

mettre un seul mode d'emprisonnement, c'est qu'ils ont l'avantage de ne pas connaître le jury et de se confier à une magistrature qui a une certaine suite dans les idées et dans la pratique. Mais je reviens à la question principale. Les Hollandais ont laissé aux magistrats, dans un très grand nombre de cas, l'option entre la peine en commun et la peine en cellule. Quand ils ont vu que la peine en cellule donnait les meilleurs résultats au point de vue de la récidive, ils l'ont portée de six mois à un an, et, à l'heure actuelle, elle est de cinq ans, et M. le professeur Pools me disait qu'il ne doutait pas que la durée de la cellule fût allongée encore.

Dans un pays qui n'a pas encore fait l'apprentissage de la cellule longue, il serait prudent d'adopter les procédés qui ont été employés dans les pays où cet apprentissage a été fait méthodiquement.

Quelles que soient les comparaisons que nous ayons pu faire, nous sommes tout prêts les uns et les autres à nous incliner devant les résultats favorables ou défavorables qui seraient obtenus dans notre pays; nos préventions, soit pour, soit contre, tomberaient devant les expériences faites chez nous. Mais assurément, de l'expérience universelle, il faut conclure qu'il y a lieu d'être hardis et confiants, et de ne pas s'arrêter à une limite si étroite: car véritablement les bienfaits de la cellule seraient perdus, si vous sépariez un homme pendant un an ou deux, et que, aussitôt après, vous le replongiez dans la vie en commun, pour y reprendre toutes les idées, tous les désirs, toutes les ententes secrètes et toutes les machinations de la société criminelle.

M. LE PRÉSIDENT. — La suite de la discussion est remise à la prochaine séance, qui, en raison du Congrès de Lyon, sera ajournée au vendredi 29 juin.

La séance est levée à 6 heures 10.

## DE LA SURVEILLANCE LÉGALE

ET

### DU PATRONAGE

#### I

Le Congrès international d'Anvers (1894) fait figurer dans son programme (2<sup>e</sup> section, n<sup>o</sup>1) la question suivante :

« A quelles conditions certains condamnés libérés pourraient-ils, dans des cas spéciaux, être affranchis provisoirement de la surveillance de la police en vue de faciliter l'action du patronage? »

Cette question, à laquelle on ne peut répondre que si l'on est familiarisé avec les détails de la pratique de la surveillance légale, se relie à ce fait que cette surveillance fonctionne en Belgique.

Or, en France, elle n'existe plus. Elle y a été supprimée en 1885, ce qui, comme l'a fait remarquer, avec raison, un éminent légiste français, M. le professeur J. Léveillé, député, a pour conséquence, et sans réciprocité, de refouler dans nos départements du nord-est les surveillés belges (1).

Mais, pour le Congrès, la question n'est pas là. Il veut simplement savoir si l'on peut sans inconvénients exercer le patronage à l'égard des condamnés libérés restés assujettis à la surveillance.

Nous ne nous sentirons à l'aise pour donner notre avis sur ce point de détail se rattachant à un ensemble de mesures que notre pays a depuis longtemps renoncé à pratiquer, qu'après avoir exposé comment et pourquoi la surveillance de la haute police n'existe plus en France.

Rappelons d'abord que cette surveillance a pour conséquence de soumettre les condamnés libérés dangereux à des obligations de résidence et les frapper d'une pénalité s'ils s'y dérobent.

(1) Lettre de M. J. Léveillé au journal *Le Temps* sur « Notre système répressif » (3 novembre 1893).

Rien ne s'impose plus fortement à la raison que la nécessité de tenir en observation les criminels et les malfaiteurs dont la vindicte publique a poursuivi et obtenu la punition, mais qui, une fois libérés, une fois leur peine subie, n'en restent pas moins une menace et un péril pour la sûreté générale.

Nul pays plus que le nôtre n'a d'ailleurs, dans le passé comme dans le présent, montré plus de préoccupations de cet ordre.

C'est ainsi que dans notre droit ancien voyons, par de multiples Ordonnances ou Déclarations royales, interdire le séjour de certaines villes, des lieux « où le roi est », de Paris et de ses faubourgs, aux forçats grâciés ou libérés, et à tous ceux qui avaient été condamnés aux galères, ou au bannissement.

