

98

F12F5-28

433

RAPPORT VERBAL

SUR

LE NOUVEAU CODE PÉNAL DES PAYS-BAS

PAR M. CHARLES LUCAS.

MEMBRE DE L'INSTITUT

(Séance du 12 mars 1881).

EXTRAIT DU COMPTE-RENDU

De l'Académie des Sciences morales et politiques

(INSTITUT DE FRANCE)

Par M. Ch. VERGÉ,

Sous la direction de M. le Secrétaire perpétuel de l'Académie.

RAPPORT VERBAL

439

SUR

LE NOUVEAU CODE PÉNAL DES PAYS-BAS

PAR M. CHARLES LUCAS.

J'ai l'honneur de faire hommage à l'Académie, au nom de M. Modderman, ministre de la justice du royaume des Pays-Bas, de deux volumes reliés relatifs au nouveau Code pénal qui, présenté à la seconde chambre des États-Généraux le 12 février 1880, a été voté par cette chambre, en novembre de la même année, à la majorité de 58 voix contre 10 et à l'unanimité par la première chambre, le 2 mars 1881. Il a reçu le lendemain la sanction du souverain éclairé et réformateur qui gouverne ce pays et porte par conséquent la date du 3 mars 1881, sous laquelle il est promulgué dans le Bulletin n° 35 des lois de ce royaume.

Je prie l'Académie de me permettre d'appeler son attention sur l'importance de ce Code, qui atteste et réalise à plusieurs égards, par son cadre et son originalité, un progrès considérable dans la codification de la législation criminelle.

Le premier de ces deux volumes contient l'ensemble des dispositions de ce Code pénal ;

Le second volume renferme, outre l'exposé des motifs du Code, des documents qui résultent de la manière dont la constitution de ce pays règle l'ordre des délibérations dans les deux chambres et leur compétence respective. L'ordre des délibérations est le même pour les deux chambres, où la discussion écrite doit précéder la discussion orale. Dans chaque chambre, les projets de loi présentés par le gouvernement doivent être examinés par les diverses sections et leurs observations font l'objet d'un Mémoire rédigé par une commission centrale et adressé au ministre qui a fait la présentation du projet. Celui-ci produit de son côté le Mémoire en réponse à ces observations, et ce n'est

qu'après cette instruction écrite que l'on procède aux débats parlementaires.

Mais la compétence des deux chambres n'est pas la même : la seconde chambre a seule le droit d'amendement, et la première n'est appelée qu'à examiner les projets de loi dans leur ensemble et en prononce l'adoption ou le rejet.

Le second volume précité contient les observations des sections de la seconde chambre relatives au projet du Code pénal et les réponses du ministre de la justice à ces observations.

J'attends le troisième volume consacré aux observations des sections de la première chambre et les réponses du ministre de la justice à ces observations. Aussitôt que ce troisième volume me sera parvenu, je m'empresserai d'en faire hommage à l'Académie.

C'est un grand honneur pour M. Modderman d'attacher son nom à ce remarquable Code pénal dont le projet, dès sa publication primitive, avait frappé l'attention de plusieurs savants jurisconsultes. Je citerai, notamment, M. Pols, professeur à l'Université d'Utrecht et M. Dareste, avocat à la Cour de cassation de Paris, qui ont consacré à ce Code des travaux fort estimés et dans lesquels ils ont signalé, avec raison, son importance et son originalité. Mais les travaux de ces deux juristes distingués sont d'une date antérieure aux modifications apportées sur plusieurs points au projet primitif de la commission par le Code pénal du 3 mars 1881.

M. Modderman a eu le mérite d'avoir pris une part active à l'élaboration de ce Code, confié à d'éminents jurisconsultes dont l'œuvre est un grand service rendu à la fois à la science du droit criminel et à leur pays.

