

mêmes ? Comment, de plus, expliquer que, depuis le commencement du xviii^e siècle, les principes régissant la presse des deux pays aient été et soient encore aussi essentiellement différents ? La ressemblance et la différence semblent, à première vue, également incompréhensibles. Cependant, l'une et l'autre s'expliquent et la solution de ce paradoxe apparent vaut la peine d'être donnée, parce qu'elle se rattache étroitement au sujet même de cet ouvrage — c'est-à-dire à la prédominance de l'esprit de légalité qui distingue la loi de la Constitution anglaise.

Raisons de la ressemblance primitive.

Le motif de la ressemblance entre les deux législations sur la presse en France et en Angleterre, depuis le commencement du xvi^e jusqu'à la fin du xvii^e siècle, c'est que les gouvernements, sinon le peuple, dans les deux pays, furent influencés, durant cette période, par des théories administratives semblables ; en outre, ils avaient les mêmes idées touchant les rapports de l'Etat avec les individus. En Angleterre, comme dans toute l'Europe, l'idée prévalait que le roi était responsable des croyances religieuses de ses sujets. A raison de cette responsabilité, il convenait donc de réglementer l'expression et la formation de l'opinion. Mais cette direction ou ce contrôle ne pouvaient s'exercer sans immixtion dans la liberté de la presse qui, au fond, n'est pas autre chose que le droit de tout homme d'imprimer les opinions qu'il lui plaît, sauf à être puni au cas où ces opinions contreviennent à une disposition législative déterminée. Bref, en Angleterre comme en France, la Couronne, pendant les xvi^e et xvii^e siècles, étendit ses pouvoirs administratifs ; on lui permit ou plutôt l'opinion publique exigea qu'elle considérât comme une affaire de l'Etat le contrôle de la littérature. Des causes semblables produisent des effets semblables ; dans chaque pays les mêmes principes dominaient ; par suite, dans chaque pays aussi, la presse fut traitée d'une façon semblable.

Raisons de la différence ultérieure.

La raison pour laquelle, depuis deux siècles, la presse en France a été traitée selon des principes absolument dif-

férents de ceux admis en Angleterre, c'est la différence profonde de l'esprit général qui inspire, dans les deux pays, les coutumes et les lois.

En France, l'idée qui a toujours prévalu, c'est que le gouvernement — Royal, Impérial ou Républicain — possède, — en tant que représentant l'Etat, — des droits et des pouvoirs contre les individus, droits indépendants et supérieurs à la loi ordinaire du pays. Telle est la base réelle de toute la théorie du *droit administratif* (1), théorie si difficile à comprendre pour les Anglais. De plus, le développement de l'autorité du pouvoir central a été pour les Français, avant et après la Révolution, comme un moyen de faire cesser les abus qui opprimaient la masse du peuple. La nation, en général, s'est tournée vers l'autorité de l'Etat, tout comme les Anglais du xvi^e siècle se tournèrent vers la prérogative royale. Le contrôle exercé par l'Etat sur la littérature cadrait donc complètement avec les autres institutions françaises. En outre, l'existence d'un système administratif, dont l'action n'a jamais été soumise au contrôle des tribunaux judiciaires, a toujours placé dans les mains du pouvoir suprême de la France, quel qu'il fût, le moyen d'exercer une surveillance officielle sur la littérature. La censure — pour ne pas parler des autres atteintes à la liberté de la presse — a donc toujours été en harmonie complète avec les méthodes ordinaires des gouvernements français et aussi avec la moyenne du sentiment de la nation, puisqu'on n'a jamais manqué d'un mécanisme approprié pour exercer la censure.

Nul doute que, durant et depuis le xviii^e siècle, il n'y ait eu de vigoureuses protestations contre la censure et toutes les autres formes de l'arbitraire administratif, et qu'au début de la Révolution comme à d'autres périodes, des efforts n'aient été tentés en faveur de la liberté de discussion. La censure a depuis été abolie, mais cette tentative de limiter les pouvoirs du gouvernement en un sens particu-

(1) Voyez *infra*, chap. xii.

lier était tout à fait contraire à l'esprit général de subordination à l'autorité de l'Etat. De plus, aussi longtemps que resta en vigueur le système entier de l'administration française, le gouvernement, en quelques mains qu'il fût placé, conserva toujours le moyen d'exercer directement son contrôle sur la presse ; elle le fortifia même toutes les fois que le sentiment général se trouva, pour un moment, favorable à la répression de la libre expression de la pensée. De là, ce perpétuel rétablissement de la censure abolie, ou de restrictions qui, bien que ne portant pas le nom populaire de *censure*, furent plus efficaces que ne l'a jamais été un *licensing Act*. Bref, les restrictions à ce que les Anglais appellent la liberté de la presse, ont toujours existé en France ; elles sont, aujourd'hui encore, à peine abolies, parce que l'exercice de l'autorité discrétionnaire du gouvernement cadre avec l'esprit général de la législation française, et que le mécanisme administratif, créé par cet esprit, a toujours placé dans les mains du pouvoir exécutif les moyens convenables pour ramener à effet l'autorité discrétionnaire.

