

Effet du writ
d'*habeas cor-*
pus sur l'au-
torité des
juges.

Tout critique de la Constitution anglaise a observé l'effet des Acts d'*Habeas Corpus* pour garantir la liberté des citoyens ; mais ce qu'on a moins remarqué et ce qui mérite autant d'attention, c'est que le droit d'obtenir un writ d'*Habeas Corpus*, consacré par *statute*, détermine les relations complètes qui existent entre le corps judiciaire et le pouvoir exécutif.

L'autorité qui peut forcer d'obéir au writ n'est rien moins que le pouvoir de mettre en liberté toute personne qui, dans l'opinion de la Cour, est emprisonnée injustement, et, par suite, de faire cesser ou d'empêcher une punition que la Couronne ou ses agents seraient tentés d'infliger au mépris des règles du droit, telles qu'elles sont interprétées par les juges. Les juges ont donc en fait, quoique non en titre, les moyens de gêner et de contrôler l'action administrative tout entière du gouvernement, les moyens d'opposer leur veto à tout procédé que la lettre même de la loi n'autorise pas. Ce pouvoir n'est pas de ceux qui sont tombés en désuétude par suite de leur non-exercice. Il en a souvent été fait usage et il est de l'importance la plus grande ; en outre, la connaissance de son existence règle la conduite de l'administration. Un exemple ou deux montreront encore mieux la façon dont le « Judiciaire » (pour employer une expression américaine topique) peut, au moyen du writ d'*Habeas Corpus*, surveiller les actes du pouvoir exécutif. En 1839, des Canadiens rebelles, convaincus de trahison au Canada et condamnés à la transportation, arrivèrent à la prison officielle de Liverpool en attendant d'être dirigés sur la Terre de Van Diemen. Les amis des convicts contestèrent la validité de la sentence en vertu de laquelle ils allaient être déportés : les prisonniers furent donc extraits de leur prison au moyen d'un writ d'*Habeas Corpus* et amenés devant la Cour de l'Echiquier. Leur

sures pour faire cesser les arrestations illégales ordonnées par le Gouvernement. Voyez PLOUARD, *Les Constitutions françaises*, p. 161.

situation fut examinée sous toutes ses faces par la Cour, qui, en définitive, reconnut la légalité de leur emprisonnement. Mais si la Cour en avait jugé autrement, les Canadiens auraient été immédiatement remis en liberté (1). En 1859, un officier anglais de l'armée des Indes, dûment convaincu de meurtre, fut condamné à quatre années d'emprisonnement et envoyé en Angleterre dans une prison militaire pour y purger sa condamnation. L'ordre en vertu duquel il fut envoyé en ce pays était techniquement irrégulier ; le condamné amené, en vertu d'un writ d'*Habeas Corpus*, devant la Cour du Banc de la Reine, fut, pour ce seul motif technique, remis en liberté (2). De même, pour prendre un exemple célèbre dans une nation où l'autorité judiciaire s'est le plus approchée des questions exécutives, les Cours ont toujours, dans le cas des personnes amenées devant elles au moyen du writ d'*Habeas Corpus*, considéré à la fois la légalité d'une *presse* et les limites dans lesquelles le droit de *presse* peut être exercé ; si, d'un côté, les juges ont, en ce cas particulier (qui est presque unique), donné leur appui au pouvoir arbitraire de la prérogative royale, ils ont, toutefois, strictement renfermé l'exercice de ce pouvoir dans les limites établies par la loi ou par la coutume (3). De plus, comme on l'a déjà fait remarquer, l'autorité des tribunaux auxiliaires, même lorsqu'elle n'intervient pas immédiatement, règle l'action du gouvernement. En 1854, des matelots russes furent surpris en train de vagabonder dans les rues de Guildford, sans moyen d'existence apparent ; ils furent reconnus par un officier de marine russe comme déserteurs d'un navire de guerre russe entré dans un port anglais. Ils furent donc, suivant les instruc-

(1) *The Case of the Canadian prisoners*, 5 M. W. and 32.

(2) *In re Allen*, 30 L. J. (Q. B.) 38.

