

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.

la Constitution est construite sur les droits individuels, que nos règles concernant les réunions publiques.

Le droit de se réunir n'est pas autre chose que le résultat de l'opinion des tribunaux sur la liberté individuelle de la personne et sur la liberté individuelle de la parole. Il n'y a pas de loi spéciale permettant à *A*, à *B*, et à *C* de se rencontrer en plein air ou ailleurs dans un but légal ; mais le droit que possède *A* d'aller où il lui plaît, pourvu qu'il ne commette pas de délit (*trespass*) et de dire à *B* ce qui lui convient pourvu que ses propos ne soient ni diffamatoires, ni séditieux, le droit qui appartient à *B* d'agir de même et l'existence de droits semblables pour *C*, *D*, *E* et *F* et ainsi de suite à l'infini conduisent à cette conséquence que *A*, *B*, *C*, *D* et mille et dix mille autres personnes peuvent, en règle générale, se réunir en un lieu où, d'ailleurs, chacun d'eux a le droit de se trouver dans un dessein légal et d'une manière légale.

A peut se promener dans High Street ou aller n'importe où. *B* a le même droit ; *C*, *D* et tous leurs amis ont également ce droit. En d'autres termes, *A*, *B*, *C* et *D* et mille autres ont le droit de se réunir en public ; et comme *A* peut dire à *B* qu'il estime qu'on devrait faire voter un Act abolissant la Chambre des lords, ou que la Chambre des lords devrait repousser tout bill modifiant la Constitution de cette Chambre, comme *B* peut faire la même remarque à l'un de ses amis, il s'ensuit que *A* et dix mille autres citoyens et plus, peuvent tenir une réunion publique soit pour appuyer le gouvernement soit pour encourager la résistance des pairs. Tel est, en Angleterre, le droit de se réunir publiquement dans un but politique ou autre, droit qui est considéré à l'étranger comme un privilège spécial, ne pouvant être exercé qu'avec de soigneuses restrictions.

En affirmant, toutefois, que *A*, *B*, *C*, *D* et cent mille personnes, justement parce que chacune d'elle peut aller où elle veut et dire ce qui lui plaît, ont le droit de s'assembler

pour la discussion de questions politiques et autres, nous ne voulons pas dire naturellement que l'on ne puisse pas, en exerçant le droit de réunion, commettre une infraction à la loi. Un meeting peut avoir un objet illégal : par exemple, la perpétration d'un crime à main armée ; dans ce cas, le meeting lui-même devient une assemblée illégale (*unlawful assembly*) (1). La façon dont une réunion publique est tenue peut constituer, de la part des individus qui y prennent part, une menace contre la paix publique et, par suite, inspirer aux citoyens paisibles une crainte raisonnable ; dans ce cas encore, le meeting sera illégal. Dans ces deux hypothèses, la réunion peut être légalement dissoute et ceux qui y ont pris part s'exposent à toutes les conséquences, — arrestation, poursuites et peines — qui frappent l'exécution d'actes illégaux, ou, en d'autres termes, l'exécution de crimes.

La législation sur les réunions publiques implique des conséquences pratiques qui, bien qu'elles soient logiquement déduites des principes, sont, aux yeux de beaucoup de personnes, magistrats et autres, quelque peu étonnantes et ne sont pas toujours au bénéfice du pays.

Une réunion publique est une assemblée illégale (*unlawful assembly*) à raison de l'attitude de ceux qui la tiennent ; supposons, par exemple, qu'ils marchent en armes ; elle menace de troubler la paix publique et inspire, par suite, une crainte raisonnable aux citoyens tranquilles. Mais une réunion qui, d'ailleurs, ne serait pas illégale ne devient pas illégale parce qu'elle excite une opposition qui, elle-même, est illégale, et, ainsi, occasionnera indirectement un trouble à la paix publique. Supposez, par exemple, que les membres de l'Armée du Salut se proposent de tenir une réunion à Oxford ; supposez qu'une société dite *Skeleton Army* annonce

Conséquences

Un meeting n'est pas illégal par le seul fait qu'il excitera une opposition illégale.