Dans notre droit nouveau, les prescriptions légales de ce genre se succèdent de près et s'accumulent. Il nous suffira pour l'établir de les énumérer. Nous ne les commenterons pas. Citons-les chronologiquement :

Le sénatus-consulte organique du 18 mai 1804 (28 floréal an XII) (1);

Les Décrets des 19 ventôse an XIII et 18 juillet 1806 (2);

Le Code pénal de 1810 (3);

La loi du 28 avril 1832 (4);

Le décret du 8 décembre 1851 (5);

La loi du 9 juillet 1852 (6);

Le décret du 24 octobre 1870 (7);

Et enfin la loi du 23 janvier 1874.

Édictée dans le but d'écarter de la pratique les exigences et les sévérités inutiles et de remplacer la surveillance perpétuelle par la surveillance temporaire, cette dernière loi avait réalisé des améliorations considérables, auxquelles il y avait lieu d'espérer

---

(1) Abrogation du décret de 1851. Le renvoi sous la surveillance devant être ultérieurement réglé, ce qui n'eut pas lieu et fit revivre l'art. 44 du Code pénal de 1832.

(2) Création d'une haute Cour impériale qui « lorsqu'elle acquitte peut mettre ceux qui sont absous sous la surveillance et à la disposition de la haute police de l'État ».

(3) Interdiction aux forçats libérés de s'établir dans une ville de guerre, ou à proximité de la frontière ou des côtes, ou de résider dans certaines villes, dans les ports où sont des bagnes, etc.

(4) Liberté conditionnelle du choix de la résidence. — Cautionnement de bonne conduite procurant l'affranchissement des obligations de la surveillance.

(5) Suppression du régime des cautionnements. Liberté relative du choix de la résidence.

(6) Résidence imposée. — Transportation en cas de rupture de ban.

(7) Eloignement temporaire du département de la Seine et de l'agglomération lyonnaise.

que viendraient s'ajouter d'autres adoucissements possibles. On était donc fondé à croire qu'appliquée avec des tolérances justifiées, elle atteindrait sans excès de rigueur les résultats de sûreté générale poursuivis et qu'elle constituait, dès lors, une œuvre de durée.

Peut-être en eût-il été ainsi sans une campagne de presse dirigée contre la surveillance par des bons vouloirs inexpérimentés et qui créa un mouvement d'opinion dont la conséquence fut l'abrogation de certaine disposition de l'article 271 du Code pénal (1), des lois des 9 juillet 1852 et du 23 janvier 1874 et leur remplacement par la loi, dite des récidivistes, du 27 mai 1885.

C'était le retour à la transportation, qu'on avait tant critiquée, avec cette différence que dans la nouvelle loi, tant applaudie à son début, la surveillance de la haute police était remplacée par l'internement perpétuel, sur le territoire des colonies ou possessions françaises, des condamnés récidivistes.

On appelle cette mesure la relégation. Elle est accessoirement prononcée par l'autorité judiciaire, lors des poursuites contre diverses catégories d'accusés en état de récidive.

Tout le monde, la Presse en tête, avait compté sur la relégation pour purger la France des malfaiteurs récidivistes dont le nombre va toujours grandissant.

Ce fut une déception complète. La loi de 1885 n'a produit aucun des résultats qu'on en attendait. Dès sa promulgation, elle avait d'abord, en fait, déchargé de la surveillance tous les condamnés libérés qui s'y trouvaient soumis. Ajoutons que la mise en pratique de la relégation demeurait subordonnée à la publication d'un règlement d'administration publique et que cette publication n'eut lieu que six mois après (26 novembre 1885).

Il y eut donc une période où la surveillance légale n'était plus et où la relégation ne fonctionnait pas encore.

Sur ce dernier point, il faut le reconnaître, la tâche de l'Administration n'était pas facile. La mise en pratique de la relégation exigeait une longue préparation et de longs délais, aussi le premier départ des relégués ne pût-il s'opérer qu'en novembre 1886.

Depuis lors, contrairement aux prévisions générales, le chiffre des relégations ordonnées par les tribunaux a été en diminuant.

On va en juger: Il s'élevait à 1.610 en 1886 et il descendait à

---

(1) Elle prescrit la mise en surveillance des vagabonds âgés de moins de seize ans.