(3) Voyez *Case of Pressing Mariners*, 18 St. Tr. 1323 ; STEPHEN, *Commentaries*, II, p. 595 ; et CORNER, *Forms of writs on Crown Side of Court of Quereus Bench*, pour la forme d'*Habeas Corpus* pour un marin victime d'une *presse*.

tions de l'officier et avec l'assistance du superintendant de police, conduits à Portsmouth pour être ramenés sur le navire russe. Mais des doutes s'élevèrent sur la légalité du procédé. Les jurisconsultes de la Couronne furent consultés et déclarèrent que « la remise des matelots russes à leur lieutenant et l'assistance prêtée par la police pour la conduite de ces hommes à leur navire était contraire au droit (1) ». Les matelots furent probablement relâchés ; nul doute qu'ils eussent été mis en liberté par la Cour, si un *writ d'Habeas Corpus* avait été demandé. Nous voyons donc ici l'action des juges restreindre l'action de l'exécutif, dans une matière qui, dans la plupart des pays, est considérée comme question d'administration et de police, en dehors de l'intervention judiciaire. Les exemples les plus topiques de l'intervention judiciaire dans les actes de l'administration sont fournis par les décisions rendues en vertu des lois d'extradition. Pas plus la Couronne que ses agents n'a le droit d'expulser un criminel étranger, ni de le remettre à son propre gouvernement, pour le faire passer en jugement (2). Un Français faussaire, voleur, ou meurtrier

(1) Voyez FORSYTH, *Opinions*, p. 468.

(2) Voyez toutefois *Rex v. Lundy*, 2 Ventris, 314 ; *Rex v. Kimberley*, 2 Stra., 848 ; *East India Comp. v. Campbell*, 1 Ves. Senz., 246 ; *Mure v. Kaye*, 4 Taunt, 34 ; et CHITTY, *Criminal law* (1826), p. 14, 16, à l'appui de l'opinion d'après laquelle la Couronne possédait, d'après le *common law*, un droit d'extradition des criminels étrangers. Il est possible que cette opinion ait été correcte (Comparez cependant *Reg. v. Bernard*, *Annual Register for 1831*, p. 328, pour l'opinion de Campbell, C. J., citée *In re Castioni* (1891), 1 Q. B. 149, 153, par Sir C. RUSSELL, *arguendo*). Mais cette opinion est discutable ; elle a, en tout cas — pour employer les termes d'une haute autorité — « cessé maintenant de faire loi. Si « quelque magistrat faisait arrêter, à présent, une personne pour ce « motif, la validité de l'incarcération serait certainement contestée, « et, en l'absence de dispositions légales spéciales, l'une des Cours supérieures libérerait certainement le prisonnier. » (CLARKE, *Extradition*, 3^e édit., p. 27). Le cas de *Musgrove v. Chun Teeong Toy* (1891), A. C. 272, qui démontre qu'un étranger n'a aucun droit légal, pou-

s'échappe de France et se réfugie en Angleterre ; il ne peut pas, en dehors des dispositions législatives, être renvoyé dans son pays natal pour y être jugé ou condamné. L'absence de tout pouvoir de la Couronne de livrer les criminels étrangers aux autorités de leur pays a été jugée si incommode, que, de nos jours, les Acts d'extradition ont permis à la Couronne de conclure avec les autres Etats des traités pour l'extradition mutuelle des criminels ou des personnes accusées de crime. L'exercice de cette autorité est, toutefois, tempérée par les restrictions qui sont imposées par le *statute*, en vertu duquel ce pouvoir existe. En conséquence, il arrive souvent qu'un criminel arrêté sur le mandat d'un secrétaire d'Etat et devant être livré aux autorités de son pays s'imagine, pour un motif quelconque, que son cas ne tombe pas sous les termes précis de l'Act d'extradition. Il réclame alors un *writ d'Habeas Corpus*, est amené devant la Haute Cour et là on examine soigneusement les arguments qu'il peut invoquer (1). Si donc il peut démontrer, pour quelque raison que ce soit, que les termes de l'Act d'extradition ne s'appliquent pas à son cas, ou ne justifient pas son arrestation et son extradition, il est de suite remis en liberté (2). Il est aisé de comprendre que l'autorité judiciaire, exercée, comme elle doit l'être invariablement, selon les règles strictes de la loi, paralyse les pouvoirs discrétionnaires de la Couronne. Elle empêche souvent le gouvernement anglais de parer à un danger public par des mesures de précaution qui seraient prises tout naturellement par le pouvoir exécutif d'un Etat du continent. Supposons, par exemple, qu'une bande d'anarchistes étrangers arrive en Angleterre et soit arrêtée par la

avant être sanctionné par une action, de pénétrer sur le territoire britannique, suggère l'existence possible d'un droit de la Couronne d'expulser un étranger du sol anglais.