Ce rapport doit avoir pour objet :

D'embrasser d'abord, dans un coup d'œil rétrospectif, les circonstances et les faits qui ont précédé, puis motivé l'élaboration de ce Code, et notamment les abolitions successives par le gouvernement des Pays-Bas, des principales pénalités du Code pénal français de 1810 sur les débris desquelles s'est élevé le Code national du 3 mars 1881 ;

D'exposer ensuite le cadre de ce Code pénal, ses divisions et les inno-

vations principales qui, sur plusieurs points, caractérisent le mérite de l'originalité, mais qui, sur quelques autres, me paraissent n'avoir pas échappé à l'écueil de l'exagération à cet égard ;

De tracer enfin rapidement l'ordre des idées et des faits qui a préparé et déterminé l'abolition de la peine de mort que M. Modderman considère comme le couronnement de l'œuvre de ce Code pénal.

Mais de ces trois points de vue, il en est un, et c'est le second et le plus important, dont je ne m'occuperai pas aujourd'hui, en raison de mon ignorance de la langue hollandaise et de l'insuffisance des traductions partielles que je possède. J'ajournerai cette partie de mon rapport à l'époque de la publication de la traduction française qui ne se fera pas longtemps attendre, ainsi que me l'a fait espérer mon savant confrère et ami, M. Aucoc, qui ajoutera ce nouveau service à tous ceux qu'il a déjà rendus en France à l'étude de la législation comparée.

I

A l'époque de la réunion de la Hollande à la France les anciennes lois furent abolies et remplacées par les Codes français. Lorsque la Hollande recouvra son indépendance par la chute du premier empire, les Codes Français durent bientôt disparaître pour faire place à des Codes nationaux. Le Code pénal fut seul conservé et il est resté en vigueur jusqu'à la promulgation du Code pénal national du 3 mars 1881. Il était loin pourtant de justifier ce maintien exceptionnel : il faisait rétrograder la civilisation par des barbaries d'un autre âge qui disparurent bientôt en France devant la réprobation de l'opinion publique, telles que l'exposition, la marque et la mutilation édictée dans son article 13, qui prescrivait de couper le bras droit au parricide avant son exécution capitale. La confiscation fut abolie.

Une révision de ce Code en France, en 1832, y opéra plusieurs améliorations, et on donna notamment à l'admission des circonstances atténuantes une extension qui permettait au juge de proportionner la gravité de la condamnation à celle de la culpabilité.

Plusieurs des modifications partielles ont été encore apportées depuis

à ce Code qui est bien différent aujourd'hui de ce qu'il était à son origine. Toutefois ce replâtrage ne permet plus à ce Code aucun caractère d'unité et d'homogénéité : c'est un vieil édifice mal construit qu'il faut renoncer à étayer et qui demande à être réédifié sur de nouvelles bases.

C'est ce qu'a bien compris le gouvernement hollandais en procédant plus radicalement aux révisions successives du Code pénal de 1810, parmi lesquelles on doit surtout signaler celle de 1854. Ces révisions avaient pour objet d'abolir les principales pénalités de ce Code fondé sur des principes qu'on ne pouvait admettre et qui exigeaient la rédaction d'un nouveau Code basé sur des principes différents.

En 1859, s'il ne fut pas donné suite au projet de Code pénal présenté à cette époque, du moins ce projet eut pour effet d'imprimer une nouvelle impulsion à la démolition du Code pénal de 1810. On y procéda résolûment et successivement par l'abandon de la déportation et du bannissement, par l'abolition de la mort civile, de la dégradation civique, de la peine des travaux forcés et de celle enfin de la peine de mort, car une loi spéciale, comme je le dirai bientôt, proposée en novembre 1869 et votée en septembre 1870, avait décrété la suppression de l'échafaud que le Code pénal du 3 mars 1831 n'a fait que confirmer. Le vote de cette loi spéciale devait nécessairement hâter la nomination d'une commission chargée d'élaborer un nouveau Code pénal, car, en enlevant à l'ancien Code pénal la peine de mort qui était la clef de la voûte, il était nécessaire d'en édifier un autre conforme au nouvel ordre d'idées dans lequel la législation criminelle venait d'entrer. C'est ce que j'ai toujours dit avec insistance et ce que je répétais en cette occasion dans une lettre publiée à cette époque et adressée à M. Van Lilaar, ministre de la justice, qui eut l'honneur de proposer et celui de faire adopter par les États-Généraux cette loi abolitive de la peine de mort.

