

*transport*, par M. Enrico Altavilla, avocat à Naples. — Cet article est le pendant de celui qui le précède : il conclut à un examen plus approfondi de l'intention des auteurs de ces crimes, intention qu'il importe de connaître non seulement pour faire une juste application des peines, mais pour mettre hors d'état de nuire ceux qui poursuivent consciemment un but coupable et qui, remis en liberté, attenteront de nouveau à la sécurité des voyageurs.

*Bibliographie et Revue des revues.* — La doctoresse Maria Montessori rend compte, avec éloge, du livre si érudit et si philanthropique de M. de Ryckère, *la Servante criminelle* (Paris, Maloine, édit., 1908). Elle termine ainsi son analyse : « L'œuvre de de Ryckère est tout entière digne d'une grande considération dans la littérature sociale, et quiconque étudie la sociologie familiale y trouvera une mine de notions historiques et positives qu'on rencontre rarement dans un seul ouvrage. » — M. Bruno Franchi apprécie, ensuite, plusieurs études italiennes, dont deux plutôt médicales que juridiques, — un article allemand sur « l'épilepsie tardive », un article anglais sur l'anémie mentale et nerveuse, — enfin l'article de M. C. Ribéry sur *le caractère et le tempérament* (*Revue philosophique*, 1906). — M. Regard fait l'éloge du livre du Dr J. Héricourt, *les frontières de la maladie* (Paris, Flammarion, édit., 1905) dont il cite quelques passages qui en exposent le but, approuvé par l'analyste. — M. Filippo Grispigni analyse plusieurs ouvrages italiens et *l'Essai de sociologie criminelle* d'Henri Leale (Genève, E. Chaulmentet). — Nous ne pouvons suivre MM. Umberto Fiore et Nicolas Cilenti dans leur compte rendu détaillé de nombreux travaux, parmi lesquels nous remarquons l'étude psychologique et sociologique de M. Louis Proal sur *l'éducation et le suicide des enfants* (Paris, Alcan, édit., 1907), et celui de M. H. Joly sur *la Belgique criminelle* (Paris, Gabalda, édit., 1907), qui ont particulièrement attiré l'attention des deux « revuistes ».

A. BERLET.

*Le Gérant* : DE SAINT-JULIEN.

## SÉANCE

DE LA

### SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU MERCREDI 19 FÉVRIER 1908

Présidence de M. HENRI BARBOUX, président.

La séance est ouverte à 4 heures.

Le procès-verbal de la séance du 15 janvier 1908 est lu par M. Maximilien WINTER, secrétaire, et adopté.

Excusés : MM. P. Baillière, Brueyre, Celier, Chaumat, Corneille, Demartial, Démy, Fabry, Et. Flandin, Paul Flandin, Groussau, Hayem, Herselin, J. Jolly, Paul Jolly, H. Joly, Larnaude, Lénard, Mabire, Nissim-Samana, G. Regnault, Ribot, F. Voisin, Teutsch, Turcas.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, depuis notre dernière séance, nous avons perdu l'un de nos associés les plus considérables dans la personne de S. E. le Cardinal Richard, archevêque de Paris. Il était membre de notre Association depuis 1879. Nous ne pouvons pas trouver extraordinaire qu'il n'ait pas pris une part active à nos travaux ; son âge, au moins à la fin de sa vie, et, avant son âge, ses occupations professionnelles le lui interdisaient, mais il avait toujours été pour nous d'une bienveillance très grande et il avait compris que sa présence était pour nous une force et un honneur.

Le moment n'est pas encore venu de rendre à cette grande mémoire tout l'hommage qui lui est dû, le moment viendra au commencement de l'année prochaine. J'ai voulu simplement vous rappeler cette perte pour qu'il fût noté au procès-verbal que loin de nous montrer indifférents à la mort de cet homme illustre, nous nous associons aux regrets universels qu'il a laissés, (*Applaudissements.*)

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL. — Depuis notre dernière séance, ont été admis comme membres nouveaux :

MM. Paul André, procureur général près la Cour d'appel d'Angers;  
 Émile Bourdon, conseiller à la Cour de cassation;  
 Champetier de Ribbes, notaire honoraire;  
 Raoul Darmond, docteur en droit, avoué à Tunis;  
 Jacques Dulud, avoué au tribunal de la Seine;  
 Raymond Hesse, avocat à la Cour d'appel;  
 Georges Lalou, avocat à la Cour d'appel;  
 Joseph Lénard, avocat général à la Cour de Cassation;  
 Mahmoud Nédim; ancien procureur général en Turquie;  
 Victor Mallein, procureur général près la Cour d'appel de  
 Limoges;  
 Léon de Marandières, licencié en droit;  
 Charles de Monicault, ancien avocat général au tribunal supérieur de Monaco;  
 Joseph Reinach, avocat à la Cour d'appel, député des Basses-Alpes;  
 Joseph Ricol, avocat à la Cour d'appel de Toulouse;  
 Robert Tattegrain, avocat à la Cour d'appel;  
 Le D<sup>r</sup> Visoin-Cornateano, de Campalung (Roumanie).

M. LE PRÉSIDENT. — Nous avons à l'ordre du jour une communication de M. le professeur Garçon.

M. GARÇON. — Messieurs, le mot *communication* qui se trouve à l'ordre du jour est beaucoup trop ambitieux pour ce que je veux dire. Mon intention est simplement de présenter à la Société des prisons une thèse récemment soutenue devant la Faculté de droit de Paris, par M. Cassemiche et qui a pour titre : *Étude sur la criminalité dans un arrondissement rural de France* (1).

Sous ce titre modeste, M. Cassemiche a fait un travail considérable, absolument nouveau, car il n'existe aucun ouvrage semblable ou analogue, et qui mérite de fixer l'attention de tous ceux qu'intéressent les questions de criminologie et de droit pénal.

Je n'apprendrai rien, à aucun de vous, Messieurs, en disant que depuis longtemps, les statisticiens et les criminalistes se plaignaient de n'avoir pas de documents suffisamment précis, pour étudier la marche du délit et en particulier de la récidive. Il est très difficile,

presque impossible, avec les statistiques du Ministère de la Justice, ou avec celles que publie l'Administration pénitentiaire de se rendre compte exactement du nombre des délinquants d'habitude et du nombre de ceux qui, ayant subi une première condamnation ne reparaissent plus jamais devant les tribunaux. Et, parce que les documents nous manquent, nous sommes exposés à commettre de très graves erreurs et à édifier *a priori*, ou sur une expérience incomplète et fautive, des systèmes et des théories que ne soutient aucune réalité.

Pour mieux faire comprendre ma pensée, je prendrai l'exemple des enfants envoyés en correction. Tout le monde connaît la légende qui s'est formée sur les malheureux jeunes gens qui sortent de nos colonies pénitentiaires. C'est une opinion générale, c'est malheureusement surtout l'opinion faite de bien des magistrats, que tous retournent dans la vie plus corrompus qu'ils ne l'étaient au moment où ils ont comparu devant la justice. Comment donc s'est formée cette conviction? Il est facile de le deviner. Les magistrats en examinant le passé des récidivistes qui comparaissent devant eux, s'aperçoivent quelquefois qu'ils ont commencé de bonne heure leur carrière criminelle et qu'ils ont été, dès leur enfance, envoyés dans une maison de correction. Ils en concluent, ce qui est un raisonnement correct, qu'ils n'ont pas été améliorés par la colonie pénitentiaire, puis que tous ceux qui vont dans ces colonies en sortent démoralisés, ce qui est une déduction parfaitement fautive. Ceux qui ont été corrigés, les juges ne les voient naturellement plus. Et cela est tout aussi vrai de la récidive en général.

Pourtant ces enfants qui, au sortir de la colonie, ont repris une vie honnête, les condamnés primaires qui ne comparaissent jamais plus devant la justice répressive, on peut les connaître et les retrouver. Il suffit de consulter le casier judiciaire d'un greffe. Là sont conservés les bulletins qui, ne portant qu'une condamnation, indiquent avec clarté que le condamné n'a jamais récidivé. Et par ces bulletins nous apprendrons encore pour quels délits ces condamnations uniques ont été prononcées, contre qui et dans quelles circonstances, toutes indications que nous ne pouvons trouver dans aucune statistique publiée.

Dépouiller tous les casiers judiciaires de France est un travail impossible. Mais il y a bien longtemps, au Congrès de l'Union internationale de Paris, j'avais indiqué quelle mine de renseignements précieux fournirait seulement quelques-uns au moins de ces casiers. Je demandais qu'on jetât seulement quelques « coups de sonde »

(1) Arthur Rousseau, éditeur, Paris. 1 vol. in-8°, 1908.

avec impartialité, sans idées préconçues, dans un esprit vraiment scientifique, au milieu de ces dépôts où se trouve l'histoire vraie de la criminalité de la France depuis cinquante ans. Un coup d'œil rapide sur le casier judiciaire de Lille avait suffi pour me convaincre de l'intérêt d'une pareille enquête.

C'est ce travail que M. Cassemiche a entrepris et accompli sur le casier judiciaire de l'arrondissement de Joigny, dans l'Yonne. Pour donner une idée de ce labeur considérable, je dirai qu'il a dépouillé 15.626 fiches représentant chacune une condamnation, il les a classées méthodiquement dans des tableaux qu'il n'a malheureusement pas pu imprimer intégralement — l'impression eût coûté trente mille francs — mais dont il donne du moins un exemple à la fin de sa thèse. Ces tableaux indiquent le nombre des condamnations prononcées contre tous ceux qui ont un casier, leur âge à l'époque de la première condamnation, les peines, la nature des infractions et beaucoup d'autres renseignements non moins précieux.

C'est avec ces tableaux et en s'aidant des statistiques du ministère de la Justice et même de documents inédits que M. Cassemiche a cherché dans sa thèse à dégager les mouvements de la criminalité dans l'arrondissement qu'il étudiait. Je ne puis vous citer ici, Messieurs, tous ces chiffres; il faut lire l'ouvrage lui-même. Je voudrais seulement vous donner quelques rapides indications.

Et, tout d'abord, il me paraît ressortir de tous les documents amassés par M. Cassemiche que la criminalité est peu élevée, et somme toute peu dangereuse dans cet arrondissement.

Permettez-moi d'ajouter que je trouve ici la confirmation d'une opinion que j'ai souvent émise devant la Société des prisons, à savoir que dans la plus grande partie de la France la criminalité était *supportable*. Le mal, et il est réel et mérite toute l'attention des pénalistes, le mal est concentré dans quelques mauvais coins de France et surtout dans les grandes villes. Là, la criminalité augmente et devient vraiment dangereuse. Mais c'est encore un fléau localisé; dans sa généralité la France est meilleure que ne le disent beaucoup de statisticiens. Ce qui serait maintenant bien intéressant, ce serait de rechercher les causes de cette absence de toute criminalité grave dans le pays que M. Cassemiche a étudié. C'est un pays qui paraît professer des opinions politiques avancées: c'est en même temps un pays presque exclusivement rural, où il n'existe pour ainsi dire pas d'industrie. Je n'entends point rechercher ici l'influence de ces causes morales et économiques, je me contente de signaler le problème qu'elles peuvent soulever.