En Angleterre, au contraire, la tentative faite par la royauté durant les *xvi^e* et *xvii^e* siècles, pour établir une forte administration centrale, — bien qu'elle ait été à un certain moment couronnée de succès, parce qu'elle correspondait au besoin de l'instant, — répugnait, au fond, aux mœurs et aux traditions du pays. Même à l'époque où le peuple voulait la Couronne forte, il montrait peu de sympathie pour les moyens par lesquels la Couronne manifestait sa force.

Des centaines d'Anglais, à qui la tolérance et la liberté de la parole étaient odieuses, prirent en haine profonde le pouvoir arbitraire, et résolurent de n'être régis que par la loi du pays (1). Ces sentiments firent abolir la Chambre

(1) Voyez dans GARDINER, *History of England*, VII, p. 51, les remarques de Selden sur l'illégalité des décrets de la Chambre étoilée.

étoilée en 1641 et rendirent impossible, même au loyalisme frénétique de 1660, le rétablissement de ce tribunal abhorré. Mais l'abolition de la Chambre étoilée signifiait beaucoup plus que celle d'un tribunal impopulaire ; elle signifiait la destruction de tout le système administratif érigé par les Tudors et étendu par les Stuarts. Cette suppression d'une forme d'administration en contradiction avec les coutumes légales des Anglais n'avait aucune relation directe avec un désir quelconque de voir établir la liberté de manifester son opinion. Le Parlement qui n'aurait pas rétabli la Chambre étoilée ni la Cour de Haute Commission (*the Court of High Commission*), vota le *Licensing Act* et ce *statute* qui organisait, en réalité, une espèce de censure resta, — nous l'avons vu, — en vigueur jusqu'à la Révolution. Cependant, si le vote de cette loi ne fut pas le triomphe de la tolérance, ce fut au moins le triomphe de la légalité. Le pouvoir d'autorisation reposait désormais, non plus sur quelque idée d'autorité exécutive, mais sur disposition législative. Ce droit d'autorisation fut laissé aux mains du gouvernement, mais il fut réglé par les termes d'une loi, et, ce qui avait plus d'importance, les contraventions à cette loi ne pouvaient être punies que par les tribunaux ordinaires. La suppression de la Chambre étoilée priva donc l'Exécutif des moyens d'exercer un pouvoir arbitraire. Dès lors, le refus, en 1695, par la Chambre des communes, de proroger le *Licensing Act*, fut très différent de la proclamation de la liberté de la pensée contenue dans la Déclaration des droits de l'homme ou dans toute autre loi française abolissant la censure. Abolir le droit de contrôle du gouvernement sur la presse ne fut, en Angleterre, que mettre fin à une autorité exceptionnelle qui était contraire à la tendance générale de la législation. Cette abolition fut définitive, parce que le pouvoir exécutif avait déjà perdu les moyens par lesquels il pouvait effectivement exercer le contrôle de l'opinion. En résumé, la censure, constamment abolie, a été constamment rétablie en France, parce que l'exercice de pou-

voirs discrétionnaires par le gouvernement a été et est encore en harmonie avec les lois et les institutions françaises. L'abolition de la censure a été définitive en Angleterre, parce que l'exercice par la Couronne d'un pouvoir discrétionnaire était incompatible avec notre système d'administration et avec les idées qui prévalent dans le droit anglais. Le contraste est rendu encore plus saisissant par le fait paradoxal que les hommes d'Etat qui essayèrent, avec si peu de succès, d'établir en France la liberté de la presse, voulaient réellement proclamer le droit à la libre expression de la pensée, tandis qu'en Angleterre les hommes d'Etat qui ne voulurent pas voter le *Licensing Act*, et parlèrent de la liberté de la presse en Angleterre, professaient sur la tolérance des théories peu en harmonie avec l'idée de liberté illimitée de discussion. Ce contraste, outre son intérêt intrinsèque, est le meilleur exemple qui se puisse trouver des conceptions anglaises sur le règne de la loi.

CHAPITRE VII

LE DROIT DE RÉUNION PUBLIQUE

En droit belge (1) la matière des réunions publiques fait l'objet de l'article 19 de la Constitution qui essaie probablement de reproduire la loi anglaise. Il est ainsi conçu :

« Art. 19. — *Les Belges ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit, sans néanmoins le soumettre à une autorisation préalable.*

« *Cette disposition ne s'applique point aux rassemblements en plein air, qui restent entièrement soumis aux lois de police (2).* »

Les restrictions à la pratique de la réunion publique paraissent être plus sévères en Belgique qu'en Angleterre. En Angleterre, en effet, la police ne possède pas de pouvoir spécial pour contrôler les réunions en plein air. Cependant, de même qu'on ne peut pas dire, à proprement parler, que le droit anglais reconnaît la liberté de la presse, de même on peut difficilement dire que notre Constitution reconnaît un droit spécial de réunion publique. On ne peut pas trouver d'exemple plus typique de la manière dont, en Angleterre,

Du droit de réunion publique.

Règles de la Constitution belge

Principes du droit anglais en ce qui concerne le droit de réunion publique

(1) Voyez *Law Quarterly Review*, IV, p. 439. Voir aussi sur le droit de réunion publique en Italie. *Ibid.*, p. 78; en France, *Ibid.*, p. 163; en Suisse, *Ibid.*, p. 169; aux Etats-Unis, *Ibid.*, p. 237. Voyez la note v, Appendice. Questions relatives au droit de réunion publique.

(2) *Constitution de la Belgique*, art. 19.