1.035 en 1890. Il n'a plus été que de 965 en 1891 et de 925 en 1892 (1).

En résumé, on avait évalué à 4.000 environ le nombre des récidivistes qu'on dirigerait annuellement sur les colonies pénitentiaires, et ce n'est qu'à ce chiffre (4.340), au lieu de 20.000, chiffre des prévisions, que s'est élevé le nombre total des relégués constaté à la fin de 1890 (2).

Pendant ce temps et par des causes diverses, parmi lesquelles figure, ne l'oublions pas, la propagande du « cambriolage » considéré comme procédé de réforme sociale, la plaie de la récidive s'est notablement aggravée.

Il y avait eu 91.300 récidivistes en 1885. On en compte 92.800 en 1886 et 98.152 en 1889 (3).

Devant un pareil état de choses, fait pour inspirer de sérieuses appréhensions, on ne saurait nier qu'il importe d'élargir, au plus vite, l'application du système de la relégation, en l'organisant de telle sorte qu'elle puisse répondre aux nécessités de sécurité publique en vue desquelles elle a été édictée.

Ce n'est pas tout : une autre mesure s'impose, en même temps et au même degré, aux préoccupations des législateurs sur ce point, c'est le rétablissement de la surveillance légale. Qu'on ne se fasse pas illusion, il y a urgence d'y revenir.

Comment en douter, lorsque l'expérience vient de démontrer, d'une façon absolue, que la relégation ne peut atteindre tous les libérés dangereux et qu'elle laisse derrière elle un grand nombre de malfaiteurs que la police ne doit pas perdre de vue et sur lesquels il est indispensable d'exercer une action comminatoire et sévèrement effective ?

Ici se place une très importante considération : en même temps qu'il protège efficacement la sûreté publique, le régime de la surveillance légale peut offrir aux libérés des chances de relève-

(1) Les tribunaux, malgré les ravages croissants de la criminalité, hésitent, de plus en plus, à appliquer la relégation... Instituée pour purger la métropole de ses bas-fonds, pour faciliter l'amendement et le reclassement des professionnels du crime, pour fournir aux colonies des pionniers et des agriculteurs, la relégation n'a produit ni élimination, ni correction, ni colonisation.

(La relégation pendant l'année 1892, par M. P. Cuhe.) *Revue pénitentiaire*. *Bulletin*, n° 8, décembre 1893, page 1217.

(2) Les prévisions officielles s'élevaient à 12.000 pour les trois premières années. (*V. Bulletin*, mars 1888, p. 273). En calculant sur six ans, ces chiffres de prévision n'ont rien d'exagéré si l'on se base sur ceux qu'aurait pu produire l'assimilation des souteneurs aux vagabonds. (Art. 4 de la loi du 27 mai 1885.)

(3) Rapport officiel du 26 août 1892. *V. Bulletin* de décembre 1892, p. 1202.

ment et il doit constituer pour eux une étape d'épreuve finale et décisive susceptible d'aboutir soit à un notable adoucissement de leur servitude légale, soit à leur direction sur les colonies pénitentiaires, par voie de relégation ou de transportation, comme on voudra l'appeler.

Dans cet ordre d'idées, on est naturellement amené à traiter la question posée dans le programme du Congrès d'Anvers, c'est-à-dire à examiner jusqu'à quel point la surveillance de la haute police peut se concilier avec le fonctionnement des mesures de patronage charitable que tout le monde s'accorde aujourd'hui à préconiser.

C'est précisément la question posée dans le programme du Congrès.

## II

Notre réponse est facile et toute faite. Elle est d'ailleurs vieille de plus de vingt ans. En 1873, appelé à déposer devant la Commission parlementaire qui s'occupait alors de la préparation de la loi du 23 janvier 1874, nous disions :

« La surveillance légale est utile, indispensable même pour la « sûreté publique. Ce n'est que par elle qu'on peut empêcher les « condamnés dangereux de se grouper, leur interdire certains « milieux, rendre, pour un assez grand nombre de délits, la récidive « presque impossible... Bien appliquée, elle peut constituer comme « une sorte de véritable patronage administratif auquel les sur- « veillés se montrent sensibles. »

Sans craindre de se tromper, on pourrait être aujourd'hui sur ce point encore plus affirmatif.