Mais c'est surtout sur la récidive que le casier judiciaire de Joigny devait nous fournir et nous fournit en effet les renseignements les plus intéressants. Les fiches de ce casier se rapportent à 9.560 individus dont 7.031 n'ont subi qu'une condamnation. M. Cassemiche a trop de conscience et l'esprit trop scientifique pour en conclure que ces 7.000 condamnés sont tous des amendés, et il ne le dit point en effet. Parmi eux, il en est, par exemple, qui sont morts; d'autres qui récidiveront peut-être dans l'avenir. Mais il est impossible cependant de ne pas être frappé par ces chiffres: sur 9.500 condamnés, 2.500 environ ont seuls récidivé. Et ne pensez pas que ces délinquants à condamnation unique n'aient commis que des délits sans importance: plus de 1.500 voleurs sont dans ce cas-là. Les peines correctionnelles seraient-elles donc plus efficaces que ne le croient beaucoup de publicistes? En tous cas, M. Cassemiche pense avoir la preuve que les longues peines le sont. Il semble que la récidive est moins fréquente lorsque la première peine est supérieure à une année, et les chiffres qu'il cite, paraissent en effet convainquants.

Je signale enfin aux membres de la Société des prisons les chiffres que fournit M. Cassemiche sur les mineurs de 16 ans. Ils sont pour nous faire réfléchir, et, peut-être, pour rectifier certaines idées courantes. Sur 250 enfants condamnés à une peine, 87 seulement ont reparu en justice, soit une proportion de 34,80 0/0; sur 199 renvoyés dans une maison de correction, 78 seulement ont récidivé, soit 39,24 0/0. Les autres, ceux que les magistrats ignorent parce qu'ils ne les voient plus, se sont amendés. Sans doute quelques-uns peuvent être encore dans une colonie pénitentiaire, d'autres sont peut-être décédés; il est possible que certains récidivent dans l'avenir; mais il faudrait, je crois, avoir l'esprit pessimiste à l'excès, ou être décidément de parti pris pour ne pas reconnaître que ces chiffres sont consolants. Sachant que les tribunaux ne renvoient dans les maisons de correction que ceux dont ils désespèrent et qui semblent irrémédiablement perdus, comment ne pas être frappé de ces résultats. Enfin sur 119 enfants remis à leurs parents, 41 furent condamnés dans la suite, soit 35 0/0. Et tout cela prouve que les tribunaux, depuis 50 ans, car ces chiffres se rapportent à tous les mineurs nés dans l'arrondissement de Joigny et qui ont comparu en justice depuis 1850 environ, tout cela prouve, dis-je que les tribunaux faisaient un usage assez judicieux des divers partis que l'ancien article 66 du Code pénal leur permettait de prendre vis-à-vis des mineurs, puisque la proportion de la récidive est à peu près la même, que l'enfant eût été condamné, renvoyé en correction ou remis à sa famille.

Il est une autre constatation encore qui ressort des études de M. Cassemiche avec une particulière clarté et que je me reprocherais de ne pas vous signaler. Sur 15.626 condamnations figurant au casier de Joigny, 6.328 ont été prononcées par le tribunal de Joigny et 8.906 par d'autres tribunaux, sans compter 392 condamnations militaires. Vous voyez quelle énorme proportion fournissent ceux qui, nés à Joigny, ont quitté leur lieu de naissance pour aller chercher fortune ailleurs. Si on songe que la population qui émigre est de beaucoup inférieure à celle qui reste dans l'arrondissement ces chiffres sont réellement effrayants.

Les romanciers ont montré le danger social des déracinés. Mais que sont leurs imaginations à côté de la froide réalité de ces chiffres. L'émigration loin du foyer des ancêtres devra maintenant être comptée parmi les causes de la criminalité.

Je ne veux pas retenir plus longtemps votre attention, Messieurs, je voulais simplement vous signaler un travail de tout premier ordre par la richesse de sa documentation. Je n'ajouterai qu'un mot : les tableaux que M. Cassemiche a dressés et qu'il n'a pu faire imprimer, ces tableaux qui représentent un labeur patient de plusieurs années, il a bien voulu les donner à la salle de conférences de droit pénal de la Faculté de Paris. Ce manuscrit précieux restera dans notre bibliothèque. Plus tard il aura une grande valeur historique, car ce n'est rien moins que l'histoire de la criminalité de la population d'un arrondissement pendant la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Alors que les casiers judiciaires seront détruits, ce manuscrit demeurera. Mais pour nous en tenir au présent, c'est une mine très riche que l'auteur de la thèse est loin d'avoir épuisée. Je tiens à ajouter que tous ceux d'entre vous qui auraient la curiosité de consulter ce travail seront toujours les bienvenus à la salle de conférences de droit pénal où il est à leur entière disposition. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle le rapport de M. l'avocat général Drioux sur la réorganisation de la police en province.

M. J. DRIOUX, avocat général à la Cour d'appel d'Orléans, rapporteur. — La question, Messieurs, que vous avez mise à l'ordre du jour de cette séance est aussi pleine d'actualité que d'importance. Vous me permettrez toutefois de faire remarquer, en débutant, qu'elle n'est pas neuve, ne fût-ce que pour m'excuser de ne vous apporter aucune découverte sensationnelle en cette matière déjà traitée avec une compétence que je ne peux avoir la prétention de dépasser.

Ce n'est pas d'aujourd'hui, en effet, que datent les critiques adressées à l'organisation de la police en général et, en particulier, de la police judiciaire en province. Comme magistrat, je dois signaler notamment les doléances exprimées à des audiences solennelles de nos Cours, en 1894, à Pau, par M. l'avocat général Guyon, aujourd'hui chef du Parquet général de Bourges; en 1901, à Chambéry, par M. le procureur général Gensoul. On ne lisait guère, paraît-il, les discours de rentrée à l'époque où on en prononçait; on revient à eux, maintenant qu'ils sont supprimés, et on s'aperçoit qu'on y peut trouver, comme dans ceux que je cite, des critiques autorisées et des plans de réformes trop longtemps réservés à des milieux professionnels.

Comment l'attention du public s'est-elle éveillée et s'attache-t-elle maintenant avec une curiosité un peu inquiète à la solution d'une question qu'elle laissait sommeiller? La criminalité s'est-elle modifiée ou développée de telle façon qu'un péril nouveau menace la société? On parle beaucoup, je le sais, depuis quelque temps, de l'accroissement du nombre des crimes et surtout de ceux que la police impuissante est obligée de laisser sans sanction. Cette observation est juste. Elle ne suffit cependant pas à expliquer cette levée de boucliers quasi-soudaine à laquelle nous assistons depuis peu, car le phénomène qu'elle nous traduit ne s'est pas produit brusquement. Bien que l'un des caractères les plus profonds de l'évolution de la criminalité moderne semble être la prédominance des délits par lesquels se manifestent le développement intellectuel et le progrès de la civilisation, ce n'est pas non plus de ce côté que s'orientent les craintes du public.

Mais l'intensité croissante du reportage judiciaire, la multiplication des faits divers, les répétitions complaisantes dans la presse des affaires sensationnelles ont appelé son attention sur ce qu'un savant a appelé « les homicides désintéressés » ainsi que sur les cambriolages audacieux, suivis parfois de meurtres plus intéressés, en un mot, sur ce que les statisticiens qualifient de « crimes du sang ». Il s'est ému, à juste titre, et la concurrence que se font les journaux pour exciter et satisfaire la curiosité de leurs lecteurs a eu cet heureux effet, de tirer hors du domaine restreint où on les étudiait des questions comme celle que nous avons à traiter. Elles sont arrivées à l'ordre du jour, non seulement des sociétés savantes, mais du grand public qui exige maintenant des pouvoirs compétents qu'elles obtiennent une solution.

Sommes-nous défendus? C'est une question que tout citoyen a le droit d'adresser à l'État aussi bien quand il s'agit de notre sécurité

intérieure que de la garantie de nos frontières. Cette défense est, d'abord, un des attributs essentiels de tout gouvernement; ensuite, nous payons pour cela. Sans compter les budgets des communes, nous versons dans la Caisse de l'État environ 53 millions pour entretenir la gendarmerie et la police (1).

A cette question très simple, la réponse devrait être indubitablement affirmative, à ne considérer que le nombre des agents qui ont le droit de dresser des procès-verbaux. Ils sont légion et je ne les énumérerai pas. Tous, du reste, ne nous intéressent pas aujourd'hui au même degré. Il nous plaît sans doute de savoir que les pouvoirs publics surveillent avec sollicitude l'hygiène publique et répriment avec toute la sévérité désirable les fraudes qui anéantiraient le Trésor; mais nous aimerions avant tout à être assurés que toutes mesures possibles sont prises pour protéger nos vies et nos propriétés contre les entreprises audacieuses et habiles d'un trop grand nombre de récidivistes, sur lesquels les leçons de morale ont moins de prise qu'une répression rapide et ferme. Or, ceci dépend du nombre et de la valeur professionnelle des agents employés à ce service public, soit au titre de la police administrative, soit au titre de la police judiciaire.

Sont-ils assez nombreux, assez habiles et assez bien organisés? Voilà ce qu'il nous faut examiner avant de parler de réformes. Celles-ci, au surplus, ne peuvent être que la conclusion logique de cet exposé.

C'est à dessein que je ne sépare pas dès maintenant et d'une façon absolue les deux sortes de police, bien qu'il soit de tradition de le faire, depuis le Code de brumaire an IV et sous l'empire de notre Code d'instruction criminelle. Cette division, pour l'objet que nous nous proposons, serait toute théorique et factice. Personne, ici, n'ignore que le législateur de 1808 organisant la police judiciaire a, de propos très délibéré, fait appel, à peu d'exceptions près, à des fonctionnaires qui appartiennent en principe à l'ordre administratif, et qu'il les a fait entrer dans l'ordre judiciaire en leur conférant le titre et les attributions d'officiers de police judiciaire. Ces fonctionnaires ont de leur côté, sous leur autorité des auxiliaires subalternes, répandus sur tout le

(1) D'après le budget de 1908, la gendarmerie coûte 33.580.597 francs; la garde républicaine, 5.737.443 francs; les commissaires de police, 2.826.000 francs; la police du département de la Seine, 2.669.690 francs; la ville de Paris (subvention pour la police municipale), 11.044.605 francs; l'agglomération lyonnaise, 2.037.836; les agents secrets de la sûreté générale, 1 million. Les recettes d'ordre se composent de 2.843.672 francs remboursés par la ville de Paris pour les dépenses de la garde républicaine; 725.065 francs, contingent des communes de l'agglomération lyonnaise et 1.646.077, contingent des communes de la Seine.

territoire, qui dépendent exclusivement du pouvoir administratif ou militaire. C'est l'ensemble de toutes ces forces, administratives et judiciaires, que je veux tout d'abord passer rapidement en revue.