Un arrêté royal du 28 septembre 1870 chargea une commission de cinq jurisconsultes de la rédaction d'un nouveau Code pénal. Le 13 mai 1875, cette commission présenta au roi son projet de Code et le rapport qui servait d'exposé des motifs.

C'est ce projet qui, sauf les modifications qui y ont été apportées, est devenu le Code pénal du 3 mars 1831.

Quant au Code pénal français de 1810 qu'il a remplacé, il n'en restait plus en Hollande que quatre peines : l'amende, l'interdiction de certains droits, l'emprisonnement et la réclusion.

Je ne puis que donner, sous l'empire de mes anciennes et persévérantes convictions, une entière et pleine adhésion aux abolitions des différentes peines que je viens de citer, puisque, depuis une date qui remonte à 1827, j'ai exprimé le vœu, motivé en principe et souvent renouvelé par des communications successives à l'opinion publique et à l'Académie, de la suppression des bagnes, des travaux forcés, de la transportation pénale en remplacement des travaux forcés ; enfin des peines infamantes et irréparables et par conséquent de la peine de mort. Toutes ces abolitions sont à mes yeux un véritable progrès humanitaire que le gouvernement des Pays-Bas a eu l'honneur de réaliser.

Je regrette de n'avoir pas un relevé des changements apportés par le Code au projet de la commission, soit qu'ils proviennent de l'initiative du gouvernement, soit de celle de la seconde chambre. A l'égard de ceux qui me sont connus, je ne puis donner à tous une égale adhésion, notamment à celui qui supprime la cellule de nuit sous le régime du travail en commun, ni à celui qui étend la cellule de jour et de nuit de 3 à 5 ans pour les condamnés adultes, ni à celui encore qui applique le régime cellulaire aux enfants de 14 à 16 ans, lesquels n'y étaient pas précédemment soumis. C'est aller trop vite et trop loin, et je crois avec M. Pels qu'on s'est placé à un point de vue anormal.

On a cru qu'il s'agissait toujours de l'examen comparé des deux systèmes d'Auburn et de Philadelphie auxquels leurs partisans respectifs ont fait beaucoup trop d'honneur en les citant comme des modèles à imiter. La réforme répressive et pénitentiaire suit aujourd'hui d'autres errements ; elle est entrée dans un autre ordre d'idées et de faits que le système progressif, notamment, doit recommander de prendre en sérieuse considération. Je crains que l'insuffisance d'observations et de notions pratiques sur la théorie de l'emprisonnement et son mouvement progressif ne soit pour le Code pénal hollandais le côté défectueux et l'écueil dont il lui sera le plus difficile de se préserver.

II

Le nouveau Code pénal du royaume des Pays-Bas est, comme je l'ai déjà dit, une œuvre considérable qui, par son importance et son originalité, mérite un examen approfondi auquel je ne saurais me livrer avant la publication de la traduction française des dispositions dont il se compose et de leur exposé des motifs. J'ajourne donc cet examen à une date qui me paraît, du reste, devoir être rapprochée.

Mais je ne dois pas dissimuler que ce Code va soulever, en Europe, la réprobation de savants criminalistes qui lui reprocheront sévèrement d'avoir déserté les traditions séculaires de la pénalité et aboli ce qu'ils avaient jusqu'ici pratiqué et respecté.

