

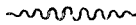
la loi. La majorité de la Commission se place au premier point de vue et croit, en présence de l'histoire du service militaire, devoir s'y opposer, et cela eu égard à nos principes républicains. Les services étrangers n'ont pas exercé une influence salutaire, ni à cet égard, ni sur nos partis politiques et les rapports de la Suisse. Elle croit devoir s'y opposer eu égard au principe de la neutralité reconnue en Suisse. Il y a violation de la neutralité alors qu'il est permis à quelques-uns de porter les armes et de faire la guerre au nom de la nation. Cela se justifie d'autant moins pour la Suisse que ces armes sont d'ordinaire portées contre un principe que la Suisse elle-même revendique et a proclamé, celui du droit des peuples de se constituer eux-mêmes.

La Commission se borne à ces observations, vu que la question pour et contre le service militaire étranger a été suffisamment débattue au sein des Conseils et qu'il ne s'agit d'autre chose que d'une conséquence nécessaire du point de vue où se sont placés les Conseils séparés.

Berne, le 27 Juillet 1861.

Au nom de la majorité de la Commission de
l'Assemblée fédérale réunie :

GUIL. VIGIER, conseiller des Etats.



Rapport et proposition

de la

minorité de la Commission de l'Assemblée fédérale réunie sur la motion de Mr. Ziegler touchant la grâce des militaires qui ont été jugés à teneur de l'article 1. de la loi fédérale du 30 Juillet 1859.

(Du 27 Juillet 1861.)

Tit.,

La minorité de la Commission partage l'avis de la majorité, tendant à accorder la grâce aux trois pétitionnaires Jean-Pierre Perrin, originaire du Canton de Vaud, Joseph Léon Spuhler, Argovien, et

Samuel Wyssmann, originaire du Canton de Berne. Elle est également d'accord avec la majorité de ne pas gracier Burkart Kaufmann, originaire du Canton d'Argovie vu qu'il a enfreint la loi sur les enrôlements et qu'en outre précédemment déjà il a été puni à raison d'une même contravention. Enfin, elle peut aussi se ranger à l'opinion de la majorité qui tend à refuser la grâce au soldat Panchaud, natif de Genève.

La minorité diffère de la majorité en principe uniquement sur la question de savoir si la grâce ne doit profiter qu'à ceux qui en ont fait la demande ou si elle doit s'étendre à tous les condamnés dont la durée de la peine n'est pas encore expirée, quand même ceux-ci n'ont pas présenté de requête spéciale. Tandis que la majorité résout cette question négativement, nous y répondons par l'affirmative, motif pour lequel nous justifierons en peu de mots notre opinion divergente.

D'abord, nous ne craignons point que la décision du Conseil national du 23 courant et l'arrêté pris hier par le Conseil des Etats au sujet de 57 citoyens du Canton de St. Gall aient préjugé notre proposition. Tandis qu'il s'agissait là de l'amnistie ou de la mise à néant des enquêtes dirigées contre tous ceux qui sont frappés par l'art. 1. de la loi du 30 Juillet 1859 et dont le nombre, d'après les données officielles du Conseil fédéral, s'élève au moins 1071 soldats et 4 officiers, il s'agit ici de 194 individus au plus, dont beaucoup ont déjà subi leur peine et n'ont dès-lors plus besoin de se pourvoir en grâce. Nous croyons pouvoir admettre en toute certitude que le nombre de ceux qui n'ont pas encore subi la peine d'emprisonnement qui leur a été infligée est très-petit, en revanche il en est sans doute encore beaucoup qui maintenant encore sont privés de leurs droits civiques. L'on ferait un faux pas si l'on classait dans cette dernière catégorie les 95 personnes qui n'ont été jugées que dans le courant de l'année. Ce n'est pas seulement à raison de la grande différence du nombre des individus qui ont demandé à être amnistiés et de ceux dont la grâce nous occupe aujourd'hui en vertu de la motion de Mr. le Colonel Ziegler, que nous ne pouvons concéder une analogie complète entre la décision des Conseils séparés touchant la question de l'amnistie et la proposition de la minorité de la Commission, tendant à accorder la grâce à tous ceux qui jusqu'ici ont été frappés d'une peine pour contravention à l'art. 1. de la loi fédérale du 30 Juillet 1859. Comme nous l'avons dit plus haut, le but de l'amnistie était la mise à néant des poursuites judiciaires, soit la renonciation à ces poursuites; elle aurait dès-lors eu pour conséquence que nonobstant l'interdiction prononcée par la loi, on aurait pu sans gêne prendre du service militaire à l'étranger, tandis qu'en accordant la grâce, l'on ne fait que d'abrégier la durée de la peine édictée. Ceux que cela concerne ont déjà subi les conséquences fâ-