Notre statistique judiciaire nous en fournit le moyen, grâce à deux tableaux que la logique, plus qu'un hasard typographique, a fait mettre en face l'un de l'autre et qui se donnent la réplique avec une certaine éloquence. Lorsqu'on s'élève aux sphères supérieures de la criminologie, on les consulte peu. Mais aujourd'hui que nous redescendons plus modestement à la pratique et recherchons tout simplement les meilleurs moyens pour mettre la main au collet des malfaiteurs, il est indispensable de les consulter. Prenons-les dans la statistique de 1905, la dernière qui ait été publiée (1).

Le tableau de gauche nous donne des assurances qui devraient nous rendre absolument optimistes. Comment douter de la puissance de l'armée qui combat celle du crime, au service des honnêtes gens? On y voit tous les uniformes, tous les grades, toutes les compétences: gendarmes, commissaires et agents de police, maires, gardes champêtres, gardes forestiers ou particuliers, agents des ponts et chaussées et douaniers. Tout cela fait un total de 185.982 agents qui sont supposés se dévouer à la recherche et à la poursuite des crimes et des délits. Ajoutez-leur, pour épuiser la liste des officiers de police judiciaire, en province: 709 procureurs de la République ou substituts, 420 juges d'instruction, 2.843 juges de paix. Nous atteignons à l'effectif d'une véritable armée, avec ses troupes et ses cadres.

C'est malheureusement un mirage trop facilement détruit par le tableau de droite, qui nous donne le chiffre des affaires parvenues à leur destination naturelle, c'est-à-dire aux Parquets, classées d'après leur origine.

Il est d'abord des agents qui se cantonnent dans un service très spécial, comme les douaniers, les agents des ponts et chaussées, les gardes forestiers et les gardes particuliers. Tous ne s'en acquittent même pas avec une diligence indiscutable. On ne peut, en effet, éviter une certaine surprise à constater que les gardes particuliers n'ont envoyé que 7.519 procès-verbaux, applicables pour la plupart, j'imagine, à des délits de chasse, tandis que le nombre des délits de cette nature qui ont été poursuivis s'élève à 20.330. D'autres agents ne peuvent être comptés comme des forces agissantes et ne témoignent guère de leur initiative, malgré leur titre d'officiers de police

(1) Compte général de l'administration de la justice criminelle, 1905, 5<sup>e</sup> partie, paragraphe I, tableau XLVI.

judiciaire et leur contact intime avec les populations. Je veux parler des maires et des gardes champêtres. Sur plus de 551.000 affaires, il n'en est guère arrivé plus de 3.000 par cette dernière voie au procureur de la République. Quant aux juges de paix, ils en ont transmis 2.084, pas tout à fait une par fonctionnaire.

Si nous voulons maintenant, après cette rapide et nécessaire élimination, rassembler ce qui reste de forces utiles entre les mains des procureurs de la République, à quels effectifs sont-elles réduites? D'abord au corps de gendarmes de tous grades, comprenant 20.684 hommes; ensuite au corps de la police civile, constitué par 948 commissaires de police aidés de 8.455 agents. Le premier a fourni, en 1905, 260.549 affaires et le second, 106.945, sur un total de 460.403.

La gendarmerie, dont l'entretien coûte d'ailleurs au pays 32 millions 500.000 francs, peut passer pour une force déjà sérieuse quant au nombre, et cela est exact. Mais il convient de considérer que la police judiciaire doit souvent supporter le contre-coup de l'obligation où on se trouve de concentrer des masses de gendarmes sur un point donné du territoire, pour parer à toutes les éventualités que peuvent faire naître des grèves ou des émeutes. Des souvenirs trop récents me dispensent de citer des faits que je pourrais emprunter au Nord comme au Midi. Je veux seulement faire ressortir la fréquence des circonstances de cette nature. « La gendarmerie, malgré son admirable dévouement et son activité, est trop souvent dans l'impossibilité de suffire tout à la fois aux services accidentels qui l'éloignent de sa résidence et à sa mission de police. En 1904 et 1905, l'effectif présent de certaines brigades a été parfois réduit à un seul homme ». Ainsi s'exprime le rapport qui accompagne la statistique de 1905 (1). Dans le même document, l'augmentation sensible des affaires dans les deux départements qui forment le ressort de Douai est attribuée, en partie, « à l'insuffisance du nombre des gendarmes, obligés, pour assurer dans certains centres la liberté du travail, de s'éloigner de leurs brigades. »

Après de telles réserves sur le nombre de gendarmes réellement affectés à une mission de police judiciaire, que penser en présence de celui des commissaires de police et agents chargés du service dans les villes de province, dont quelques-unes ont une population importante. N'est-il pas évident que leur nombre est ridiculement faible? Le département de la Seine, placé, je le reconnais, dans des conditions particulières, compte 128 commissaires de police et 7.700 agents. Personne, que je sache, ne se plaint qu'ils aient trop peu à faire; on

conviendra de même que, pour le reste de la France, ce soit peu que de disposer de moins de 9.000 agents.

Deux exemples peuvent mieux encore faire toucher du doigt le vice de notre système actuel : l'un est pris d'une ville du centre d'environ 65.000 âmes, Orléans, l'autre de Marseille.

Dans la première, la police est constituée au moyen d'un commissaire central, 3 commissaires d'arrondissement, 47 agents en uniforme et 8 agents en civil chargés du service de la sûreté. Ce personnel, malgré son augmentation récente, est encore insuffisant pour assurer, de jour et de nuit, le service : sur la voie publique, à la gare, dans les différents postes, au théâtre et dans tous les cas imprévus bien que fréquents. Chaque homme, déduction faite d'un repos d'une heure et demie au milieu de la journée, fournit une moyenne de onze heures de travail. La brigade de la sûreté, à qui incombe la tâche la plus lourde et la plus délicate, ne dispose que de huit hommes dont il faut déduire trois gradés employés à des travaux de bureau ou au contrôle du service; il ne reste donc que quatre à cinq hommes pour assurer la surveillance des garnis, des filles publiques, etc., la recherche des malfaiteurs et la prise des renseignements de toute nature dont on peut avoir besoin. C'est assurément trop peu de monde et cette insuffisance explique facilement l'insuccès de certaines enquêtes.

A Marseille, nous avons un autre type de ville, dans laquelle l'afflux des étrangers, le mouvement industriel et commercial, le développement en surface des quartiers peuplés a singulièrement aggravé la tâche de la police. Elle se trouve débordée. Cette ville, qui compte plus de 517.000 habitants peuplant une superficie de 22.000 hectares n'a, pour assurer sa sécurité, que 903 commissaires et agents. Et encore cet effectif, ainsi qu'il arrive toujours, n'est-il pas employé intégralement au service actif. Sur 167 agents de la sûreté, il n'en reste que 85 disponibles pour la recherche secrète des malfaiteurs, l'instruction des affaires judiciaires locales, l'exécution des commissions rogatoires et des mandats émanés des parquets extérieurs. De 633 gardiens de la paix, il n'y en a que 347 qui soient réellement chargés du maintien de l'ordre sur la voie publique; mais, comme le roulement de vingt-quatre heures ne porte que sur un tiers, on n'a plus, en fin de compte, que 115 agents de garde à la fois; soit, pendant le jour, 1 agent par 4.500 habitants et pour 104 hectares et, pendant la nuit, un groupe de deux agents pour une superficie double. Dans de semblables conditions, il était inévitable que Marseille devint un lieu d'asile et de quiétude pour les malfaiteurs. Les procès-verbaux pour vols avec violences et voies de fait y sont passés

(1) Compte rendu, etc., 1905, p. XI et XII.

de 650 en 1899 à 1.034 en 1905; à l'inverse, les arrestations sont tombées de 521 à 375 et, en 1906, sur 3.700 auteurs de vols simples, 2.700 sont restés inconnus (1).

Faut-il s'étonner que le public, mis en partie au courant d'une semblable situation, s'inquiète des vices de l'organisation de la police dans les villes de province? Le mal est plus général encore qu'il ne le soupçonne peut-être. Il est bon de l'éclairer sur son étendue et on ne peut qu'approuver des études sérieuses et complètes comme celles qui ont paru récemment dans le *Temps* (2) sur ce sujet. La première conclusion que nous tirerons également de ce bref exposé, est donc la constatation évidente de la première cause de faiblesse de la police en général et de la police judiciaire en particulier; son personnel est trop peu nombreux et, j'ajouterai, réparti sur le territoire selon l'arbitraire des municipalités, sans souci des nécessités locales ni de l'utilité générale.

Voyons maintenant quelle est sa valeur professionnelle.

Parmi les fonctionnaires qui constituent ce qu'on devrait pouvoir appeler les cadres de la police judiciaire, nous trouvons avant tout les procureurs de la République et les juges d'instruction. Ce serait, aujourd'hui et en ce lieu, presque une redite que de traiter de leur instruction professionnelle. Ce sujet a fait l'objet d'un intéressant débat au premier Congrès national de droit pénal, où notre Société a été largement et avec autorité représentée. Ce n'est pas, au surplus, celui qui nous occupe directement. Nous cherchons plutôt les moyens d'assurer à ces magistrats, vers lesquels converge toute l'action de la police judiciaire, des auxiliaires assez nombreux et assez capables. L'art. 9 du Code d'instr. crim. énumère ces *officiers* :

1° Les premiers seraient assurément les juges de paix, qui sont un premier échelon intermédiaire entre les Parquets de première instance et la population des villes et des communes. Il est regrettable de constater que tout est à créer pour les rendre aptes à remplir entièrement le rôle que la loi leur confère. Ce n'est certes pas la bonne volonté et le zèle qui leur manquent. Très dévoués, ils exécutent de

(1) Voir le Rapport, très intéressant et très documenté, de M. Fernand Rabier, député du Loiret, fait au nom de la Commission du budget chargée d'examiner le projet de loi tendant à instituer la police d'État dans la commune de Marseille. *Annexe n° 1485*, Chambre des députés, 9<sup>e</sup> législ., session de 1908.

Ce projet de loi a été voté en première lecture, par la Chambre, le 14 février 1908.