(1) Pour la signification du terme « assemblée illégale », *unlawful assembly*, voyez à l'Appendice la note V, Questions relatives au droit de réunion.

son intention d'attaquer les Salutistes et de les disperser par la force. Supposez que, là-dessus, les citoyens paisibles, jaloux du maintien de la tranquillité dans leur ville et craignant des émeutes (*riots*), pressent les magistrats d'empêcher la réunion des Salutistes, ou, en cas de rixe (*row*), d'arrêter les membres des deux armées. Cette requête peut, à première vue, sembler raisonnable ; et cependant, les magistrats ne peuvent pas légalement prendre les mesures qu'on leur demande. A la réflexion, on voit clairement que, en l'état actuel de la législation, il doit en être ainsi. Le droit que possède *A* de se promener dans High-Street ne lui est pas enlevé par la menace proférée par *X* de frapper *A* si *A* fait la promenade projetée. Il est vrai que le fait par *A* de se promener dans High-Street amènera un trouble à la paix publique ; mais *A* n'est pas plus la cause de cet attentat contre l'ordre public qu'un homme volé par un pick-pocket ne l'est du vol commis à ses dépens, parce qu'il portait une montre. *A* est la victime et non l'auteur de la violation de la loi. Maintenant, si le droit qu'a *A* de se promener dans High-Street ne peut être touché par les menaces de *X*, le droit de *A*, *B*, *C*, et *D* de se promener ensemble dans High-Street ne sera pas diminué par la déclaration faite par *X*, *Y* et *Z* qu'ils ne souffriront pas que *A*, *B*, *C* et *D* fassent leur promenade. Et il n'y a pas de différence si *A*, *B*, *C* s'appellent l'Armée du Salut ou si *X*, *Y*, *Z* s'intitulent le *Skeleton Army*. Le véritable principe, c'est que le droit qu'a *A* de faire un acte légal, à savoir se promener dans High-Street, ne peut pas être diminué par la menace de *X* de commettre un acte illégal, à savoir de frapper *A*. C'est ce principe qui a été établi ou plutôt illustré par l'affaire de *Beatty, v. Gillbanks*(1). L'Armée du Salut s'était rendue à Weston-super-Mare, sachant bien rencontrer de l'opposition de la part du *Skeleton Army*. Les magistrats avaient lancé un avis pour interdire la réu-

(1) 9 Q. B. D. 308.

nion. Cependant, les Salutistes réunis furent rencontrés par la police et invités à obéir à l'avis. *X*, l'un des Salutistes, refusa d'obéir et fut arrêté. Plus tard, les magistrats le condamnèrent avec quelques autres, pour participation à une assemblée illégale. Il était incontestable que la réunion de l'Armée du Salut était de nature à amener une attaque de la part du *Skeleton Army*, et, par suite, à entraîner une atteinte à la paix publique. Pourtant, la condamnation prononcée contre *X* par les magistrats fut cassée sur appel à la Division du Banc de la Reine. •

« Ce qui est arrivé ici, dit la Cour, c'est qu'une organisation illégale, le *Skeleton Army*, s'est arrogé le droit d'empêcher les appelants et autres de s'assembler légalement ; la décision des juges revient à dire qu'un homme peut être condamné pour avoir accompli un acte légal s'il sait qu'en le faisant il pourra déterminer une autre personne à commettre un acte illégal. Il n'y a pas d'autorité pour une telle proposition (1). »

De plus, une réunion publique qui, autrement, ne serait pas illégale, ne devient pas illégale — si ce n'est en vertu d'une loi spéciale du Parlement — à raison de la proclamation ou de l'avis lancé par un secrétaire d'Etat, par un magistrat, ou par tout autre fonctionnaire. Supposons, par exemple, que les Salutistes publient par toute la ville qu'ils ont l'intention de tenir une réunion dans un champ loué près d'Oxford ; qu'ils s'assembleront à Saint-Gilles et de là se rendront, musique en tête et bannières déployées, au lieu de la réunion. Supposons que le secrétaire d'Etat pour l'Intérieur pense, pour une raison ou pour une autre, qu'il n'est pas désirable que la réunion ait lieu et avertisse

Une réunion ne devient pas illégale par le fait qu'une proclamation administrative l'a déclarée telle.