Revenons, pour l'examiner, à la pratique antérieure à 1885. Nous prendrons pour base celle adoptée par la Préfecture de police. Elle peut être suivie partout.

Mais, d'abord, on ne saurait trop répéter que, pour sa bonne application, le fonctionnement de la surveillance légale doit être, à tous les degrés, confié à un personnel choisi, zélé, éclairé, plein de bon vouloir, dont la valeur ne peut être suppléée par des instructions, des circulaires, si minutieuses et si précises qu'elles soient.

Ce fonctionnement se divise en quatre parties distinctes :

1° La fixation de la résidence en dehors des localités interdites ;

2° Sur ce point, les cas d'exceptions légitimes à examiner, à admettre à titre d'essai ou définitivement, les délais de départ;

3° La réception à l'arrivée à la résidence obligée, la surveillance à exercer sous diverses formes, les avertissements, les conseils;

4° Dans le cas de rupture de ban, l'examen de la question de poursuites.

On pourrait, relativement à chacune de ces phases, entasser des indications, des renseignements de détails, évoquer des incidents de toute nature, des complications prévues ou inattendues, des difficultés, des impossibilités d'exécution, les divers procédés, selon les cas, pour tenir en observation, aider, diriger les surveillés, tout en apportant à leur sujet la réserve et la discrétion nécessaires afin de ne pas divulguer leur position légale et par là entraver leurs efforts pour vivre honnêtement, mais un seul exemple, d'une portée complexe, vaudrait mieux. J'en emprunte un d'un caractère saisissant qui, après avoir figuré à son origine dans ma déposition de 1873, s'est développé, compliqué et terminé depuis lors. Il donne la mesure de tous les ménagements et les procédés exceptionnels que comporte, qu'exige même l'exercice de la surveillance légale et qui en font un véritable patronage.

Il s'agissait d'une surveillée libérée dont la présence, comme celle d'autres surveillés, était alors tolérée à Paris, où elle était discrètement tenue en observation.

C'était une orpheline élevée par de vieux parents. Ignorante, inculte, presque sauvage, exploitée par des misérables depuis son enfance et poussée au vol à leur profit, elle en arriva, sous leur influence et avec leur complicité, à commettre une tentative d'assassinat sur son aïeul. Condamnée pour ce fait à dix ans de travaux forcés, elle subit sa peine dans une maison centrale.

Pendant sa captivité, cette illettrée avait appris à lire et à écrire et elle s'était distinguée par sa conduite et son travail. Habile ouvrière, elle était devenue contremaîtresse d'atelier. Des grâces successives l'avait récompensée en réduisant la durée de sa détention. Après huit ans d'emprisonnement, elle obtenait sa libération. Qu'allait-elle devenir? Où pouvait-elle aller? La nature de sa condamnation l'assujettissait à la surveillance perpétuelle.

Questionnée sur le lieu où elle voulait fixer sa résidence, mal conseillée, mal renseignée, alors qu'une bonne indication eut été un patronage, elle désigna son village, où elle n'avait plus de parents.

Elle s'y rendit et se présenta devant le maire. Celui-ci lui dit

que son crime était encore dans toutes les mémoires; que si elle était reconnue on la poursuivrait à coups de pierres, et il s'empressa, comme toutes les municipalités le feraient peut-être encore aujourd'hui, de la diriger sur Paris, dont le séjour lui était interdit. Là encore avait manqué le bon conseil et l'appui qu'un recours à une société de patronage peut donner.

En arrivant à Paris, elle était sans argent, épuisée et malade. Elle s'échoua dans un hôpital, où elle fit la connaissance d'une autre malade ouvrière comme elle. Toutes deux logèrent et travaillèrent ensemble après guérison; puis un hasard fit que la surveillée trouva à se placer comme domestique dans une maison où il fallait une servante sachant coudre et écrire.