(2) *Le Temps*, la police judiciaire à réformer, 3, 27 décembre 1907, 5, 8, 10, 4 janvier et 11 février 1908.

leur mieux les mandements de justice et les commissions rogatoires. Mais le mieux n'est pas toujours voisin du bien. La forme et le fonds même de leurs enquêtes laissent parfois à désirer. Ils ne savent pas faire avec discernement et complètement les premières constatations, si importantes cependant, quand ils se transportent sur les lieux d'un crime. La police judiciaire, on peut le dire, n'est pas leur fait: ils y sont moins préparés qu'à la pratique du droit civil. Mais on voudrait souvent trouver tout au moins chez eux une connaissance plus complète de la population de leur canton, ce qui les rendrait précieux lorsqu'il s'agit de prendre des renseignements éclairés et impartiaux.

2° Des maires, qui viennent ensuite, il y a vraiment peu de choses à dire. La loi municipale leur arme d'un pouvoir de police très étendu, mais cette arme est absolument inerte entre leurs mains, lorsqu'ils sont appelés à s'en servir eux-mêmes. On en peut donner deux raisons: la première est leur inaptitude; la seconde, leur embarras vis-à-vis de leurs électeurs. S'ils ont à sévir contre des étrangers, ce qui peut arriver souvent dans les campagnes pour la répression du vagabondage, ils ne savent la plupart du temps comment s'y prendre. Leur seul recours est de s'adresser à la gendarmerie, souvent trop éloignée et toujours trop peu nombreuse pour parer à toutes les éventualités. La propension que l'on a, dans notre pays, à s'adresser au pouvoir central pour solutionner toutes les difficultés, a éterné en matière de police judiciaire, comme en bien d'autres, la force d'initiative. Chacun des maires de ces communes rurales qui souffrent surtout de la plaie du vagabondage devrait commencer par prendre, d'accord avec ses concitoyens, des mesures énergiques pour s'en défendre et avoir comme première devise: « Aide-toi, le gendarme t'aidera ».

Il ne faut pas voir dans cette idée une simple utopie et une confiance illusoire dans les résultats pratiques que l'on pourrait obtenir, tout au moins sur ce point particulièrement sensible à l'heure actuelle. La lecture des journaux locaux nous renseigne sur certains efforts qui sont faits parfois en ce sens et leurs effets immédiats. Le premier exercice, pour les maires, de leurs pouvoirs d'officiers de police judiciaire devrait donc être d'organiser, avec l'aide de leurs concitoyens, d'accord avec leurs voisins et les brigades de gendarmerie, une police plus sérieuse des vagabonds et des nomades de toutes sortes.

Ils seraient plus embarrassés, j'en conviens, s'il s'agissait de sévir contre certains de leurs concitoyens; on ne peut exiger d'eux une telle vertu qu'ils oublient l'électeur pour ne penser qu'au devoir de justice. Qu'il est difficile, il faut bien l'avouer, dans la situation

d'élus où la loi les a mis, de conserver envers tous et chacun une pleine indépendance! N'attendons pas de leur caractère qu'il s'élève à de telles hauteurs et demandons-leur seulement : dans les communes rurales, de renseigner la gendarmerie assez complètement sur ce qui se passe chez eux et de l'assister dans les perquisitions; dans les villes, d'organiser une police aussi forte que le veulent le chiffre et la nature de la population.

3° Les gardes champêtres qui tiennent de la loi un pouvoir propre n'en sont pas moins de simples agents des maires. Peu valides souvent, ils n'ont aucune propension à sortir du cadre de la police rurale. Le décret réglementaire sur le service de la gendarmerie (1) les place bien sous la surveillance des commandants de brigades. Ceux-ci doivent inscrire sur un registre à ce destiné, leurs nom, âge et domicile, avec des notes sur leur conduite et leur manière de servir. Les officiers, sous-officiers et brigadiers doivent s'assurer, dans leurs tournées, s'ils remplissent bien leurs fonctions, et les commandants de compagnie donner connaissance aux préfets ou sous-préfets de ce qu'ils ont appris sur la moralité et le zèle de chacun d'eux. Ils peuvent, dans les cas urgents et pour des motifs importants, mettre en réquisition tous ceux de leur circonscription pour s'en faire aider dans l'exécution de leur réquisition ou dans le maintien de la tranquillité publique. Les gardes champêtres, enfin, sont tenus d'informer les maires, et ceux-ci, les officiers ou chefs de brigade de gendarmerie, de tout ce qu'ils découvrent de contraire au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique; ils leur donnent avis de tous les délits commis dans leurs territoires respectifs. Mais ces dispositions, on pourrait dire unilatérales, ne lient guère les gardes champêtres envers la gendarmerie. Elles n'ont pas de sanction sérieuses et ne font que tracer le plan d'une organisation future. Le recrutement des gardes champêtres, en les rendant hommes liges des maires, qui eux-mêmes dépendent du suffrages de leurs concitoyens, en fait des serviteurs de la majorité de ceux-ci. Ils ne peuvent pas, dans ces conditions, exercer la mission que leur donne le Code avec l'autorité et les aptitudes que leur suppose le décret sur la gendarmerie.

4° Le personnel des gardes forestiers est tout autre; solide et discipliné, il pourrait servir de type au recrutement de la police rurale. Ces gardes peuvent, en principe, apporter un concours efficace à la gendarmerie, soit par les renseignements que leur service leur permet de recueillir, soit en concourant, au besoin, avec elle pour le

maintien de l'ordre et de la tranquillité publique, soit en lui livrant les coupables d'un attentat à cette sûreté générale, arrêtés par eux en flagrant délit (1). Mais ils sont trop absorbés par leurs occupations spéciales pour être en général d'un grand secours dans l'exercice de la police judiciaire; c'est à peine s'ils peuvent suffire à la répression des délits forestiers et du braconnage, en raison de l'étendue des circonscriptions qui leur sont confiées.

5° Nous arrivons ensuite aux deux services fondamentaux de la police civile et de la gendarmerie. Ils doivent nécessairement nous retenir un peu plus longtemps.

Les commissaires de police sont aujourd'hui nommés, par décret. (D. du 10 mars 1906, *Revue*, 1906, p. 640.) En principe, il doit y en avoir un dans les villes de 5.000 à 10.000 habitants et un en plus dans les autres, par fraction de 10.000 habitants. Cependant, au lieu d'augmenter avec les occupations que donne notoirement la police judiciaire dans les villes où la population s'accroît, leur nombre est passé de 1.127 en 1900 à 1.076 en 1905. Pour être appelé à ces fonctions, il faut être âgé de 25 ans au moins, de 40 ans au plus, être agréé par le ministre de l'Intérieur et porté sur la liste d'admissibilité dressée à la suite d'un examen.

Ce sont là, sans doute, des garanties d'un bon recrutement, à la condition toutefois que le pouvoir central sache faire son choix et confier les postes difficiles aux plus actifs et plus intelligents. Or, l'avancement a lieu souvent à l'ancienneté; on récompense les années de services, sinon très marqués, du moins très loyaux, par l'augmentation du traitement qui varie, frais de bureau compris, de 1.800 à 4.800 francs. C'est ainsi que des commissaires de police ont des fonctions de plus en plus fatigantes à mesure qu'ils approchent davantage de l'âge de la retraite.

Ils réunissent dans leurs attributions : la police administrative, la police judiciaire, la police municipale. Celle-ci n'est pas ce qui les occupe le moins et, avec la police administrative, elle leur prend une bonne partie de leur temps. Ajoutez qu'au point de vue de la police judiciaire, ils n'ont reçu, en général, aucune initiation préalable.

En cette matière, rien ne supplée assurément à l'expérience qui s'acquiert peu à peu des pratiques des malfaiteurs et il ne s'agit pas de chercher à y faire prédominer des conceptions purement théoriques. Mais l'expérience elle-même est le fruit de l'observation

(1) Décret du 20 mai 1903, art. 311 à 317.

(1) Décret du 20 mai 1903, art. 311.

méthodique et raisonnée de chaque cas. C'est dans les traces laissées par les criminels inconnus, dans les indices minutieusement relevés, qu'un bon policier doit chercher la première orientation de la piste à suivre. Sinon, il fera son enquête un peu au hasard, battant les buissons sans méthode pour faire lever quelque renseignement intéressant, dérouté s'il ne rencontre rien sur le chemin qu'il prend sans une orientation raisonnée, s'épuisant et perdant son temps en investigations nombreuses, mais vaines. Ce serait merveille de conduire ainsi d'une manière satisfaisante des enquêtes criminelles. On répète très justement que l'habileté des malfaiteurs ayant progressé, il doit en être de même chez ceux qui leur donnent la chasse. On est donc en devoir d'exiger de ceux-ci une intelligence plus déliée, une connaissance plus complète des ressources que les sciences modernes offrent au crime comme à sa recherche, une organisation plus méthodique des services de renseignements et d'identification.

Tout cela est encore, malheureusement, à l'état d'espérances pour une bonne partie du personnel des commissariats. Il ne dépend que du pouvoir central de proportionner la récompense qu'il donne sous forme d'avancement aux services rendus et aux aptitudes de chacun.

A la décharge des commissaires de police, il est juste d'ajouter qu'ils sont mal secondés par les agents mis à leur disposition. Que sont ces agents, désignés par les noms de *sergents de ville*, *gardiens de la paix*, *appariteurs*, *agents de la sûreté*, etc., dont la mission consiste à surveiller les rues, les gares, les garnis, la prostitution, etc. et à rechercher les faits à réprimer? De braves gens, sans doute, mais pour la plupart dépourvus des aptitudes spéciales au métier qu'ils exercent, bons uniquement à maintenir un certain ordre matériel dans les lieux publics, en nombre presque toujours insuffisant. Ceux mêmes qui sont affectés au service particulier de la sûreté n'ont pas fait un apprentissage, nécessaire dans ce métier comme en bien d'autres, et sont désorientés à la première affaire qui sort du commun. Enfin, ils sont soumis à un pouvoir local que chaque élection municipale peut déplacer. Ils occupent des places assez peu rétribuées (1) mais qu'ils s'efforcent de rendre aussi sûres que possible en évitant les incidents qui pourraient les mettre aux prises avec des électeurs influents. Nous rencontrons toujours la même action vicieuse des pouvoirs élus sur la direction de la police.

(1) D'après un exemple emprunté à la ville que je citais plus haut, les traitements sont les suivants : agent, 1.200 à 1.400 francs; sous-brigadier, 1.400 à 1.500 francs; brigadier, 1.500 à 1.600 francs; brigadier-chef, 1.700 à 1.800 francs; inspecteur, 1.900 à 2.000 francs.

