

beklagte dabei, nach verbindlicher Auslegung jener kantonalen Gesetzesbestimmung durch die Vorinstanz, keinen selbständigen eigenen Willen, sondern lediglich den Willen des Konkursamtes betätigen können. Folglich kann als Besitzer des Pferdes im erörterten Sinne jedenfalls nur das Konkursamt selbst in Frage kommen, der Kassationsbeklagte dagegen — was hier allein zu entscheiden ist — ebensowenig, wie ein für einen privaten Besitzer handelnder Angestellter oder Beauftragter. Auf solche Personen trifft die Vorschrift des Art. 213 Abs. 3 MO nach der vorstehenden Begriffsbestimmung überhaupt nicht zu. Dazu kommt, dass der Bestrafung des Kassationsbeklagten wegen Zuwiderhandlung gegen jene Vorschrift, falls sie zuträfe, der Strafausschliessungsgrund des Art. 28 BStrR entgegenstände, dessen Tatbestand die Vorinstanz mit Recht als erfüllt erachtet hat. Dagegen dürfte allerdings das fernere Argument des angefochtenen Urteils, wonach die Strafbarkeit der fraglichen Zuwiderhandlung rechtswidrigen Vorsatz erfordern würde, kaum haltbar sein; indessen braucht hierauf vorliegend nicht weiter eingetreten zu werden.

Demnach hat der Kassationshof

erkannt:

Die Kassationsbeschwerde wird abgewiesen.

V. VERORDNUNG DES BUNDESRATS ÜBER BESCHIMPfung FREMDER VÖLKER

ORDONNANCE DU CONSEIL FÉDÉRAL SUR LA RÉPRESSION DES OUTRAGES ENVERS LES PEUPLES ÉTRANGERS

78. Arrêt de la Cour pénale fédérale
des 13-14 décembre 1915

dans la cause Ministère public fédéral contre Millioud.

Le T. F. n'est pas compétent pour rechercher si une ordonnance rendue par le Conseil fédéral en vertu des pleins pouvoirs qui lui ont été délégués est inconstitutionnelle. D'ailleurs le Conseil fédéral n'est pas lié par la Constitution dans l'exercice de ces pleins pouvoirs. Caractère des délits prévus par l'ordonnance fédérale sur la répression des outrages envers les peuples, gouvernements et chefs d'Etats étrangers.

A la suite de la publication d'un article de M. Paul Stapfer dans la *Bibliothèque universelle*, M. Maurice Millioud, rédacteur de cette revue, a été renvoyé devant la Cour pénale fédérale pour contravention à l'art. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 2 juillet 1915 sur la répression des outrages envers les peuples, chefs d'Etats et gouvernements étrangers, combiné avec l'art. 69 du Code pénal fédéral.

A l'audience de jugement, le prévenu a conclu à ce qu'il plaise à la Cour se déclarer incompétante.

Statuant sur le déclinatoire soulevé et considérant
en droit:

Le prévenu soutient que l'ordonnance du 2 juillet 1915 est inconstitutionnelle, car elle place dans la compé-

lence de la Cour pénale fédérale la répression des outrages envers les peuples, chefs d'Etats et gouvernements étrangers, alors que, d'après l'art. 112 ch. 2 Const. féd., c'est le Tribunal fédéral assisté du jury qui connaît des crimes et délits contre le droit des gens.

Cette argumentation repose sur l'idée que les délits prévus par l'ordonnance du Conseil fédéral sont des délits contre le droit des gens. Or cette idée est erronée. L'ordonnance en question fait partie de l'ensemble des mesures destinées à assurer pendant la guerre la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité. Estimant que, dans les conjonctures actuelles, la publication d'articles ou d'images outrageants pour des gouvernements ou des peuples étrangers serait de nature à mettre en péril et nos relations avec l'étranger et aussi la paix et l'union nécessaires à l'intérieur du pays, le Conseil fédéral a jugé à propos d'interdire de telles publications. S'il l'a fait, ce n'est pas dans l'intérêt du gouvernement ou du peuple visé, mais dans notre intérêt national. Ce qui le prouve, c'est non seulement le préambule de l'ordonnance qui déclare celle-ci motivée par le souci de notre sécurité et de notre neutralité et non par la *comitas gentium*, mais aussi et surtout le fait que les poursuites sont ordonnées indépendamment de toute plainte du gouvernement étranger et même en l'absence de réciprocité avec l'Etat étranger : ces deux exigences s'imposeraient évidemment si le but de l'ordonnance était — comme celui de l'art. 42 CP féd. — de protéger les intérêts de la nation étrangère ; au contraire elles deviennent superflues si c'est l'intérêt de la Suisse elle-même qui commande les poursuites. Du moment donc que les délits prévus par l'ordonnance ne sont pas des délits contre le droit des gens, ils ne rentrent pas dans la catégorie de ceux que l'art. 112 ch. 2 Const. féd. soumet au jugement du jury et le Conseil fédéral a donc pu, sans porter aucune atteinte à cette