(1) *In re Belencontre* (1891), 2 Q. B. 122.

(2) *In re Coppin*, L. R. 2 Ch. 47 ; *The Queen v. Wilson*, 3 Q. B. D. 42.

police pour de sérieux motifs, par exemple comme soupçonnée d'avoir formé un complot destiné à faire sauter les Chambres du Parlement. Supposons aussi que l'existence du complot ne soit démontrée par aucune preuve absolue. Un ministre anglais, s'il ne peut faire juger les conspirateurs, ne possède aucun moyen de les arrêter, ou de les expulser du pays (1). En cas d'arrestation ou d'emprisonnement, un *writ d'Habeas Corpus* les amènerait devant la Cour, et, à moins qu'un motif légal particulier ne fût invoqué pour justifier leur détention, ils seraient aussitôt remis en liberté. Des raisons politiques, ou, pour employer une expression étrangère, « administratives », qui puissent autoriser l'arrestation ou l'expulsion d'un réfugié étranger, les juges n'en connaissent pas. Que l'individu soit arrêté par ordre du secrétaire d'Etat, que son emprisonnement soit un simple acte administratif, que le premier ministre ou le ministre de l'Intérieur soient prêts à jurer que l'arrestation était exigée par les plus pressants besoins de la sécurité publique, ou à affirmer à la Cour que cette affaire est du domaine de la haute police et touche à des intérêts nationaux, tous ces motifs ne constitueraient pas une réponse à une demande de mise en liberté au moyen d'un *writ d'Habeas Corpus*. Tout ce qu'un juge pourrait faire, serait de rechercher s'il n'existe aucune disposition dans le *common law* ou dans les *statutes*, qui l'autoriserait à ne pas s'occuper de la liberté individuelle d'un étranger. Mais s'il ne trouvait rien, les requérants obtiendraient assurément leur liberté. La vérité, c'est que le pouvoir reconnu aux juges de contrôler la conduite administrative du pouvoir exécutif a nécessairement tendu à prévenir, en Angleterre, le développement de tout système correspondant au droit « administratif » des Etats du continent. Il s'ape par la base les

(1) Ceci contraste avec la conduite du gouvernement de Louis-Philippe, en 1833, envers la duchesse de Berry. Voyez sur ce point GRÉGOIRE, *Histoire de France*, I, p. 356-361.

théories telles que celles de la nature des « actes administratifs » et de la « séparation des pouvoirs », dont dépend en France, comme nous le verrons dans un prochain chapitre (1), le *droit administratif*, et prive la Couronne, — c'est-à-dire maintenant le ministère en fonctions — de toute autorité discrétionnaire. Bref, l'intervention actuelle ou possible des Cours, qui s'exerce surtout au moyen du *writ d'Habeas Corpus*, enferme l'action gouvernementale dans la lettre stricte de la loi. En Angleterre, l'Etat peut punir, mais il peut difficilement prévenir la perpétration des crimes.

Nous pouvons voir maintenant pourquoi les conflits politiques du xvii^e siècle firent souvent rage autour de la position des juges, et pourquoi toute la bataille fut portée sur un terrain aussi technique que le point de savoir ce qui peut donner lieu à un *writ d'Habeas Corpus* (2). Du degré d'indépendance et d'autorité conféré aux tribunaux dépendent l'esprit et le fondement de nos institutions. D'une part, pour les défenseurs de la prérogative, qui, comme Bacon, furent parfois des innovateurs ou des réformateurs, l'indépendance judiciaire semblait signifier la faiblesse du pouvoir exécutif et la prédominance dans tout l'Etat du légalisme conservateur, qui rencontra un représentant en Coke. D'autre part, les chefs parlementaires voyaient, plus ou moins distinctement, que l'indépendance des juges était la seule garantie assurant le maintien de *common law* qui n'était rien autre chose que le règne des coutumes établies, modifiées seulement par les Acts du Parlement ; ils se rendaient compte que, en bataillant pour le pouvoir des juges, Coke défendait les droits de la nation ; il est possible aussi qu'ils se soient aperçu, mais cela n'est pas certain, que le maintien d'une légalité rigide, incommode parfois, était l'acheminement certain vers la souveraineté parlementaire (3).