cheuses qui se rattachent à une enquête pénale, quand même il en résulte un verdict d'acquiescement; ils ont dès-lors par le fait de l'enquête même déjà supporté une peine. En outre, la plupart ont subi la totalité ou du moins une partie de leur peine, attendu, qu'autant qu'il est à notre connaissance, les lois pénales de peu de Cantons seulement contenaient la même disposition que la législation du Canton de Berne, disposition à teneur de laquelle un pourvoi en grâce suspend les effets de la peine édictée.

Ce fait, à savoir que ceux pour lesquels nous demandons la grâce, ont ou déjà subi une partie de leur peine ou du moins passé par une enquête désagréable pour eux, devrait engager aussi les députés qui n'ont dernièrement pas cru devoir voter l'amnistie à se prononcer pour notre proposition.

En nous prononçant pour *une grâce générale* en faveur de tous les condamnés, nous ne voulons nullement modifier, soit explicitement soit implicitement, la loi sur les enrôlements. Si Mr. le Colonel Ziegler en justifiant sa motion au sein de l'Assemblée fédérale a exprimé l'avis que la loi du 30 Juillet 1859 devrait être sans retard soumise à une révision, avis que peut-être beaucoup d'entre vous partagent, il n'est par là point dit que l'on doive modifier le principe de la loi et rapporter l'interdiction des enrôlements. Il paraît au contraire que Mr. Ziegler avait l'intention de ne supprimer que les inégalités qui résultent de la teneur actuelle de la loi et de provoquer une application uniforme du principe légal à tous les services militaires étrangers. Quoi qu'il en soit, la motion que nous sommes appelés à discuter aujourd'hui ne renferme aucune proposition formelle de modifier la loi, et en faisant usage du droit de grâce, seul droit duquel il s'agisse aujourd'hui, l'existence de la loi n'est pas même implicitement mise en péril, aussi peu qu'il est porté atteinte à l'existence d'une loi pénale quelconque, lorsqu'on fait grâce aux personnes qui ont été condamnées en vertu de cette loi.

Un pareil danger ne serait à craindre que si la grâce des condamnés constituait une règle générale.

Des circonstances tout-à-fait extraordinaires qui ne se reproduiront pas, se rattachent toutefois au cas particulier. On était dans le moment de la dissolution des régiments qui depuis nombre d'années jouissaient d'une position garantie par la loi et les traités. Les nouveaux corps organisés des débris ne paraissaient être que la continuation des régiments. On mit un terme légal à la liberté qu'on avait accordée jusqu'ici, mais cette liberté ne finit point dans l'idée du peuple. Ce fait ne peut en effet, pas constituer un motif pour que le juge acquitte les contrevenants, mais bien pour que le législateur fasse grâce à des condamnés. En agissant ainsi, le législateur ne déclare point que la loi n'est pas obligatoire, il dit simplement qu'il existe des circons-

tances qui au cas particulier militent en faveur de l'indulgence. Ces circonstances sont précisément la transition d'un état de choses à l'autre et l'ignorance de la loi amenée par cette période de transition. En outre, le grand nombre des condamnations qui rend l'exécution difficile, enfin aussi le triste sort de la plupart des condamnés qui, par suite d'une campagne qui a été malheureuse, n'ont pas seulement été privés de leurs moyens de subsistance, mais aussi de leurs propriétés.