Aussi leur discipline laisse-t-elle parfois à désirer. On n'a pas oublié les tristes exemples donnés par les grèves d'agents de police à Lyon, à Tours, à Salon. Tous n'étaient pas, il faut en convenir, des agents municipaux, puisqu'à Lyon existe une police d'État. Mais ceci prouverait surabondamment que, dans ce milieu, l'autorité des chefs doit être restaurée un peu partout; aucun prétexte ne peut justifier des coalitions de ce genre et il importe qu'on ne paraisse pas craindre de les réprimer.

6° Si nous passons des villes aux campagnes, nous trouvons le corps d'élite de la gendarmerie, dont les hommes font preuve d'un dévouement inlassable qui ne sera jamais trop loué. Il n'y a pas que des éloges à adresser à l'institution et à ses règlements, et je m'exprimerai avec une entière indépendance à cet égard. Mais je ne veux pas qu'on puisse induire de mes critiques le moindre blâme envers la bonne volonté des plus modestes et des plus utiles auxiliaires des parquets, leurs labeurs physiques, leurs efforts intellectuels toujours tendus vers l'exécution la plus consciencieuse des ordres qui leur sont donnés et des missions qui leur sont confiées. Si on se plaint qu'elle ne suffise pas entièrement à sa tâche de police judiciaire, il en faut rechercher la raison dans sa réglementation même et l'esprit dans lequel elle est dirigée par ses chefs (1).

Je devrais, en effet, commencer par exposer le rôle de l'officier de gendarmerie considéré comme un officier de police judiciaire. Le Code d'instruction criminelle lui confère et on peut ajouter même lui impose ce titre et ces fonctions. Or il faut bien constater que cette disposition est en fait une lettre morte. On ne peut pas se refuser à accepter le titre, mais on ne veut pas des fonctions. Et, ce qui est plus remarquable encore, on est arrivé à parer cette résistance à un texte de loi formel d'un air de légalité en la formulant dans le décret même qui réglemente le service de la gendarmerie.

« Le service d'officier de gendarmerie, y est-il dit, comme officiers de police judiciaire et agissant en vertu du Code d'instruction criminelle, conformément aux dispositions des art. 110 et suivants du présent décret, est du ressort du ministre de la Justice en France, en Algérie et en Tunisie.

» L'exécution des commissions rogatoires n'est confiée aux officiers de gendarmerie qu'à titre exceptionnel et dans les circonstances de force majeure obligeant d'avoir recours à ces officiers. » (Art. 62.)

Ainsi voilà qui est net. Après avoir reconnu que les officiers de gen-

(1) Voir en particulier, sur ce sujet, le discours de M. le procureur général Gensoul, cité plus haut et les exemples cités par lui.

gendarmerie rentrent dans le cadre des officiers de police judiciaire et, comme tels, dépendent du ministre de la Justice, c'est-à-dire sont tenus sans réserve d'en remplir les fonctions, le décret neutralise cette concession inévitable en restreignant à des espèces improbables les cas où ils seront obligés d'obéir personnellement aux procureurs de la République et aux juges d'instruction.

Dans les cas, plus improbables encore, où le décret les autorise à agir de leur propre initiative, c'est-à-dire en cas de flagrant délit, les officiers de gendarmerie doivent se faire assister par le commissaire de police du lieu ou par le maire ou son adjoint, ou encore, s'ils sont absents, par deux habitants domiciliés dans la même commune; ils ne dressent leurs procès-verbaux sans l'assistance de témoins que s'ils n'ont pas eu la possibilité de s'en procurer (art. 138) (1).

Dans ces conditions, on se demande de quelle utilité ils sont comme officiers de police judiciaire et comment on peut arriver à donner une telle interprétation de l'art. 49 du Code d'instruction criminelle qui, non seulement les autorise, mais leur prescrit d'agir suivant les règles établies en pareille matière pour les procureurs de la République.

Il ne faut donc pas s'étonner qu'il en soit qui se sont refusés à exécuter des commissions rogatoires en s'appuyant sur le fameux décret; la question a paru si délicate qu'elle a fait l'objet d'un échange de vues entre le Ministère de la Guerre et celui de la Justice. Sur le terrain des principes, la solution n'est pas douteuse et le ministre de la Guerre, dans une circulaire du 31 décembre 1897, s'est *rallié* à l'interprétation du Ministère de la Justice, et peut-être pour donner à celle-ci plus de poids auprès du corps de la gendarmerie, il a fait remarquer qu'elle était consacrée par un arrêt de la Cour de Cassation du 12 novembre 1896. Au demeurant, son autorité ne pouvait être affaiblie par cette concession car, en fait, la situation n'a pas changé. « M. le Garde des Sceaux, ajoute-t-il, est d'ailleurs d'accord avec moi pour reconnaître que l'exécution des commissions rogatoires ne devra être confiée aux officiers de gendarmerie qu'à titre exceptionnel et lorsque des circonstances de force majeure rendront nécessaire cette dérogation à la pratique ordinairement suivie ». En fait de *dérogation*, celle

(1) Cet article attribue d'abord une importance trop grande à la prescription de l'art. 42 C. instr. crim. sur la rédaction des procès-verbaux, dont l'inobservation n'entraîne aucune nullité; ensuite et surtout il généralise à tort à toutes les opérations auxquelles l'officier de police judiciaire peut procéder en cas de flagrant délit (perquisition, saisie, arrestation, etc.), l'obligation d'une assistance qui n'est conseillée que pour la rédaction des procès-verbaux. V. Faustin-Hélie, *Traité de l'Industrie criminelle*, t. 3, p. 473, 483.

qui frappe le plus les esprits habitués à chercher dans le Code d'instruction criminelle les règles de la police judiciaire, ne consiste-t-elle pas dans la neutralisation de la loi par un simple décret?

Ce décret est la charte unique de la gendarmerie. Je viens de montrer une de ses conséquences; voyons les autres plus en détail. C'est une étude trop négligée; il est nécessaire de pénétrer plus avant dans l'esprit et le texte de ces dispositions, dont la réforme s'impose, à mon avis, si on veut faire rendre à la gendarmerie tous ses effets utiles en matière de police.

Il serait oiseux de remonter aux origines de la gendarmerie. Prenons-la dans son état actuel, comprenant 27 légions, divisées en compagnies départementales, qui elles-mêmes se subdivisent en brigades. Ses attributions sont définies par le décret du 20 mai 1903, un véritable code en 322 articles, et son service intérieur, fixé par un autre décret du 14 octobre 1903.

Le décret réglementaire commence par définir sa spécialité, si on peut donner le nom de définition à une formule aussi vague que celle-ci: « La gendarmerie est une force instituée pour veiller à la sûreté publique et pour assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois ». Veiller à l'exécution des lois, c'est bien large! Il en est que d'autres agents sont spécialement chargés de faire appliquer. Pourquoi doubler ce personnel par la gendarmerie dont le rôle devrait se borner à leur prêter main forte en cas de besoin? Je ne comprends pas, je l'avoue, qu'on mette dans son service la surveillance du colportage des livres, gravures, lithographies, la répression de la contrebande et du transport des lettres par les messagers ou commissionnaires en fraude des droits de l'administration des postes, la constatation des infractions aux lois sur les affiches, le timbre en matière de quittances, de connaissements, de marques de fabrique, de valeurs mobilières, sur la taxe des opérations de Bourse et sur les patentes des marchands ambulants, sur les contributions indirectes, en matière de circulation de boissons, de colportage de tabac, d'allumettes, de cartes à jouer (art. 180 à 192). Je préférerais assurément la définition qui est donnée à la gendarmerie allemande, de son but: « Concourir, sous l'autorité de la magistrature, au maintien de la tranquillité, de la sécurité et de l'ordre public dans l'intérieur de l'Empire et de veiller à l'application des lois et règlements visés en vue de ce maintien (1) ». Cette dernière restriction pose une limite utile.

(1) Winkelmann. *Service de la gendarmerie allemande. Guide pour la préparation à ce service et pour le stage*. Traduit par le lieutenant de gendarmerie Anstett.

« Une surveillance continue et répressive, continue notre décret, constitue l'essence de son service.

» Son action s'exerce dans toute l'étendue du territoire quel qu'il soit, ainsi qu'aux armées.

» Elle est particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des voies de communications (art. 1<sup>er</sup>) ».

Retenons surtout cette dernière phrase qui donne mieux que toute autre au service de la gendarmerie son véritable caractère, en observant toutefois que par « voies de communications » il ne faut entendre que les routes, car son organisation et sa réglementation ne se prêtent guère à une surveillance efficace des voies ferrées et des gares. Par définition, elle constitue donc un corps de police à la fois administrative et judiciaire et ne se distingue pas à cet égard de la police urbaine ou régionale. Ce qui fait son originalité, c'est qu'elle est en même temps « une des parties intégrantes de l'armée (art. 2.) » et, tout en se trouvant placée dans les attributions des ministres de l'Intérieur, de la Justice, de la Marine et des Colonies, « est sous les ordres du ministre de la Guerre. »

« Le ministre de la Guerre a, dans ses attributions, l'organisation, le commandement, l'exécution réglementaire de toutes les parties du service » (art. 54). Ce principe domine tout et on pourrait, en s'appuyant sur ces textes, définir la gendarmerie : un corps de police, en vertu de sa fonction organique ; un corps militaire, parce que le commandement et le contrôle du service tout entier, même dans ce qui ressort exclusivement de la police administrative ou judiciaire, y sont exclusivement militaires. La discipline militaire y est assurément un élément de force et de prestige. Elle permet de maintenir plus facilement l'obéissance des brigades disséminées et de relier solidement ces petits groupes à leur chef. Mais toute qualité peut avoir sa contre-partie. A vouloir conduire trop militairement la gendarmerie, on l'a surchargée de détails trop minutieux et de services étrangers à la police judiciaire. Elle a ainsi perdu une partie de sa valeur à ce dernier point de vue et son caractère essentiel s'en trouve altéré.

Il suffit de parcourir les décrets réglementaire et sur le service intérieur pour se rendre compte du nombre infini de prescriptions dans lesquelles se trouvent enserrée la vie d'un gendarme. Tout y est prévu, et ce doit être un véritable éblouissement pour l'élève gendarme lorsque, pour la première fois, il se trouve en présence de ce monde de détails qu'il lui faudra faire pénétrer dans sa mémoire les uns à la suite des autres, sans que les plus saillants se détachent des

plus puérils. Les dispositions édictées sur les points les plus importants du service n'ont que l'avantage d'être moins nombreuses et plus brèves ; le chapitre du service intérieur sur l'instruction, par exemple, se compose de neuf articles, mais on en a consacré dix-neuf à celui du casernement et vingt et un aux soins à donner aux chevaux. On se demande quelle manie de réglementation nous travaille en France pour nous porter à décréter ainsi sur le nettoyage des cheminées ou la tenue des cours, cantines, lieux d'aisances et fosses à fumier dans les casernes, l'interdiction d'y introduire des chiens et la tolérance dont peuvent y jouir les chats « dont l'existence est jugée nécessaire ». Les étiquettes elles-mêmes des chambres, des écuries, des selleries et des annexes doivent être établies « conformément aux modèles réglementaires. » Notons que toutes ces prescriptions doivent être observées à la lettre !