(1) *Beatty v. Gillbanks*, 9 Q. B. D. 308, p. 314, per FIELD, J. ; *Beatty v. Glenister*, W. N., 1884, p. 93. Voyez, cependant, les affaires irlandaises, *Reg. v. M. Naghton*, 14 Cox, C. C. 372 ; *O' Kelly v. Harvey*, 15 Cox, C. C. 435 ; et l'Appendice, note V, Questions relatives au droit de réunion publique.

formellement chaque membre de l'Armée du Salut, ou les officiers qui doivent diriger ce qu'ils appellent la « campagne » à Oxford, que la réunion ne doit pas avoir lieu. Cet avertissement ne change pas le caractère de la réunion ; mais, si la réunion est ensuite illégale, l'avertissement a pour effet de dissiper, chez tous ceux qui l'ont lu, tout doute sur le caractère de l'assemblée, et influe sur la responsabilité encourue pour y avoir pris part (1). Supposez que la réunion aurait été légale si l'avertissement n'avait pas été lancé ; très certainement elle ne deviendra pas illégale parce qu'un secrétaire d'Etat l'a interdite. La proclamation a, dans ces circonstances, aussi peu d'effet légal que n'en aurait une proclamation du Ministère de l'Intérieur interdisant à moi ou à toute autre personne de passer dans High-Street. Il s'ensuit donc que le gouvernement a peu ou pas de pouvoir pour empêcher les réunions qui, selon toute apparence, sont légales, alors même qu'elles puissent, en fait, devenir illégales par la façon dont elles sont conduites. Cela est certainement un exemple typique du principe d'après lequel la fonction de l'Etat, qui est de punir les crimes et non de les prévenir, prive le pouvoir exécutif de toute autorité discrétionnaire.

Une réunion peut être légale quoique elle soit contraire à l'intérêt public.

Une réunion peut, enfin, être parfaitement légale, alors cependant qu'une personne sage ou bien inspirée hésiterait à la tenir. En effet, *A B* et *C* peuvent avoir le droit de tenir une réunion alors que, en fait, cela incitera certainement d'autres personnes à des actes de violence et amènera probablement une effusion de sang. Supposons qu'un protestant zélé convoque une réunion à l'effet de dénoncer les dangers de la confession, et choisisse comme lieu de réunion le centre d'une grande ville, habité par une population pauvre de catholiques romains. La réunion serait lé-

(1) Voyez *Rex v. Fursey*, 6 C and P. 81 ; 3 St. Tr. (n. s.) 543.

gale (1), mais l'on ne peut douter qu'elle provoquerait des troubles ; cependant ni le gouvernement, ni les magistrats ne peuvent l'empêcher. Les gens sages peuvent condamner, mais la loi sanctionnerait un exercice aussi extrême du droit de réunion, ce qui, probablement, ne serait toléré dans aucun autre pays européen.

Ce n'est pas ici le lieu de dire s'il est de bonne ou de mauvaise politique de refuser aux autorités de l'Etat le droit de prendre des mesures préventives contre les dangers que peut amener l'exercice irréfléchi de droits légaux. La seule chose digne d'être mentionnée, c'est la façon dont les règles sur le droit de réunion illustrent à la fois l'esprit légal de nos institutions et aussi la manière dont les décisions des tribunaux, relatives aux droits individuels, ont fait du droit de réunion publique une partie de la loi de la Constitution (2).

(1) Voyez cependant les affaires irlandaises mentionnées *supra*, p. 243 note 1.

(2) Sur le droit de réunion, voyez STEPHEN, *Commentaries*, IV (8^e édit.), 213-217, et STEPHEN, *History of criminal law*, I, p. 202-203. Voir Appendice, la note V, Questions relatives au droit de réunion publique.