Il est hors de doute que la majeure partie de ces individus, quand même ils n'ont pas subi la totalité de la peine prononcée contre eux, se trouvent dans un état déplorable qui mérite d'autant plus d'être pris par nous en considération que ce sont eux, ainsi que Mr. le Colonel Ziegler l'a fait ressortir récemment, de nouveau qui ont confirmé l'ancienne réputation de bravoure suisse. Il est plus que constant que les Suisses se sont distingués non-seulement en soutenant courageusement la défense de Gaète, mais aussi en prenant la défense du Pape lors de l'invasion du Piémont dans les Etats de l'Eglise.

Quand même le rapport quelque peu partial du commandant en chef du Pape ne concède pas ce fait, il est néanmoins notoire, et ceux même qui ne sont pas partisans du service mercenaire, ont reconnu récemment encore que près de Castelfidardo, il n'y a eu pour ainsi dire que des Suisses à même de résister aux troupes piémontaises. En faisant preuve de cette bravoure militaire, ils ont renouvelé l'ancienne gloire de la valeur suisse et agi indirectement dans l'intérêt de notre patrie pour le cas où sa liberté et son indépendance devaient être sérieusement menacées du dehors.

Une autre circonstance nous engage encore à user d'indulgence ; nous voulons parler de l'inégalité à un double point de vue dont nos concitoyens qui dans les derniers temps étaient au service étrangers ont été l'objet. Tandis que ceux qui après la dissolution des régiments capitulés à Naples ont pris du service dans le bataillon Mechel ou se sont fait incorporer dans les régiments formés à Rome sont frappés par la loi, d'autres qui ont également servi en Italie dans les troupes de Garibaldi sont exempts de toute peine. L'art. 1. de la loi fédérale de 1859 ne permet que l'entrée au service dans une armée nationale d'un Etat étranger.

Or, nous ne concevons pas pourquoi le bataillon Mechel et les régiments étrangers à Rome ne seraient pas avec le même droit considérés comme troupes nationales, que le corps de Garibaldi qui fit une invasion en Sicile et à Naples. Car nous n'ignorons pas que le Piémont et notamment son grand homme d'Etat qui est récemment décédé, ont déclaré à plusieurs reprises dans les Chambres à Turin que cette invasion avait eu lieu contre la volonté et sans un secours quelconque du Gouvernement piémontais.

Ce nonobstant ceux qui étaient incorporés dans le bataillon Mechel ou dans les régiments étrangers à Rome, doivent être passibles d'une peine, tandis que ceux qui ont pris part à l'expédition de Garibaldi doivent rester impunis ! Nous trouvons une autre inégalité dans la manière dont on traite les officiers et les soldats. Les premiers à leur retour dans leur patrie n'ont non-seulement pas été menacés de poursuites, mais au contraire souvent appelés à remplir des fonctions militaires; un Gouvernement cantonal déclare même en termes explicites dans son rapport du 11 Juillet dernier au Conseil fédéral, que personne ne songeait à faire punir les officiers. En revanche, ceux qui ont servi sous les ordres de ces mêmes officiers et qui sur leur impulsion directe ou indirecte, sont très souvent entrés au service militaire malgré l'interdiction, ont ou déjà été punis ou doivent être frappés d'une peine. Le différent mode de procéder vis-à-vis de ressortissants du même pays régis par la même loi, est trop surprenant pour qu'on n'en soit pas froissé et pour qu'il ne provoque pas chez nombre de ceux qui ne sont pas personnellement intéressés dans la cause le sentiment pénible de l'inégalité des citoyens devant la loi. Cette distinction établie sinon par la loi, du moins de fait entre les officiers et les soldats, l'indulgence vis-à-vis des uns et la punition des autres, bien qu'ils aient tous enfreint la même loi, devrait à notre avis vous engager à accorder la grâce aussi à ceux qui en réalité sont moins coupables, puisqu'en raison des circonstances telles qu'elles se présentent dans les divers Cantons, il est impossible d'atteindre les plus coupables.