Quant aux écritures, on pourrait croire qu'elles sont simplifiées, à ne lire que cette disposition générale : « La correspondance doit être réduite au strict nécessaire ». Mais je crois bien que cela ne concerne que le style épistolaire. Les archives de la gendarmerie sont abondantes. Un procès-verbal, qui est déjà inscrit en substance sur un carnet *ad hoc*, est ensuite rédigé au moins en deux exemplaires, quelquefois en trois quand il s'agit d'affaires de roulage et de grande voirie, de pêche, de contrebande, ou quand ils relatent des incidents auxquels sont mêlés des militaires. Les gendarmes opérant presque toujours par groupe de deux, le plus ancien rédige la première expédition, le plus jeune copie les autres. En outre, chaque commandant de brigade doit tenir constamment à jour vingt et un registres ou carnets, une véritable bibliothèque.

L'instruction des hommes comprend l'instruction élémentaire, l'instruction militaire et l'instruction spéciale (1).

L'instruction élémentaire consiste à faire tenir par les simples gendarmes un cahier sur lequel ils font des dictées, transcrivent des articles des règlements, copient ou rédigent des procès-verbaux dont le chef de brigade indique à l'avance le sujet. Ils en sont dispensés de droit après 40 ans ou s'ils sont portés sur le tableau d'avancement ; ils peuvent l'être dès qu'ils sont capables d'appliquer les règlements et de rédiger les procès-verbaux. Ils ne font plus alors qu'un devoir par semaine.

L'instruction militaire est particulièrement soignée. « Les gradés, dit le règlement, doivent être de bons instructeurs militaires. Ils

(1) Service intérieur, art. 150 à 157.

doivent, *en outre*, être en mesure de donner aux gendarmes, dans les meilleures conditions possibles, l'enseignement visé aux articles 151 et suivants... Les officiers et les commandants de brigade ne doivent négliger aucun moyen de *fortifier* et d'entretenir l'instruction militaire de l'armée ». Suivent des dispositions sur les manœuvres, les théories d'armement, le tir à la cible et les exercices d'embarquement en chemin de fer.

L'instruction spéciale, qui nous intéresse le plus, est donnée elle-même sous la forme militaire de *théorie*. « Les théories sur le service spécial portent sur le décret d'organisation, les lois et règlements spéciaux (chasse, pêche, roulage, etc.), dont la gendarmerie est chargée d'assurer l'observation, ainsi que tout ce qui se rapporte au service de la gendarmerie en campagne, à la mobilisation, à la réquisition, à l'administration des réservistes et territoriaux dans leurs foyers, et à la répression de l'espionnage... Le chef de poste s'applique à poser clairement les questions... Quand le gendarme interrogé ne comprend pas ou ne peut pas répondre, le chef de poste s'adresse au suivant et ainsi de suite. *C'est le meilleur moyen de soutenir l'attention et d'éveiller l'émulation.* » Toutes réserves faites sur le mérite pédagogique de ces méthodes d'instruction, on voit, en outre, quelle place restreinte y occupe ce qui concerne directement la police judiciaire. On ne peut s'en étonner lorsqu'on voit écrit dans le même règlement (1) que « les devoirs des officiers de tout grade, en ce qui concerne la direction de l'instruction, sont définis dans le règlement sur les exercices et manœuvres de la gendarmerie » et que « les connaissances que doivent posséder les officiers sont indiquées dans le règlement sur les exercices de la gendarmerie. »

Ainsi, avec les exercices, les revues, l'exécution des mille petites prescriptions réglementaires, la multiplication des écritures, le service intérieur de la gendarmerie se trouve singulièrement chargé. Une bonne partie du temps est absorbée, très régulièrement parce que très militairement, par des besognes qu'il y aurait utilité de simplifier. Ainsi on perd de vue, quand on entre dans ces détails minuscules, que le service de la gendarmerie est surtout un service externe de surveillance, d'investigations, de patrouilles.

Ce n'est certes pas que ce dernier ne figure également dans les règlements (2). Les tournées des communes, les patrouilles, le service des gares, etc., sont parfaitement réglés. On prévoit en prin-

cipe douze tours de service externe par militaire et par mois, ce qui donne, dans une brigade de cinq unités disponibles, chaque jour, un service externe de quelque nature qu'il soit, et représente à peu près un service externe de cinq heures pour deux gendarmes. Ces tournées peuvent être pour eux de simples promenades sur les routes, à la recherche de contraventions de simple police, des visites de communes pour faire apposer les cachets des mairies sur leur registre, une besogne de facteur au service du recrutement, ou bien une surveillance raisonnée et efficace de la circonscription de la brigade. Cela dépend à la fois du temps dont ils disposent et des ordres qui leur sont donnés.

Dans la multiplicité des attributions de la gendarmerie, chacune des administrations, Guerre, Intérieur ou Justice, qui a recours à elle peut être tentée d'accuser sa voisine d'empiètement, sans se rendre compte qu'elle tend elle-même à absorber ce service. La police judiciaire y a-t-elle la part qui lui revient ?

Je dois reconnaître qu'en présence des allégations contraires qui se produisent sur ce sujet, je ne peux apporter, comme je le voudrais, des documents entièrement probants, ni dans un sens ni dans l'autre. Il y a cependant deux modes de preuves très simples auxquels il serait possible de recourir pour mettre fin à ce débat qui, sans cela, peut durer longtemps. Le premier consisterait à relever les feuilles de service journalier dont le règlement impose la tenue dans chaque brigade; on y verrait, par le détail, le partage du temps entre les occupations de toute nature qui sont la vie du gendarme. On y mesurerait la part relative laissée à la police judiciaire. Le second permettrait de juger, d'une façon absolue, l'étendue de la collaboration donnée par la gendarmerie au pouvoir judiciaire. Il consisterait à compter les procès-verbaux dressés dans chaque brigade, soit pour constater des crimes, délits ou contraventions, soit pour procéder à des enquêtes, sur la réquisition du Parquet et des juges d'instruction. Ce dernier travail a été fait déjà sur certains points particuliers du territoire; ses résultats ont été concluants et ont prouvé que ce n'est pas le service de police judiciaire qui peut vraiment charger la gendarmerie. Ceci concorde du reste avec cette remarque tirée de la statistique de 1905, qu'un gendarme ne dresse en moyenne par an que dix procès-verbaux relatant une infraction aux lois ou règlements.

Si donc nous louons comme il convient le zèle et la bonne volonté des militaires de ce corps d'élite, ce n'est pas qu'ils apportent au service de la police, pour lequel ils sont créés, un maximum d'efforts

(1) Service intérieur, art. 148, 149.

(2) Service intérieur, art. 73 et suiv.

que l'on ne conçoit pas qu'ils puissent dépasser, mais parce qu'ils lui consacrent réellement, sans se rebuter, tout le temps que leur laissent d'autres occupations, d'ordre plus militaire, mais, à nos yeux, plus étrangères à son rôle essentiel. Le ministre de la Guerre se fait une large part dans la répartition du travail, non seulement avec la police judiciaire militaire, ce qui se comprend encore, mais avec la surveillance des militaires absents de leur corps, avec l'administration des hommes des diverses réserves dans leurs foyers, avec la préparation de la mobilisation, et enfin avec l'exécution des minutieuses et multiples instructions par lesquelles on fait sentir aux hommes qu'ils font toujours et surtout partie intégrante de l'armée.

Cet exposé fait des lacunes que présente l'organisation actuelle de la police judiciaire, on peut dire au su de toutes les personnes qui la voient fonctionner, il reste à en trouver le remède. Il n'est pas plus difficile de l'indiquer que de constater le mal, et je ne me flatte pas d'apporter à ce sujet le fruit de découvertes toutes personnelles. D'autres, avant moi, l'ont fait; l'expérience a suffi à nous instruire. Mais ce qui est vraiment nouveau et mérite d'être signalé comme un heureux événement, c'est que la voie est enfin ouverte aux réformes pratiques et qu'elles sont même, depuis quelques semaines, en voie de s'opérer. On le doit à M. Hennion, directeur actuel de la Sûreté générale, dont le programme serait de compléter les attributions de ce service en élargissant son cadre, de façon à y faire entrer tous les éléments plus ou moins épars de la police administrative et judiciaire.

Très informé du fonctionnement de la police tant administrative que judiciaire, appuyé par la haute autorité de M. Clemenceau, dont la pensée s'est affirmée à ce sujet en plusieurs discours, il faut souhaiter la réalisation de ses projets. S'il atteint son but, nous aurons réellement une organisation systématique et logique de la sûreté publique.

Pour y parvenir, on doit viser trois objectifs : le renforcement de la police en nombre et en instruction professionnelle, sa mobilité et son unité.

I. — Que la police doive compter un plus grand nombre d'agents dans certaines villes, cela est de toute évidence. Ce nombre variera sans doute avec l'importance et le caractère de la population. Chaque cas devra être résolu en particulier, d'après les données de l'expérience; avant tout la sécurité de la rue doit être assurée.

Dans les campagnes, le corps de la gendarmerie peut être considéré comme suffisant, mais à la condition qu'il ne soit pas affaibli par des prélèvements comme ceux que j'ai indiqués plus haut, et que l'effectif des brigades reste toujours complet. Ceci amènera certai-

nement à étudier de plus près la création, dont il a déjà été parlé, d'un corps de gendarmerie mobile, cantonné sur quelques points du territoire, susceptible de se porter là où l'ordre public est menacé par des grèves ou des émeutes exceptionnelles. On ne ferait du reste qu'appliquer ainsi à la gendarmerie le principe des brigades de police régionales dont je parlerai un peu plus loin. J'ajoute encore que, pour éviter de distraire la gendarmerie de son rôle véritable, le service de la police devrait être organisé dans les petites villes de façon à se suffire à lui-même, tandis que, trop souvent, il est fait presque entièrement par les brigades de la résidence. Les fonctionnaires qui ont habité nos modestes chefs-lieux d'arrondissement comprendront l'importance pratique de cette remarque. Pour économiser le traitement de quelques agents, les municipalités abusent trop facilement de la bonne volonté que met la gendarmerie à se charger de services qui devraient incomber aux commissaires de police.