Beaucoup de temps s'était écoulé depuis sa libération. On avait constaté son départ de sa résidence, relevé contre elle le fait de rupture de ban et elle était mise en recherches. Sa piste avait été suivie. On la signala à la Préfecture de police aux fins de poursuites. Les investigations se firent avec réserve (c'était de règle en pareil cas). Aussi, lorsqu'on eut découvert où elle était casée et constaté qu'elle se conduisait bien, ne procéda-t-on pas à son arrestation. On se borna à la convoquer avec précaution au bureau compétent. La pauvre femme, instruite de sa position délictueuse et des conséquences qu'elle pouvait avoir, notamment l'obligation de quitter Paris, se désespéra et elle menaça de se tuer.

Il n'était pas douteux que la divulgation de ses antécédents entraînerait la perte de sa place et, par suite, une catastrophe. Dans cet état de chose on ne pouvait faire autrement que de tolérer son séjour à Paris. Mais la responsabilité du secret gardé sur sa position légale pouvait, au moindre incident, compromettre l'administration de police. Il fallut donc faire en sorte de ne pas la perdre de vue afin de s'assurer qu'elle restait en place et de bonne conduite. On y arriva à force d'investigations pratiquées avec réserve et par des vérifications périodiques. C'est ainsi que la surveillée se présentait d'elle-même, en personne, lorsqu'elle pouvait le faire sans éveiller l'attention de son entourage.

Cela dura des années, puis une complication survint. Elle fut demandée en mariage. Il s'agissait d'un ouvrier sérieux, d'un bon parti, comme on dit, et que ses maîtres la poussaient à accepter. Elle y était disposée, mais elle ne pouvait se résigner à avouer son passé et son état de servitude légale. Devant cette éventualité, elle se troublait et revenait à ses idées de suicide. Que faire? Elle

consulta l'administration de police qui l'avait ménagée, aidée par son silence et par là, pour ainsi dire, moralement patronnée.

Dans la circonstance, le dilemme posé avait une extrême gravité. En la tolérant à Paris, où légalement elle ne devait pas se trouver, l'autorité de Police devenait complice de la dissimulation des antécédents de la surveillée. En l'expulsant impitoyablement et en lui imposant une autre résidence, on la poussait au désespoir.

On temporisa d'abord le plus longtemps possible, mais il fallait en finir. Une seule solution devenait enfin réalisable. La longue épreuve subie par la malheureuse était concluante. L'administration de police sollicita et obtint pour elle une décision gracieuse qui l'affranchissait de la surveillance.

L'ancienne condamnée, la surveillée à perpétuité était sauvée. Elle devait évidemment son salut aux ménagements apportés dans la pratique des mesures de surveillance, ménagements qui avaient permis d'apprécier ses efforts, sa réhabilitation morale, et qui avaient, en définitive, constitué pour elle un précieux patronage.

Dans ce long exposé, qu'on ne pouvait abréger sans en affaiblir la portée, apparaissent, par analogie, comme facilement exécutables, tous les adoucissements, tous les procédés de réserve et de discrétion, toutes les sollicitudes légitimes dont l'accomplissement est d'ailleurs un devoir absolu pour l'autorité administrative vis-à-vis des condamnés libérés que l'intérêt de la sûreté générale, d'accord avec celui de leur propre relèvement, soumet aux dures exigences de la surveillance légale.

Répetons-le pour finir :

La surveillance de la haute police peut et doit être nuancée à l'infini. Exercée avec mesure, avec intelligence et avec humanité, elle arrive, dans un grand nombre de cas, à constituer par elle-même un patronage réel et efficace.

Malgré son caractère comminatoire, lorsqu'elle est pratiquée sans dureté de formes ni malveillance, il est facile de la faire accepter par les surveillés. Elle peut donc aisément et utilement se concilier avec l'intervention à leur égard des œuvres de patronage créées par la charité publique ou privée.

Me sera-t-il permis d'ajouter une dernière observation ?

Exposé par la force des choses et certaines difficultés de sa mission, à se heurter contre de mauvais accueils, à se montrer parfois autoritaire sans autorité officielle, ou bien encore, ce qui est

extrêmement respectable, trop visiblement impressionné et sympathique, le patronage des institutions charitables peut provoquer ou rencontrer chez d'indignes patronnés, soit de l'insolence cynique, soit de la servilité hypocrite et du mensonge.

Le concours qu'il trouverait dans le fonctionnement de la surveillance légale le garantirait de ce double écueil.

LECOUR,

*Ancien chef de la 1<sup>re</sup> division de la Préfecture de police.*