Quant à moi, je ne puis accueillir qu'avec un sentiment sympathique et reconnaissant ce nouveau Code qui vient débarrasser la législation criminelle de tout cet échafaudage et classification de peines dont le progrès des idées et des temps ne me semblait plus motiver la légitimité et l'efficacité.

Je félicite ce Code d'avoir résolûment reconnu ces vérités que je reproche depuis si longtemps aux Codes pénaux de méconnaître, que c'est au crime et non à la peine que l'infamie doit s'attacher, et qu'il ne faut pas plus admettre les peines infamantes pour une justice répressive et pénitentiaire que les peines irréparables pour une justice faillible.

Je félicite ce Code d'avoir radicalement supprimé les unes et les autres et d'avoir logiquement reconnu que la théorie pénale devait se réduire à la théorie de l'emprisonnement préventif, répressif et pénitentiaire, sans y ajouter d'autres peines que celles de l'amende et de la dégradation civique.

Si cette profonde transformation de la législation criminelle dut soulever une vive polémique alors qu'il s'agissait seulement d'une théorie n'aspirant qu'à être admise au nombre des idées qui s'avouent, combien la vivacité de cette polémique ne va-t-elle pas s'accroître contre le Code pénal néerlandais qui en vient à l'application ?

Loin de moi toutefois la prétention de ne voir dans le Code pénal hollandais que la réalisation de la transformation pénale en théorie de

l'emprisonnement préventif, répressif et pénitentiaire telle que je l'avais conçue, car, autant qu'il m'est permis d'en juger, il s'en écarte sensiblement à plusieurs points de vue. Il a ainsi incontestablement un caractère d'originalité qui lui est propre et qui vraisemblablement donnera lieu de notre part à des appréciations élogieuses sur certains points, mais à de graves objections sur plusieurs d'autres.

Je n'ai plus à ajouter à ces simples observations que l'indication du cadre de ce Code pénal qui se divise en trois livres intitulés :

Le premier, *Dispositions générales* ;

Le second, *Des Délits* ;

Le troisième, *Des contraventions*.

C'est dans le livre premier que se trouve le titre relatif aux peines. Je ne crois pas qu'on puisse faire au Code pénal des Pays-Bas le reproche adressé au projet de Code pénal italien, de n'avoir pas été jeté dans le même moule et de trop se ressentir des circonstances et des opinions diverses sous l'influence desquelles il a été si souvent revu et remanié. Le Code pénal des Pays-Bas me paraît au contraire, autant que j'en puis juger, avoir à un haut degré le mérite de l'unité et de l'homogénéité. Mais il est un écueil qu'il ne semble pas avoir évité. Il m'est souvent arrivé de critiquer la manière dont le Code pénal français définit les crimes, les délits et les contraventions, et il était naturel au Code pénal néerlandais de chercher une meilleure définition. Toutefois on s'étonnera sans doute qu'aux deux livres consacrés aux délits et aux contraventions ne s'en joigne pas un troisième relatif aux crimes, et que ce Code pénal ait supprimé le mot *crime* de la codification de la législation criminelle où il est appelé à désigner les infractions les plus graves à la sécurité publique et privée. Ce Code pénal change complètement le sens qui s'attache aux désignations de délits et de contraventions dans les Codes précédents.

Autre chose est de modifier la nature des peines ; autre chose est de changer le sens des mots appelés à caractériser la distinction et la gravité des infractions auxquelles les peines s'appliquent. Il ne faut pas atténuer l'horreur que le crime inspire et doit inspirer en lui ôtant le nom qui le désigne à la réprobation publique.