Avec le nombre, il faut une bonne instruction professionnelle même chez les agents subalternes. A quoi bon, dira-t-on peut-être, se préoccuper pour eux de cette question? Leurs qualités dominantes ne doivent-elles pas être l'activité, l'initiative et la perspicacité naturelle? Avec ces dons, la pratique suffit pour les former et les rendre excellents. C'est assez de les bien choisir et de laisser au temps le soin de les instruire; rien ne remplacera pour eux l'expérience quotidienne du service.

Sans former, je crois, des projets trop spéculatifs et me complaire en des visées trop orgueilleuses quant à la culture intellectuelle des agents inférieurs, j'estime que cette conception est insuffisante. Et si on me permet d'appeler ainsi à mon aide l'expérience, j'invoquerai un exemple qu'il convient de citer ici plus que partout ailleurs: celui de l'école des gardiens de la paix, fondée à Paris par notre distingué collègue, M. Honnorat. Il me paraît qu'il serait bon de le généraliser le plus possible pour les hommes du service actif.

La nécessité d'une instruction professionnelle spéciale aux agents qui, directement ou indirectement, sont employés pour la police judiciaire se rattache au surplus à une observation générale. En matière de police judiciaire, ainsi que nous le voyons notamment dans la gendarmerie, on croit trop facilement avoir donné un maximum d'efforts en acquérant la connaissance des textes de lois et de règlements à appliquer; ceux qui sont réputés les plus capables sont ceux qui en ont amassé la plus grande somme dans leur mémoire. De la manière de les appliquer il n'est guère question. Or c'est une lacune fondamentale et trop fréquente.

Je n'entends pas nier la valeur de la pratique et prétendre la remplacer par la pure théorie. Mais je m'élève, en m'appuyant sur l'observation de faits quotidiens, contre l'opinion exagérée qu'on se ferait des résultats obtenus par ce seul mode d'éducation, incomplètement éclairé et dirigé. Dans les grands centres où la police de sûreté est commandée par des chefs intelligents, rompus au métier par des fonctions déjà longues, éprouvés par la variété des affaires qu'ils ont à traiter, en situation de sélectionner leur personnel, il se forme de soi-même une sorte d'école dans laquelle ce personnel reçoit, sans s'en douter, un véritable enseignement composé des connaissances que les anciens leur transmettent et des observations de leurs chefs. Que l'on systématise et que l'on groupe avec ordre ces données de l'expérience, qu'on les rattache aux connaissances générales spéciales à la profession de façon à développer l'esprit d'analyse et d'observation, les facultés logiques des sujets; on aura ainsi le premier des éléments de l'instruction professionnelle à créer. Le travail pendant quelque temps, à titre de stagiaire, dans un corps de police assez entraîné et occupé, constituera le second. Leur réunion donnerait, il me semble, d'excellents résultats. Dans ces centres d'enseignement on pourrait réunir des documents et des renseignements permettant d'avoir une vue d'ensemble sur le personnel et les moyens d'action des malfaiteurs. On y apprendrait enfin les éléments de ce que, à un degré plus élevé, on peut nommer la police judiciaire scientifique, et qu'à celui-ci, on appellerait plus simplement la police judiciaire raisonnée, la vraie police moderne.

Pour en finir avec cet aperçu, j'ajouterai que ce serait une excellente occasion de faire appel au concours des magistrats, pour donner à ces agents des notions sur l'application des lois telle que l'a faite la jurisprudence et sur l'analyse sommaire des éléments dont se composent les principales infractions pénales. On leur éviterait de la sorte la rédaction de bon nombre de procès-verbaux pour des faits qui ne constituent ni crime ni délit (1). Ce serait peut-être aussi un moyen, qu'il convient de ne pas négliger, de faire connaître mieux aux agents le but vers lequel leurs travaux doivent tendre et aux magistrats les modes d'action de la police judiciaire. Il contribuerait à établir plus de lien entre les deux parties principales de cette police : la recherche et la poursuite des malfaiteurs.

On formerait donc de la sorte, sans grandes difficultés, une élite dans laquelle on recruterait de bons chefs pour le service de sûreté

(1) Le nombre des affaires de cette nature a été, en 1905, de 139.574.

dans les villes et pour les brigades dans les campagnes. Beaucoup de ceux qui occupent ces fonctions actuellement manquent de méthode et agissent par routine; il est parfois même difficile de les diriger parce que l'esprit critique et investigateur n'est pas assez éveillé en eux. Excellents pour exécuter une consigne, il est rare qu'ils aient assez d'initiative par eux-mêmes. Ils auraient eu besoin, avant de prendre le commandement d'un groupe d'agents, d'être eux-mêmes, comme on dit, débrouillés et mis sur la bonne voie. C'est à ce titre seulement que leur expérience pourrait s'accroître utilement et qu'il leur serait possible à eux-mêmes de former et d'entraîner leurs hommes.

A un degré plus élevé, la nécessité d'une instruction professionnelle plus sérieuse me paraît s'imposer naturellement aux officiers de police judiciaire qui sont les principaux auxiliaires du procureur de la République : les juges de paix, les commissaires de police, les officiers de gendarmerie.

Jusqu'à présent, les juges de paix, en raison de leur recrutement même, se sont trouvés peu préparés aux fonctions de la police judiciaire. Pour eux, l'expérience en cette matière est plus particulièrement difficile à acquérir, car ils manquent de guides et de conseils immédiats. Isolés dans leur canton, ils n'ont pas cette communauté de travaux qui, pour les agents d'un rang inférieur, constitue la base de l'enseignement mutuel. Il ne peuvent parer à cette insuffisance que s'ils possèdent dès leur entrée en fonctions des principes généraux très assurés, concernant non seulement l'étendue de leurs pouvoirs, mais, je le répète encore ici, surtout la manière d'en user. Ces principes existent assurément et peuvent être présentés sous une forme à la fois méthodique et pratique. Je n'en veux pour preuve que le manuel écrit par M. le professeur H. Gross en Allemagne, à l'usage des fonctionnaires de la police et du service de la sûreté (1). Il serait désirable qu'il en existât de semblables en France, dont la connaissance fût imposée à tous les officiers de police judiciaire que j'ai nommés, et en premier lieu aux juges de paix.

En ce qui concerne ces magistrats, c'est affaire du ministère de la

(1) *Die Erforschung des Sachverhalts strafbarer Handlungen. Ein Leitfaden für Beamte des Polizei und Sicherheitsdienst des Deutschen Reichs*, par Dr Hans Gross: « Je voudrais, dit M. Gross, présenter sous une forme commode et visible aux gendarmes et agents de police débutants ce qu'ils ne pourraient apprendre sans cela que peu à peu avec peine, grâce aux conseils des tiers, dans des livres, par leur propre expérience et souvent par leurs propres fautes, lesquelles constituent un danger et causent des préjudices ».

Justice d'exiger de telles garanties; pour les commissaires de police, c'est au ministère de l'Intérieur, qui peut facilement orienter en ce sens leur recrutement et leurs examens préliminaires. Il serait évidemment plus facile pour eux que pour les juges de paix, et plus utile aussi, de les soumettre à des stages préalables, à partir des fonctions de secrétaire, au cours desquels leurs qualités naturelles se manifesteraient. La sélection se ferait ainsi d'elle-même. Une tentative de ce genre a, paraît-il, été déjà tentée en province; elle n'a pas abouti parce qu'elle émanait d'une initiative individuelle, mais un simple arrêté ministériel suffirait pour la généraliser et lui donner une base solide. On n'aurait au surplus qu'à prendre pour type le mode de recrutement et d'avancement des commissaires de police à Paris et dans la banlieue.

Quant aux officiers de gendarmerie, ce que j'en ai dit plus haut suffit à montrer que, non seulement ils ont tout à apprendre en fait de police judiciaire, mais, ce qui est plus grave, qu'ils doivent entrer dans leurs fonctions avec des tendances professionnelles toutes différentes de celles qu'ils ont eues jusqu'à présent. Ceux qui sortent de l'armée apportent et conservent, sans aucun doute, toutes les qualités d'honneur, de droiture morale et de discipline qui sont celles d'un officier. Ils sont imbus du respect des règlements et dans la disposition de les faire appliquer de leur mieux. Mais nous avons vu ce que sont ces règlements et quel caractère exclusivement militaire leur a été donné. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que les officiers, dont toutes les facultés intellectuelles ont été jusqu'à leur passage dans la gendarmerie tendues vers un objectif très net, la préparation à la guerre, ne renouvellent pas l'orientation de leur esprit. Ils continuent à commander des soldats. Ils demeurent, eux-mêmes, des officiers, sans plus, et ne tiennent pas à ajouter à ce titre celui qu'ils reçoivent du Code d'instruction criminelle.

Une école de gendarmerie a été créée par décret du 3 janvier 1901 pour les sous-officiers de l'armée et on aurait pu espérer que cette source de recrutement amènerait à donner à la catégorie des officiers qui en sont originaires un enseignement où la police judiciaire occuperait la place qui lui revient. L'examen des programmes d'entrée et de sortie, ainsi que des coefficients donnés à chacune des matières dont on les a composés, détruit vite cette illusion (1). On a visé seu-

(1) Le programme d'entrée à l'école de gendarmerie comprend les matières suivantes. Examen écrit : dictée, narration française, problèmes d'arithmétique et notions de géométrie. Examen oral : décret d'organisation, règlements adminis-

lement à amener les sujets qui subissent ces épreuves et suivent à Paris des cours pendant six mois jusqu'à un niveau de culture générale analogue à celui de leurs camarades qui sortent de Saint-Maixent. En fait de police judiciaire, ils assistent aux leçons données par M. Bertillon sur l'anthropométrie et le signalement descriptif. C'est assurément une matière essentielle pour la recherche des malfaiteurs, mais est-ce bien suffisant, d'autant plus que l'utilité en apparaît pour les simples gendarmes, plutôt encore que pour les futurs officiers? Notez, en outre, qu'elle n'a dans les examens de sortie que le coefficient 6, un peu moins que la législation militaire, l'histoire et la géographie qui ont 8, et pas plus que les règlements sur l'administration, la comptabilité, la solde et les revues. Cette dualité d'origine n'a donc pas pour conséquence d'établir une différence appréciable, au point de vue qui nous occupe, entre les officiers de gendarmerie. Elle n'intéresse que l'avancement pour lequel ceux qui viennent directement des corps de troupe sont naturellement plus favorisés, puisque le règlement les dispense de passer par le grade de sous-lieutenant, leur réserve la moitié des lieutenances et le quart des emplois de capitaine. Le jour où les officiers de gendarmerie auront accepté franchement de remplir la mission d'officiers de police judiciaire, que les règlements leur en donneront le temps, et qu'ils auront acquis par avance les connaissances qui y sont nécessaires, on peut être certain que cette police sera organisée dans les campagnes aussi bien qu'elle peut l'être et les magistrats n'auront pas, à tous égards, d'auxiliaires plus sûrs. Alors le moment sera venu aussi de grouper autour des brigades les forces de police que l'on pourra constituer sérieusement dans les communes et de compléter l'organisation de la police des campagnes.