(1) Voyez chapitre XII.

(2) Affaire *Darnel*, 3 St. Tr. 1.

(3) Voyez GARDINER, *History of England*, II, ch. xxii, qui expose admirablement les différentes opinions concernant la position des juges.

Contestations
du xvii^e siècle
sur la position
des
juges.

Suspension de
l'Act d'*habeas corpus*.

Suspension de l'Act d'Habeas Corpus. — Durant les crises politiques, le droit ou le devoir des Cours de délivrer un *writ d'Habeas Corpus*, et, par conséquent, d'amener le jugement prompt ou la mise en liberté des personnes accusées de crime, a semblé une limitation dangereuse et incommode à l'autorité du pouvoir exécutif. De là sont sortis les *statutes*, vulgairement appelés *Acts de Suspension de l'Habeas Corpus* (*Habeas Corpus Suspension Acts*, Je dis « vulgairement appelés », parce que si l'on prend (comme il est facile de le faire l'Act) 34. Geo. III c. 54, comme type de ces sortes d'Acts, nous voyons qu'il correspond à peine à son qualificatif. Tout l'effet de cet Act, qui ne fait pas même mention de l'Act d'*Habeas Corpus*, c'est d'empêcher à toute personne emprisonnée, en vertu d'un mandat signé par un secrétaire d'Etat, sous l'accusation de haute trahison, ou sur le soupçon de haute trahison, de réclamer son élargissement ou une prompte mise en jugement. On ne peut douter que cela ne soit une atteinte sérieuse aux garanties de la liberté individuelle sanctionnées par les Acts d'*Habeas Corpus*; mais il s'en faut de beaucoup qu'il y ait suspension générale du droit au *writ d'Habeas Corpus*; cela n'affecte en aucune manière les privilèges des personnes qui ne sont pas emprisonnées sous une accusation de haute trahison; cet Act ne rend pas légales les incarcérations ou punitions quelconques qui n'étaient point légales avant le vote du *Suspension Act*; cela n'affecte en aucune manière le droit au *writ d'Habeas Corpus*, que chacun possède, homme, femme ou enfant, quand il est emprisonné pour tout autre motif qu'une accusation criminelle. Le *statute* 34 Geo. III. c. 54, comme l'a été, je crois tout autre Act suspendant l'*Habeas Corpus*, est un Act annuel; il doit donc, pour rester en vigueur, être renouvelé chaque année. Dès lors, l'effet unique, direct et immédiat de la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus* est celui-ci : le ministère peut, pendant la mise en vigueur de l'Act de suspension, retarder la mise en jugement

des personnes emprisonnées sous inculpation de trahison. Cette augmentation du pouvoir exécutif n'est pas une bagatelle; toutefois, nous sommes loin du procédé connu en quelques pays étrangers sous le nom de « suppression des garanties constitutionnelles », et, en France, de « la proclamation de l'état de siège »(1); elle étend les pouvoirs arbitraires du gouvernement beaucoup moins que ne le font certains autres Acts appelés Acts coercitifs (*Coercion Acts*). C'est ce que l'on peut voir par une simple mention des pouvoirs extraordinaires conférés au pouvoir exécutif de l'Irlande par des Acts relativement récents. En vertu de l'Act de 1881 (44 Vict. c. 4.), l'exécutif de l'Irlande obtenait le pouvoir absolu de procéder à toute arrestation arbitraire et préventive; il pouvait, sans violer la loi, maintenir en prison toute personne arrêtée comme suspecte pendant la période entière de mise en vigueur de l'Act. Il est vrai que le lord lieutenant ne pouvait faire arrêter que les personnes suspectes de trahison ou d'avoir commis quelque action tendant à troubler l'ordre et la loi. Mais comme l'Act faisait du mandat même, lancé par le lord lieutenant, la preuve décisive des charges qu'il contenait, et, par conséquent, *inter alia*, de la vérité de l'assertion que la personne arrêtée ou « suspecte » était raisonnablement suspectée, par exemple, de trahison, par suite, susceptible d'être arrêtée, le plus clair résultat était que ni le lord lieutenant ni aucun de ses subordonnés n'était exposé à aucune pénalité pour une arrestation, même tendancieuse ou malicieuse, faite régulièrement dans les termes de l'Act. Le gouvernement d'Irlande pouvait donc faire arrêter toute personne que le lord lieutenant jugeait nécessaire d'incarcérer, à la seule condition que le mandat fût rédigé dans la forme et mentionnât les accusations requises par le *statute*. En vertu du *Prevention of crime Ireland, Act*, 1882, 45 et 46 Vict.