Il serait dangereux de toucher au vocabulaire actuel qui, dans le lan-

gage pénal comme dans le langage populaire, a longtemps consacré par l'usage les mots qui qualifient et auxquels se discerne la gravité des atteintes à la sécurité publique et privée. Autre temps, autres mœurs, et Beccaria ne publierait plus aujourd'hui sous le titre : *Des délits et des peines*, le livre qui a immortalisé son nom. Le vocabulaire du nouveau Code s'expose à jeter parmi le peuple la confusion dans les intelligences, le trouble dans les consciences qui peuvent être portées à croire que le crime qui n'existe plus de nom a cessé d'exister de fait, du moins avec la gravité qu'on y attachait et dont on a tempéré l'exagération par une qualification plus adoucie. N'est-ce pas aller beaucoup trop loin que de ne vouloir plus que le même mot, celui de *délit*, pour qualifier le forfait d'un Tropman et le petit larcin d'un adroit filou.

III

J'arrive maintenant à cette réforme abolitive de la peine de mort qui aux yeux de M. Modderman, ministre de la justice, est, avec raison, pour ce Code pénal le couronnement de l'édifice et un grand progrès humanitaire dont son pays a droit de s'honorer devant la civilisation européenne.

Aussi a-t-il consacré devant la seconde chambre des États-Généraux à cette réforme civilisatrice, un discours dans lequel il l'a envisagée à tous les points de vue comme juriconsulte et comme homme d'État pour justifier l'utilité de son adoption.

Ce discours fort remarqué a été traduit en français et je suis heureux d'en placer un exemplaire sous les yeux de l'Académie.

Mais il ne faut pas oublier, ainsi que je l'ai déjà dit, que l'abolition de la peine de mort dans le royaume des Pays-Bas est d'une date antérieure à ce Code et que l'honneur de la présentation du projet de loi spécial de novembre 1869 relatif à cette abolition, votée dans le cours de l'année 1870, revient à l'honorable M. Van Lilaar, qui dirigeait alors le ministère de la justice et qui fut si habilement et si activement secondé par M. A.-A. de Pinto, référendaire à cette époque à ce ministère et aujourd'hui conseiller à la haute cour du royaume des Pays-Bas.

Je m'empressai, le 18 janvier 1870, de répondre à l'appel adressé aux criminalistes en faveur de cette réforme civilisatrice, en développant les

considérations qui devaient déterminer l'adoption de ce projet de loi, et ce fut sous la forme épistolaire que je les soumis à l'appréciation de M. Van Lilaar qui leur fit plus d'honneur qu'elles n'en méritaient en les distribuant, par la voie de la réimpression, aux membres des États-Généraux.

C'est encore par la voie épistolaire que j'ai cru devoir, le 29 novembre 1880, à l'occasion de l'exemplaire du projet du Code pénal, sur lequel M. le ministre Modderman avait bien voulu appeler mon attention, soumettre aux États-Généraux le développement des raisons et des faits dont l'autorité imposait au Code pénal la confirmation de la suppression de l'échafaud édictée par la loi spéciale de 1870.

Il importe de constater la prudence avec laquelle le gouvernement néerlandais a procédé à cette abolition. Pour s'en rendre compte, il faut remonter à 1859, époque à laquelle ce gouvernement voulut d'abord expérimenter l'abolition de fait et ce ne fut qu'après l'expérimentation de dix années de cette abolition de fait que le message royal du 21 novembre 1869 proposa aux États-Généraux l'abolition de droit.

Le Code pénal de 1881 ne vient donc confirmer cette réforme civilisatrice qu'après une expérience de vingt années dont dix d'abolition de fait et dix d'abolition de droit. C'est là incontestablement un précédent de la plus grande valeur.

Ce précédent du royaume des Pays-Bas vient, après plusieurs autres, confirmer une vérité désormais historiquement et pratiquement incontestable, c'est qu'en thèse générale la peine de mort n'est pas, ainsi qu'on l'a si longtemps prétendu, d'une nécessité absolue pour l'ordre social.

Pour ceux dont qui, en écartant la question de sa légitimité, se bornent à l'examen de sa nécessité, c'est une question d'appréciation locale et relative au degré de civilisation.

