résoudre, proposés par les honorables MM. Devaux et Lelièvre. Il s'agit de la complicité. — Les complices des crimes, objet de la loi, seront-ils, comme les auteurs principaux, soumis à l'extradition ? — Pour tous ces complices par coopération directe que les criminalistes, plus précis dans leur langage que le Code, appellent à bon droit *coauteurs*, la solution n'est pas douteuse.

« Mais la complicité ne git pas, aux termes de la loi positive, dans la seule coopération directe et matérielle. Des faits antérieurs ou postérieurs au délit peuvent avoir le caractère de complicité, et nous les trouvons énumérés dans de nombreux articles du Code pénal qu'est venu compléter encore l'art. 1^{er} de la loi du 20 juillet 1831, par une énumération supplémentaire, réputant complices de tout crime ou délit commis, ceux qui, soit par des discours prononcés dans un lieu public devant une réunion d'individus, soit par des placards affichés, soit par des écrits imprimés ou non, vendus ou distribués, auront provoqué directement à les commettre. Notons, en passant, que la suppression du mot *attentat* écarte déjà la complicité exceptionnelle de l'art. 102 du Code. — En présence du déplorable abus fait, en d'autres temps, de termes identiques à ceux de la loi de 1831, pour créer le système de la complicité morale, système justement flétri par M. le ministre de la justice devant cette chambre, pas une voix ne s'est élevée pour réclamer l'extension de la loi aux accusés de complicité par l'un des modes à l'égard desquels le Code pénal est muet et que la loi de 1831 seule prévoit. — Mais plusieurs membres ont demandé que l'on se référât textuellement à la complicité régiee par le Code pénal. — D'autres se sont prononcés pour une définition spéciale et plus restreinte à insérer dans la loi nouvelle, soit pour l'appliquer exclusivement aux faits qu'elle prévoit, soit pour l'appliquer à tous les délits qui peuvent légitimer une demande d'extradition.

« La première proposition, le renvoi au Code, a été écartée par trois voix contre trois et une abstention, motivée par le désir de ne point innover. — La seconde, au contraire, a été adoptée à la majorité de quatre voix contre trois. — Le renvoi au Code pénal semblait, au premier abord, plus conforme à la pensée générale du projet : l'assimilation du prince au particulier. Toutefois, cette apparence est plus spéculative que réelle, et la nécessité d'une

exception quelconque à la règle du droit commun n'a été contestée par personne. La commission tout entière avait reculé, on l'a vu plus haut, devant l'idée de réputer complices, en cette matière, ceux que l'art. 1^{er} de la loi du 20 juillet 1831 déclare tels en toute autre matière. — Le dissentiment n'existe donc pas entre nous sur la nécessité d'une limite exceptionnelle à la définition légale de la complicité ; il s'élève à propos de l'étendue que doit recevoir la limite ou l'exception. D'accord sur le principe, nous différons sur son application plus ou moins large.

« Pourquoi maintenant la majorité de la commission s'est-elle écartée des définitions du Code pénal pour les restreindre ? — Ses raisons sont celles là mêmes qui ont fait repousser la complicité régiee par la loi de 1831. — On craint l'abus de ces termes vagues, indécis, arbitraires, rendant trop faciles aux emportements de la passion politique les moyens de compromettre par une odieuse solidarité des adversaires honorables. — Nous voulons atteindre la coopération, l'assistance matérielle dans la perpétration du fait, dans les actes qui l'ont préparé ou facilité, et la provocation directe par dons, menaces ou promesses. Nous n'écartons guère de l'art. 60 du Code pénal que la complicité tirée de la provocation par artifices ou machinations, etc., mots dont personne ne saurait préciser exactement le sens et la portée, mots dangereux dès lors aux mains de la justice politique.

« La commission, avant de déposer son rapport, a entendu sur ce point M. le ministre de la justice, qui a persisté dans les termes du projet de loi. — Restait l'idée de généraliser, à l'égard de tous les faits énumérés dans la loi du 1^{er} octobre 1833, notre définition restreinte de la complicité. — Un pareil expédient eût permis de continuer jusqu'au bout l'assimilation du souverain au sujet, exceptionnellement interrompue par le système que nous vous proposons d'adopter en matière de complicité. Mais cette idée, traduite en loi, rompait les conditions sous la foi desquelles tous les traités d'extradition existants ont été conclus, et présentait d'autres inconvénients encore au point de vue des délits communs.

« La raison et les droits acquis se trouvaient sacrifiés à la logique : nous n'avons pu vous proposer de consentir à ce sacrifice. — Les modifications dont vous venez d'entendre les motifs, ont été résumées en deux articles que nous soumettons à la chambre avec le sentiment d'avoir loyalement cherché la solution d'un problème difficile, la formule qui permette à tous de voter une loi dont la haute et morale signification sera comprise par l'Europe entière.

« Parmi les auteurs des amendements renvoyés à notre examen, les honorables MM. Devaux et Lelièvre ont considéré leurs propositions comme fondées dans le texte que nous avons voté, et n'ont plus insisté pour les voir discuter spécialement. — Quant à l'amendement de l'honorable M. Verhaegen, il a semblé à votre commission que les garanties supplémentaires qu'il stipulait devenaient au moins superflues devant celles que nous avons prises, et l'unanimité s'est réunie pour l'écarter sans discussion au fond. »

Proposition de la commission.

Art. 1^{er}. Le meurtre, l'empoisonnement et l'assassinat commis ou tenté sur la personne d'un souverain étranger ou d'un membre de sa famille, sont compris au nombre des crimes pour lesquels l'extradition des étrangers peut avoir lieu, tant à l'égard des auteurs principaux qu'à l'égard de ceux qui les auront sciemment et matériellement aidés dans la perpétration de ces crimes ou qui auront fourni les instructions, les instruments ou autres moyens matériels destinés à les commettre sachant qu'ils devaient y servir, ou qui, par dons, promesses ou menaces, y aurait directement provoqué.

Art. 2. Par exception à l'interdiction mentionnée dans le § 1^{er} de l'art. 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833, le gouvernement est autorisé à consentir à l'extradition, dans le cas où il serait reconnu, après avoir pris sur ce point l'avis de la chambre des mises en accusation, que le fait connexe à un délit politique doit, à raison de son caractère et de sa gravité, être considéré comme un crime ordinaire, et sous la condition que ceux dont l'extradition est demandée ne seront poursuivis ou punis pour aucun délit politique.

M. LE MINISTRE DE LA JUSTICE ayant déclaré qu'il ne se ralliait pas à cette proposition, une nouvelle discussion s'est élevée à la chambre des représentants et a rempli les séances des 11, 12, 13 et 14 mars; les amendements de la commission spéciale et ceux présentés par plusieurs membres ayant été successivement rejetés, le projet primitif du gouvernement a été adopté par 64 voix contre 33.

Au sénat, M. D'ANETHAN fit le rapport suivant :

« L'art. 129 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 front 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 proscriptions 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 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 le 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 *machinations 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 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 con-