Nous appelons encore votre attention sur un autre fait au point de vue de la morale, fait qui selon nous milite également en faveur de notre proposition. Il est notoire que chaque fois que des poursuites étaient dirigées contre un individu prévenu d'avoir pris du service militaire contrairement à la loi, il pouvait se soustraire à la peine en prétendant que la loi fédérale lui était inconnue au moment de son entrée au service, et ce bien que son allégué ne fût justifié par aucun moyen de preuve. Nous voyons par le message même du Conseil fédéral, que cette autorité donna sous la date du 11 Mars dernier au Gouvernement du Canton de Zurich la direction de ne pas continuer les poursuites dirigées contre les individus qui prétendaient qu'on ne leur avait jamais donné connaissance de la loi, vu que divers tribunaux avaient rendu des verdicts d'acquiescement, basés sur l'ignorance réelle ou feinte de la susdite loi fédérale.

Une telle interprétation de la loi par les Tribunaux cantonaux et le Conseil fédéral ne peut avoir d'autres conséquences si ce n'est que ceux qui n'usent pas d'une grande loyauté vis-à-vis du juge d'instruction, en invoquant à tort ou à raison l'ignorance de la loi, sont libérés de l'instance ou acquittés, tandis que ceux qui exposent toute

la vérité au juge d'instruction, conviennent d'avoir connu l'interdiction, mais d'avoir été forcés par les circonstances, telles que défaut d'occasion de trouver à gagner honorablement leur pain etc., à enfreindre la loi, sont condamnés à une peine privative de la liberté ou privés de leurs droits civiques. Nous abandonnerons à votre appréciation la question de savoir si un tel procédé est dans l'intérêt de la morale et s'il doit continuer à faire règle. La réponse ne saurait être douteuse.

La majorité de la Commission en soutenant que la minorité veut aussi accorder la grâce à ceux qui ne l'ont pas demandée, reste dans les limites de la vérité; mais l'opinion de la minorité se justifie pleinement par les circonstances exceptionnelles.

Les condamnés qui depuis des mois déjà n'ignoraient pas l'intention de l'honorable Colonel Ziegler de présenter au sein du Conseil national une motion tendant à amnistier les contrevenants à l'art. 1. de la loi sur les enrôlements, intention que la presse sans avoir égard à la divergence des vues politiques avait jugée favorablement, pouvaient espérer avec raison que cette amnistie serait prononcée par les Conseils de la Confédération, amnistie à la suite de laquelle la question de la grâce aurait obtenu une solution qui leur eût été favorable. C'est pourquoi tous les condamnés sauf quatre n'ont pas formulé de demandes en grâce spéciales. Malheureusement Mr. Ziegler n'a pas triomphé avec sa motion au sein du Conseil national; avant de clore la première partie de notre session, il ne nous reste dès-lors autre chose à faire, si ce n'est de prononcer aujourd'hui même la grâce ou bien de la rejeter une fois pour toutes, si ce n'est en termes exprès, du moins indirectement, attendu que jusqu'à notre prochaine réunion qui n'aura lieu que dans six mois environ, la plus grande partie des condamnés auront subi leur peine et n'auront plus besoin de jouir du bénéfice de la grâce.

Dans l'espoir que par cet exposé succinct, nous avons fait ressortir l'opportunité d'accorder une *grâce générale*, nous chercherons encore à démontrer en quelques mots que l'Assemblée fédérale est compétente pour prendre une telle mesure pour ainsi dire exceptionnelle. L'art. 74 du code pénal fédéral réserve le droit de grâce pour tous les crimes et délits commis en contravention à cette loi.

L'art. 80 de la constitution fédérale fait rentrer dans les attributions des Conseils réunis aussi le droit de grâce à l'égard des infractions commises aux lois fédérales. Nous ne trouvons nulle part une restriction de ces dispositions, et il n'est de même dit nulle part que la grâce ne puisse être accordée qu'à ceux qui en ont fait la demande spéciale. D'après les principes généraux du droit, le droit de grâce n'est jamais limité vis-à-vis du législateur. S'il existe des cir-