(1) Voir « Etat de Siège » dans le *Dictionnaire historique des institutions de la France* de Chéruel, 6^e édit.

c. 25, — le gouvernement d'Irlande fut armé, entr'autres, des pouvoirs extraordinaires suivants. Le gouvernement pouvait, dans le cas de certains crimes (1), supprimer le droit d'être jugé par un jury (2), faire arrêter les étrangers trouvés dehors pendant la nuit dans des circonstances suspectes (3), ordonner la saisie de tout journal qui, selon le lord lieutenant, contiendrait des articles incitant à la trahison ou à la violence (4), prohiber enfin toute réunion publique que le lord lieutenant croirait dangereuse pour la paix publique. Ajoutez à ceci que le *Prevention of crime Act* de 1882, remettait incidemment en vigueur l'Act relatif aux étrangers de 1848 (*Alien Act*), donnait par conséquent pouvoir au ministère anglais d'expulser du Royaume Uni tout étranger ne résidant pas depuis trois ans dans le pays avant le vote de l'Act (5). Aucun de ces pouvoirs extraordinaires ne découle directement d'une simple suspension de l'Act d'*Habeas Corpus*. A la vérité, la meilleure preuve de l'effet légal très limité de ce que l'on appelle la suspension, c'est le fait qu'avant qu'un *Habeas Corpus Suspension Act* cesse d'être en vigueur, son effet est, presque invariablement, complété par un acte législatif d'un caractère totalement différent, à savoir un Act d'indemnité (*Act of Indemnity*).

Act d'indemnité.

Act d'indemnité. — J'ai déjà mentionné les Acts d'indemnité comme le suprême exemple de la Souveraineté Parlementaire (6). Ce sont des lois rétroactives qui déchargent les personnes, ayant contrevenu à la loi, de la respon-

(1) Savoir : a) trahison ou trahison-félonie ; b) meurtre ou massacre ; c) tentative de meurtre ; d) crime aggravé de violence contre les personnes ; e) incendie soit d'après le *common law*, soit par *statute* ; f) attaque contre les maisons d'habitation.

(2) Sect. 1.

(3) Sect. 12.

(4) Sect. 13.

(5) Sect. 15.

(6) Voyez *supra*, p. 42 et s.

sabilité encourue par elles à raison de cette violation, et qui, ainsi, légalisent des actes qui étaient illégaux au moment où ils furent accomplis. Il est assez facile de voir la relation qui existe entre un Act de suspension de l'*Habeas Corpus* et un Act d'indemnité. L'Act de suspension, comme je l'ai déjà fait remarquer, ne décharge personne de la responsabilité civile ou criminelle encourue pour violation de la loi. Supposons qu'un secrétaire d'Etat ou ses subordonnés fassent, durant la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus*, arrêter et emprisonner sans motif un homme parfaitement innocent ; il croit seulement (et cela se peut) qu'il est utile pour la sécurité publique que cet individu — prenons par exemple un leader de parti influent tel que Wilkes, Fox ou O'Connel — reste incarcéré pendant une crise aiguë, et ainsi soit privé de son influence. Supposons, encore, qu'une arrestation soit faite par ordre du ministère dans des circonstances qui impliquent la violation illégale d'une habitation privée, la destruction d'une propriété privée, etc. Dans chacune de ces hypothèses, et dans beaucoup d'autres qui peuvent facilement être imaginées, le secrétaire d'Etat qui a donné l'ordre d'arrestation et les agents qui l'ont exécuté ont violé la loi. Ils peuvent avoir agi en croyant, de bonne foi, que leur conduite était justifiée par la nécessité de pourvoir au maintien de l'ordre. Mais cela ne les soustraira pas — que l'Act d'*Habeas Corpus* soit suspendu ou non — à la responsabilité pénale et civile qu'ils ont encourue pour le dommage commis. A la vérité, la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus* peut, pour un moment, empêcher la personne arrêtée d'agir contre le secrétaire d'Etat ou les personnes qui ont agi en vertu de ses ordres. C'est qu'en effet la victime est emprisonnée sous une inculpation de haute trahison ou sur un soupçon de trahison, et, par suite, ne pourra pas, tant que la suspension durera, obtenir sa mise en liberté. Mais, au moment où l'Act de suspension expire, il peut demander un *writ d'Habeas Corpus*, et s'assurer que, soit par une mise en jugement soit autrement, son empri-