disposition constitutionnelle, placer leur répression dans la compétence de la Cour pénale fédérale.

Mais d'ailleurs il n'appartiendrait pas à la Cour pénale de déclarer l'ordonnance inapplicable parce qu'inconstitutionnelle. Aux termes de l'art. 113 Const. féd., le Tribunal fédéral doit appliquer les lois votées par l'Assemblée fédérale et les arrêtés de cette assemblée qui ont une portée générale, sans pouvoir rechercher si ces lois et arrêtés sont conformes ou non à la Constitution. Or en date du 3 août 1914 l'Assemblée fédérale a donné au Conseil fédéral pouvoir illimité de prendre toutes les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité ; elle lui a ainsi délégué les pouvoirs législatifs qu'elle possède elle-même et le Tribunal fédéral ne peut pas plus examiner la constitutionnalité d'une ordonnance de portée générale rendue en vertu de ces pleins pouvoirs qu'il ne pourrait examiner celle d'une loi votée par l'Assemblée fédérale. C'est en vain que le prévenu s'attache à démontrer qu'en édictant l'ordonnance du 2 juillet 1915 le Conseil fédéral a excédé les pouvoirs qui lui avaient été conférés. C'est l'Assemblée fédérale seule qui peut décider si le Conseil fédéral a outrepassé les droits qu'elle entendait lui donner et elle a au moins tacitement ratifié l'emploi, prétendument abusif, qu'il en a fait, puisque, réunie depuis le 2 juillet 1915, elle n'a pas cru devoir révoquer ou désavouer l'ordonnance rendue à cette date. Enfin il n'est pas non plus exact de prétendre que l'Assemblée fédérale n'a pas pu autoriser le Conseil fédéral à s'affranchir des règles constitutionnelles qui, en temps ordinaire, s'imposent à l'observation des autorités. Bien que la Constitution ne renferme pas de disposition formelle dans ce sens, il n'est pas douteux que lorsque, par suite de circonstances exceptionnelles, le Conseil fédéral est chargé de prendre toutes mesures exceptionnelles nécessaires pour le bien public menacé,

il ne saurait être lié par la Constitution dans cette œuvre indispensable. Le prévenu reconnaît lui-même qu'il peut être amené à restreindre certaines des garanties constitutionnelles, mais il veut qu'il respecte au moins les dispositions organiques de la Constitution. Mais cette délimitation est tout arbitraire et il est manifestement impossible de prescrire au gouvernement de s'arrêter à un point déterminé si le salut du pays exige qu'il aille au delà. Quant à savoir si dans tel cas particulier, p. ex. en l'espèce, le Conseil fédéral avait des raisons suffisantes pour sortir du cadre tracé par la Constitution, l'autorité judiciaire ne peut s'arroger le droit d'en décider : c'est l'autorité politique seule, soit le Conseil fédéral sous le contrôle de l'Assemblée fédérale (ordonnance du 3 août 1914, art. 5), qui est juge de la nécessité des mesures qu'elle ordonne dans la plénitude de sa responsabilité vis-à-vis du pays.

En résumé donc, le Tribunal fédéral n'est pas compétent pour rechercher si l'ordonnance fédérale est constitutionnelle ; d'ailleurs elle n'est pas contraire au texte constitutionnel cité par le prévenu ; enfin, si même elle l'était, il ne s'ensuivrait pas qu'en l'édicteant néanmoins, le Conseil fédéral eût excédé ses droits.

Par ces motifs,

la Cour pénale fédérale
écarte le déclinatoire soulevé.