constances exceptionnelles de nature à engager le législateur à donner la plus grande extension au droit de grâce, il a le droit de le faire, et nous estimons avoir démontré que ces circonstances exceptionnelles se présentent dans le cas particulier. Si pour justifier la thèse que le législateur peut prononcer la grâce sans être nanti d'un pouvoir spécial, il était nécessaire de citer un exemple, nous pourrions renvoyer à un Etat voisin où le chef de l'Etat a, il y a quelques années, prononcé et fait exécuter la grâce d'un condamné, quand même celui-ci déclara formellement qu'il ne subirait pas la peine d'emprisonnement qui lui avait été infligée; nous voulons parler de la condamnation de *Montalembert* en France. Nous pouvons toutefois nous dispenser de chercher des précédents à l'Etranger, puisque l'Assemblée fédérale depuis son existence de 12 années environ a prononcé la grâce, ou ce qui quant à sa compétence revient au même, l'amnistie dans des cas où elle n'était pas nantie de demandes spéciales. Nous rappellerons la solution de l'affaire de Neuchâtel, le traité dit de Paris que l'Assemblée fédérale, si notre mémoire ne nous fait pas défaut, a ratifié à l'unanimité et dont l'art. 5 porte ce qui suit : „Il est accordé pleine et entière amnistie pour tous les crimes et délits politiques et militaires qui sont en rapport avec les derniers événements; cette amnistie profitera à tous les Neuchâtelois, à tous les Suisses et à tous les étrangers, et notamment aussi aux milices qui en s'expatriant se sont soustraits à leurs devoirs militaires“. Nous répétons que cette amnistie n'avait pas été demandée par les personnes intéressées, mais que l'Assemblée fédérale l'a prononcée de son propre chef, sans que les amnistiés l'eussent provoquée. Si à cette époque l'Assemblée fédérale a osé prendre l'initiative, parce que précisément des considérations de haute politique l'exigeaient, elle peut aujourd'hui aussi prononcer la grâce des contrevenants à l'art. 1. de la loi précitée, quand même cette grâce n'a pas été spécialement requise, du moment que des circonstances exceptionnelles d'une part et que les inconvénients qui résulteront du rejet d'autre part, justifient une pareille mesure.

En conséquence, nous proposons en première ligne qu'il plaise à l'Assemblée fédérale arrêter que la grâce est accordée à tous ceux qui jusqu'au jour d'aujourd'hui ont été punis par les tribunaux cantonaux pour avoir enfreint l'art. 1. de la loi fédérale du 30 Juillet 1859 concernant les enrôlements et l'entrée au service militaire étranger.

Pour le cas du rejet de cette proposition, la minorité de la Commission présente en seconde ligne la proposition suivante, laquelle doit être considérée comme proposition indépendante ou bien comme proposition additionnelle à la proposition de la majorité de la Commission, à savoir :

„En tant que des individus contre lesquels des sentences pénales ont été prononcées à teneur de l'art. 1. de la loi du 30 Juillet 1859, sans que toutefois ces sentences aient été exécutées en totalité ou en partie, déclarent vouloir pourvoir en grâce auprès de l'Assemblée fédérale, les Cantons sont invités à en suspendre l'exécution jusqu'à ce que l'Assemblée fédérale ait pris une décision.

La même mesure s'appliquera aux sentences qui ne seront prononcées que plus tard en application de l'art. 1.

En ce qui concerne la première partie de cette proposition, elle se justifie déjà par les arguments que nous avons exposés ci-dessus.

Précisément parce que la motion de Mr. Ziegler, annoncée depuis des mois a obtenu l'assentiment général tant des autorités (voir les missives jointes aux pièces du Département de Justice de St. Gall au sujet des 57 citoyens de ce Canton et les adresses de divers Gouvernements cantonaux au Conseil fédéral des 11 et 18 Juillet dernier) que de la population et de la presse de tous les Cantons, les condamnés ont pu admettre en toute confiance que cette motion serait adoptée et que dès-lors des démarches ultérieures de leur part deviendraient superflues. Du moment donc que la décision de l'Assemblée fédérale n'a pas répondu à leur attente, les condamnés seront privés du droit qui leur est garanti par la constitution fédérale, savoir de se pourvoir en grâce auprès de l'Assemblée fédérale, si l'exécution du jugement rendu à leur encontre n'est pas suspendue, nonobstant leur déclaration qu'ils adresseront une demande en grâce à l'Assemblée fédérale. Il nous paraît dès-lors que d'après la marche qu'a prise cette affaire du commencement à la fin — approbation générale des Autorités cantonales et de la population, on ne saurait faire autrement que d'adopter la première partie de notre seconde proposition.