sonnement arbitraire prendra fin. Dans tous ces exemples, nous avons supposé que le prisonnier n'était coupable d'aucune infraction. Les coupables sont, en réalité, le secrétaire d'Etat et ses subordonnés. Il s'ensuit que, à l'expiration de l'Act de suspension, ceux-ci sont exposés aux poursuites ou condamnations légales encourues à raison de leur conduite illégale ; et ils ne peuvent, pour leur défense, alléguer qu'au moment où la violation de la loi a été commise, l'Act d'*Habeas Corpus* était suspendu, du moins partiellement. Il est cependant presque certain que, quand la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus* permet au gouvernement de garder en prison, pour un certain temps, les personnes suspectes sans les traduire en jugement, une quantité plus ou moins grande d'actes illégaux sont commis, sinon par les membres du ministère eux-mêmes, du moins par leurs agents. Nous pouvons même aller plus loin et dire que le but inavoué d'un *Habeas Corpus Suspension Act* est de permettre au gouvernement de commettre des actes qui, s'ils sont de bonne politique, peuvent ne pas être strictement légaux. Le Parlement qui détruit l'une des principales garanties de la liberté individuelle doit croire, que ce soit sage ou non, qu'une crise a éclaté où les droits des individus doivent être subordonnés à la raison d'Etat. Un *Suspension Act*, en fait, manquerait son but, si les fonctionnaires ne se sentaient assurés que, tant que, de bonne foi, sans malveillance ni corruption, ils exécuteront la politique dont le *Suspension Act* est le signe visible, ils seront à l'abri des pénalités encourues pour leur conduite ; celle-ci, bien que techniquement contraire à la loi, n'est rien de plus que l'exercice large, dans l'intérêt général, de ce pouvoir discrétionnaire que la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus* a voulu conférer au gouvernement exécutif. Cette assurance découle de l'espoir que, avant la cessation des effets du *Suspension Act*, le Parlement votera un Act d'indemnité, protégeant toutes les personnes qui ont agi ou ont eu l'intention d'agir en vertu des pouvoirs accordés au gouver-

nement par le *statute*. Cet espoir n'a jamais été déçu. Un Act suspendant l'*Habeas Corpus* pendant un certain temps a constamment été suivi d'un Act d'Indemnité. Ainsi l'Act dont je parlais tout à l'heure, 34 Geo. III. c. 54, fut prorogé pendant 7 ans par des Acts annuels successifs, de 1794 à 1801. Au cours de cette dernière année, un Act fut passé, 41 Geo. III. cap. 66, « amnistiant tous ceux qui, depuis le 1^{er} février 1793, ont arrêté, emprisonné ou détenu en prison, dans la Grande-Bretagne, des personnes soupçonnées de haute trahison ou d'agissements de trahison ». On ne contestera pas que ce qu'on appelle suspension de l'Act d'*Habeas Corpus* — et chacun sait que cette suspension sera probablement suivie d'un Act d'indemnité — est, en réalité, une atteinte à la liberté individuelle beaucoup plus grave qu'elle peut le paraître si l'on ne considère que cet effet, très limité au point de vue strictement légal, de suspendre, pour les personnes accusées de trahison, le droit de demander une prompte mise en jugement. Le *Suspension Act*, combiné à un Act d'indemnité probable, arme, en réalité, l'Exécutif d'un pouvoir arbitraire.