Ainsi à ce point de vue restreint, s'il s'agit par exemple des cantons de la Suisse qui, ayant recouvré leur liberté législative, ont maintenant la faculté de prononcer le maintien ou l'abolition de la peine de mort, je dirai que la déclaration par un canton du rétablissement de la peine de mort, c'est tout simplement l'aveu qu'il se sent moins avancé en civilisation que les cantons qui maintiennent son abolition, parce qu'ils

sont assez affermis dans la voie civilisatrice pour n'avoir plus besoin de recourir à l'échafaud et parce que la raison publique y est encore assez forte et assez éclairée pour résister aux impressions d'une panique momentanée et d'une défaillance irréfléchie.

La prudence si méritoire dont a fait preuve le gouvernement des Pays-Bas dans la préparation de l'abolition de la peine de mort ne se retrouve plus dans le Code pénal, qui a omis d'édicter une peine spéciale applicable au coupable d'assassinat en remplacement de celle de mort.

Dans plusieurs communications à l'Académie, j'ai insisté sur la nécessité d'une peine spéciale, et je l'ai même désignée.

Il y a deux vies à considérer dans le coupable d'assassinat : l'une est la vie humaine, l'autre est la vie sociale, puisque la sociabilité est pour l'homme la loi de sa nature. En laissant la première à l'assassin, le Code pénal des Pays-Bas, par la perpétuité de l'emprisonnement, ne le met, par la suppression de la seconde, hors d'état de nuire qu'à l'égard de la société libre ; mais il ne prévient pas à la prison le péril de la récidive puisqu'il y place l'assassin sous le régime de la communauté. C'est ce péril que le pouvoir social a l'obligation de prévenir en imposant à l'assassin la vie solitaire dans une cellule saine, suffisamment spacieuse pour permettre le travail et pourvue d'une cour pour respirer l'air extérieur, et c'est là que sa vie solitaire devra s'écouler avec l'impuissance de la récidive et l'expiation du remords.

Je n'en dirai pas davantage sur ce Code pénal dont je ne puis parler en ce moment en pleine connaissance de cause ; mais j'en ai dit assez pour montrer qu'on doit attacher à ce Code l'importance d'un événement dans l'histoire de la législation criminelle, puisqu'il s'agit d'y substituer la théorie de l'emprisonnement à celle de ces pénalités multiples et anormales qui encombrant encore les Codes pénaux modernes. C'est là une œuvre considérable. Nous ne pouvons que louer le gouvernement des Pays-Bas d'avoir eu le courage de l'entreprendre ; et c'est à un sérieux examen qu'il faudra demander jusqu'à quel point il a eu le mérite de la réaliser.

29

12F.5-29

Lettre à M. Fernand Desportes, secrétaire général
de la Société générale des prisons.

Paris, le 25 mars 1881.

Mon cher et honoré collègue,

J'ai lu avec une grande attention, dans le Bulletin de février de la Société générale des prisons, votre lucide et consciencieux exposé des travaux de la réunion de la Commission pénitentiaire internationale qui a eu lieu à Paris le 3 novembre 1880, sur la convocation de la commission provisoire instituée par le Congrès de Stockholm.

J'ai vu, avec une patriotique satisfaction, l'accueil sympathique fait par M. le Ministre de l'Intérieur à ces éminents représentants de la réforme pénitentiaire dans les pays auxquels ils ont l'honneur d'appartenir, et j'ai personnellement éprouvé le vif regret de n'avoir pu leur exprimer la grande estime que m'inspirent les services qu'ils rendent à cette réforme par les lumières de leur expérience pratique et la persévérance de leur dévouement.

Comme vous, j'honore les sentiments élevés et les excellentes intentions dont ils étaient animés ; mais, comme vous aussi, je regrette qu'ils soient arrivés sous l'influence d'un mandat officiel auquel ils ont donné, je crois, un sens trop impératif. Ils n'ont pu ainsi avoir, pour leurs délibérations, la liberté nécessaire à l'examen de votre proposition si bien motivée de faire, dans la composition de cette commission, à l'élément libre qui