En ce qui concerne la deuxième partie de cette proposition qu'on suspende l'exécution des sentences qu'on rendra à l'avenir pour le cas où les parties intéressées déclareraient se pourvoir en grâce auprès de l'Assemblée fédérale, elle se justifie irréfragablement par la nature des choses et par nos institutions constitutionnelles. Selon le rapport du Conseil fédéral il y a encore 85, individus qui étant tous entrés au service depuis la promulgation de la loi fédérale, ne sont pas encore jugés et punis; viennent, en outre, ceux guère moins nombreux qui à la frontière n'ont pu être contrôlés par les commissaires fédéraux, si du moins ils peuvent être reconnus, ce qui ne manquera pas d'arriver grâce aux efforts des Autorités de police des Cantons. Mais en nous arrêtant aux 851 personnes qui devront être punies prochainement et en tout cas avant la nouvelle réunion de l'Assemblée fédérale, le nombre en est assez fort pour que notre proposition se justifie, proposition qui tend à ne pas rendre illusoire un droit qui est garanti par la constitution, alors qu'il s'agit d'une aussi grande

quantité de nos concitoyens. Nous avons dit plus haut que si nous sommes bien informés, il existe dans le Canton de Berne la disposition législative qu'au moment qu'un individu se pourvoit en grâce près du Grand-Conseil, au cas particulier près de l'Assemblée fédérale, on suspend l'exécution du jugement; des dispositions analogues sont en vigueur encore dans d'autres Cantons, tandis que la législation de beaucoup d'autres ne connaît pas une telle disposition. Dans ce nombre de Cantons, on peut même dire dans la plupart d'entre eux, le jugement est immédiatement mis à exécution sans avoir égard à une demande éventuelle en grâce; dans plusieurs Cantons il est même prescrit qu'une partie de la peine doit avoir été subie avant que l'on puisse se pourvoir en grâce.

Comme l'Assemblée fédérale a décidé de ne se réunir de nouveau qu'en Janvier 1862, et qu'elle seule est compétente pour gracier ceux qui ont enfreint des lois fédérales, nombre de ceux qui encourront prochainement une peine pour avoir pris du service malgré l'interdiction, seront privés d'exercer un droit qui leur est garanti par la constitution, si vous rejetez la seconde partie de notre seconde proposition. A teneur de notre législation fédérale la grâce peut être invoquée immédiatement après le prononcé du jugement; les susdites dispositions législatives de quelques Cantons, en vertu desquelles une partie de la peine doit avoir été subie, ne reçoivent ici aucune application.

En vertu de l'art. 80 de la constitution fédérale, l'Assemblée fédérale exerce exclusivement ce droit qui ne peut être délégué à aucune autre autorité. Si donc en présence de ces circonstances les 57 citoyens du Canton de St. Gall, par exemple, dont le Conseil des Etats a rejeté hier la demande en amnistie, demande qui seule a fait suspendre les poursuites judiciaires dirigées contre eux, sont punis prochainement de 1 à 5 mois d'emprisonnement et que le jugement soit immédiatement exécuté nonobstant leur déclaration de se pourvoir en grâce près de l'Assemblée fédérale qui se réunira de nouveau dans 6 mois, l'exercice d'un droit qui leur est garanti par la constitution devient pour eux complètement illusoire. Nous pourrions ajouter encore d'autres exemples à celui-ci pour démontrer que l'adoption de notre proposition est une nécessité; si l'on ne veut pas priver un grand nombre de citoyens suisses d'un droit constitutionnel. Nous nous bornerons toutefois à cet exposé dans l'espoir que vous adopterez si non la première, du moins en tout cas la seconde de nos propositions.

Agréé, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 27 Juillet 1861.

Au nom de la minorité de la Commission:
N. HERMANN, rapporteur.



Rapport et proposition de la minorité de la Commission de l'Assemblée fédérale réunie sur la motion de Mr. Ziegler touchant la grâce des militaires qui ont été jugés à teneur de l'article 1. de la loi fédérale du 30 Juillet 1859. (Du 27 Juillet 1861....

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1861
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1861
Date	
Data	
Seite	708-716
Page	
Pagina	
Ref. No	10 058 647

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.