Néanmoins, il y a une ou deux considérations qui viennent diminuer l'importance pratique qui découle justement du vote probable d'un Act d'indemnité. La protection qu'on peut en attendre est éloignée et incertaine. Tout soupçon, de la part du public, que les fonctionnaires ont grossièrement abusé de leurs pouvoirs, peut rendre difficile le vote par le Parlement d'une amnistie des actes commis pendant la suspension de l'Act d'*Habeas Corpus*.

De plus, la protection que peuvent espérer de l'Act d'indemnité les individus coupables d'irrégularité, d'illégalité, d'oppression ou de cruauté, dépend des termes mêmes de l'Act d'indemnité : ceux-ci peuvent être étroits ou larges. Par exemple, l'Act d'indemnité de 1801 ne donnait qu'une protection très limitée aux fonctionnaires coupables. Sans doute, il donnait un moyen de défense contre toutes actions ou poursuites dirigées à raison d'actes, d'ordres, de direc-

tion, de conseils en Grande-Bretagne, en vue d'arrêter, emprisonner ou détenir tout individu accusé de haute trahison ou d'agissements de ce genre.

Nul doute que cette protection ne couvrit toutes les irrégularités ou les violations purement formelles de la loi ; mais on pouvait certainement imaginer des actes de rancune personnelle ou d'extorsion, faits sous le couvert du *Suspension Act*, qui exposaient les coupables à des poursuites et que n'amnistiaient pas les termes de l'Act d'indemnité. Des actes de cruauté envers un prisonnier politique, ou encore plus certainement une peine infligée arbitrairement ou l'exécution d'un prisonnier politique, entre 1793 et 1801, aurait, malgré l'Act d'indemnité, exposé le coupable à un juste châtement. Quiconque désire se rendre compte du caractère modéré d'un Act d'indemnité ordinaire voté par le Parlement impérial, doit comparer par exemple l'Act 41 Geo. III. cap. 66, avec la loi par laquelle l'Assemblée législative de la Jamaïque s'efforça d'exonérer le gouverneur Tyre de toutes les responsabilités encourues à raison des actes illégaux qu'il avait commis dans la répression de la rébellion de 1866. En outre, un Act d'indemnité, bien qu'opérant la légalisation de l'illégalité, est lui-même, on le remarquera, une loi. Il y a donc, dans son caractère essentiel, quelque chose de très différent de la proclamation de la loi martiale, de l'établissement de l'état de siège, ou de tout autre procédé par lequel le gouvernement exécutif suspend, de sa propre volonté, la loi du pays. C'est, sans doute, l'exercice d'un pouvoir arbitraire souverain, mais là où le souverain légal est une Assemblée parlementaire, les actes d'Etat, eux-mêmes, prennent la forme de la législation régulière ; et, par lui-même, ce fait assure à un degré respectable la réelle, non moins que l'apparente suprématie de la loi.

CHAPITRE VI

LE DROIT A LA LIBERTÉ DE DISCUSSION

La Déclaration des Droits de l'Homme (1) et la Constitution française de 1791 proclament la liberté de discussion et la liberté de la presse en des termes qui sont encore cités dans des recueils de lois (2), contenant les principes de la jurisprudence française.

Liberté de discussion.

« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi (3). »

Principes posés dans les Constitutions étrangères.

« La Constitution garantit, comme droit naturel et civil... la liberté à tout homme de parler, d'écrire, d'imprimer et publier ses pensées, sans que ses écrits puissent être soumis à aucune censure ou inspection avant leur publication (4). »

La loi belge, aussi, traite de la liberté de la presse dans un article fondamental de la Constitution.

« Art. 18. — La presse est libre, la censure ne pourra

(1) PLOUARD. *Les Constitutions françaises*, p. 16.

(2) BOURGUIGNON, *Éléments généraux de Législation française*, p. 468.

(3) *Déclaration des droits*, art. 11, PLOUARD, p. 16.

(4) *Constitution de 1791*, titre I ; PLOUARD, p. 18.