---

tratifs (solde, hautes payes, principales indemnités, masses, dispositions spéciales à l'habillement, primes et gratifications, indemnités afférentes aux chevaux, secours, prestations en nature), service intérieur, devoirs de la gendarmerie en cas de mobilisation, instruction sur l'administration des réserves, histoire moderne, géographie de France et d'Europe, hippologie, instruction militaire théorique, instruction militaire pratique, équitation.

L'examen de sortie comprend quatre épreuves : Rapport sur une question intéressant le service spécial de la gendarmerie; examen oral sur toutes les parties de l'enseignement suivi; examen pratique sur les règlements des exercices de la gendarmerie à pied et à cheval; équitation. Les parties de l'enseignement avec leurs coefficients sont les suivantes : décret d'organisation, 10; service intérieur, 10; administration, comptabilité, solde et revues, 6; législation militaire, 8; anthropométrie et signalement descriptif, 6; topographie, télégraphie, fortification, 5; hygiène, 3; histoire et géographie, 8; instruction militaire pratique, 5; *idem* théorique, 3; équitation, 5; hippologie et hygiène hippique, 3; escrime, 3.

On a proposé de conférer le titre et les fonctions d'officier de police judiciaire aux commandants de brigade, comme cela se fait dans certaines régions de l'Algérie et de la Tunisie. Cette innovation ne me semblerait pas heureuse et n'amènerait que des déboires. Introduit temporairement en France à des époques de troubles politiques et dans les pays de l'Ouest, où des maires n'osaient pas assister la gendarmerie dans ses perquisitions (1), elle n'a pas aujourd'hui la même raison d'être, ni quant à l'état des esprits, ni quant au conflit avec les autorités municipales. On ne peut pas davantage assimiler les divisions administratives de notre territoire continental à celles de l'Algérie et de la Tunisie; dans ces pays, il peut être utile de donner aux simples chefs de brigade un pouvoir plus étendu, parce qu'il correspond à une autorité effective. Enfin, ou bien ces nouveaux officiers de police judiciaire coexisteraient avec ceux que le Code énumère et se trouveraient au même rang que leurs supérieurs hiérarchiques, ce qui ne serait pas admis et offrirait, en réalité, plus d'inconvénients que d'avantages, ou bien ils amèneraient le retrait de la qualité d'officier de police judiciaire, ce qui serait pis encore au point de vue de la discipline. Le corps de la gendarmerie restant organisé tel qu'il l'est, il ne faut donc pas songer à une réforme de ce genre. L'utilité qu'elle présenterait de mettre le pouvoir judiciaire directement en contact avec les chefs de brigade et d'augmenter les pouvoirs de ceux-ci, serait toute théorique et plutôt chimérique.

II. — La police judiciaire doit ensuite être mobile, c'est-à-dire avoir un champ d'action et d'investigations plus étendu que les circonscriptions administratives dans lesquelles elle est aujourd'hui renfermée. L'amélioration des moyens de communication par la poste, le télégraphe et le téléphone ont assurément permis de correspondre plus facilement qu'autrefois d'une ville ou d'une brigade à une autre. Mais cela ne suffit pas, d'abord parce que ces communications sont souvent loin d'être aussi parfaites qu'on pourrait le désirer, ensuite parce qu'elles ne répondent pas complètement aux besoins du service.

La criminalité moderne présente, en effet, un caractère qui s'accroît de plus en plus et constitue son plus grand danger. On répète souvent que, de nos jours, les professionnels du crime ont su mettre à profit les progrès de la science pour perfectionner leurs modes d'action. Cela est vrai surtout de ceux qui touchent aux moyens de

communication; chemins de fer et automobiles sont largement mis à profit par eux pour se soustraire aux recherches d'une police qui s'arrête trop vite à la limite d'une circonscription toujours très étroite. On peut assurément pousser leur recherche de proche en proche, lancer leurs signalements dans toute la France; il n'en est pas moins certain que les agents qui n'ont pas commencé une enquête, qui n'ont pas constaté eux-mêmes le crime, sont moins habiles pour continuer la recherche de son auteur. L'enquête elle-même est souvent fractionnée et répartie sur des points différents du territoire; son ensemble échappe à ceux qui ont mission d'y collaborer pour partie seulement, et il est impossible qu'ils y appliquent la même intelligence des questions à résoudre que l'agent qui en tient tous les fils et les suit lui-même. Et puis, toutes ces transmissions prennent trop de temps.

Les malfaiteurs qui constituent le fonds de la grande criminalité ne restent pas sur le terrain de leurs exploits. Ils s'y font précéder souvent par des indicateurs qui, eux-mêmes, disparaissent avant le moment de l'opération. A cette mobilité, la police doit répondre par une mobilité semblable. C'est ce qu'a compris, mieux que tout autre, M. Hennion. Le décret du 30 décembre 1907, publié il y a quelques semaines (1), dû à son initiative, réalise une innovation dont il est permis d'attendre d'heureux résultats, par la création de 12 brigades régionales de police mobile, ayant leurs centres à : Paris, Lille, Caen, Nantes, Tours, Limoges, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon, Dijon, Châlons-sur-Marne. Chacune d'elles comprend plusieurs départements; ceux qui dépendent du ressort d'une même Cour d'appel appartiennent quelquefois à des circonscriptions différentes (2).

Le personnel est constitué de la façon suivante. Chaque brigade est placée sous les ordres d'un commissaire divisionnaire de police mobile ayant juridiction sur toute la région et nommé par décret. Selon les besoins du service, on a réparti, entre les douze brigades, trente-six commissaires de police mobile ayant également juridiction sur toute la circonscription, (ce qui caractérise la nouvelle organisation), nommés par décrets, et cent vingt agents portant le titre d'inspecteurs de police mobile, nommés par arrêtés du ministre de l'Intérieur; en outre, la direction même de la Sûreté générale conserve à sa disposition quinze inspecteurs de police attachés au contrôle général des services de recherches dans les départements. Les traitements

(1) Loi du 23 février 1834. V. Faustin-Hélie, *Traité de l'instruction criminelle*, t. III, p. 39.

(1) *J. O.* du 24 janvier 1908.

(2) *V. sup.* p. 318 la répartition des brigades.

des commissaires divisionnaires sont divisés en trois classes, de 6.000 à 8.000 francs; ceux des commissaires de police mobile également, de 2.400 à 4.800 francs; enfin, ceux des inspecteurs en six classes, de 1.800 à 4.000 francs. Ainsi de simples inspecteurs, peuvent avoir des traitements supérieurs à ceux de commissaires de police; c'est un moyen de récompenser les services des agents les meilleurs, qui peuvent ne pas avoir une culture générale suffisante pour prétendre à un poste de commissaire. Ces allocations ne comprennent pas les indemnités de déplacement et de séjour, réglées sur production d'états conformes à la circulaire du ministre de l'Intérieur du 15 avril 1905. L'avancement ne peut avoir lieu qu'après un minimum, passé à chaque traitement, de trois ans pour les commissaires divisionnaires, de quatre ans pour les commissaires et les inspecteurs de police mobile. Ceux-ci ne sont pas immédiatement titularisés; on leur fait subir d'abord un stage d'un an dans leur emploi, au traitement de 1.800 francs, et on ne les titularise que s'ils ont donné satisfaction par leur conduite et leur manière de servir. Il n'est fait exception que pour les candidats qui comptent deux ans révolus de fonctions, comme agents de tous grades, dans un service régulièrement organisé de sûreté d'une grande ville. Ces prescriptions paraissent donner des garanties sérieuses au recrutement des inspecteurs. Celui des commissaires de police dépend toujours du choix qui est fait au ministère de l'Intérieur; il vaudra ce que seront en pratique les appréciations qui dicteront leur nomination et les conditions d'aptitude qu'on leur imposera. La volonté manifestée par le directeur actuel de la Sûreté générale de développer l'instruction professionnelle de son personnel fait espérer que ces choix constitueront une véritable sélection.

Il faut enfin remarquer que ces nouvelles brigades ont « pour mission exclusive de seconder l'autorité judiciaire dans la recherche et la répression des crimes et délits de droit commun ». Aussi, le décret du 30 décembre 1907 est-il contresigné à la fois par le ministre de l'Intérieur et celui de la Justice. Pour la première fois, l'autorité judiciaire est ainsi appelée à exercer un contrôle direct sur un corps de police. C'est en même temps répondre à la seule critique que l'on pouvait faire à cette innovation au point de vue politique. Lorsque la réorganisation de la police a été discutée pour la première fois devant la Chambre, le 28 octobre 1907, le parti socialiste a prétendu que le gouvernement voulait envelopper la France dans un vaste réseau policier et rétablir les commissaires spéciaux de police dans une forme aggravée. M. Veber, manifestant qu'il avait étudié complètement la question, soutenait que si on n'avait pas d'autre inten-

tion que d'augmenter le nombre des agents de la police judiciaire, il suffirait de le doubler sans recourir à la création d'un nouvel organisme. Il taisait complètement l'embarras dans lequel les services actuels se trouvent pour suivre les pistes des malfaiteurs lorsqu'ils changent de commune. Le décret du 30 décembre doit apaiser ces craintes chimériques; il donne une première satisfaction à ceux qui ne cherchent qu'à voir diminuer la difficulté et la longueur des informations judiciaires.

En outre, d'autres remaniements et compléments ont été apportés dans la direction de la Sûreté générale, qu'il n'est peut-être pas inutile d'indiquer ici (1). L'étude de la réorganisation de ce service a abouti à la création, à Paris, au centre même de l'administration :

1° D'un contrôle général des services de recherches dans les départements;

2° D'une deuxième brigade active de police judiciaire et de renseignements généraux;

3° D'une brigade de surveillance des courses et des jeux;

4° D'un service de recensement général et de contrôle des étrangers;

5° D'un service important d'archives centralisant les informations et documents relatifs à la sécurité publique dans les départements;

6° D'un service photographique;

7° D'une brigade volante d'informations urgentes et plus particulièrement délicates, à la disposition du directeur de la Sûreté générale.

On ne peut qu'approuver la création, entre autres : du service photographique qui généralisera l'application de cet art, dont M. Bertillon a si souvent prouvé l'utilité lorsqu'il est pratiqué avec une méthode rigoureuse et rationnelle; du service des archives, qui peut

(1) Au point de vue budgétaire, tous les remaniements portaient le crédit de 1.935.000 francs, affecté en 1907 aux traitements des commissaires de police, indemnités de déplacements et autres, à la somme de 2.836.679 francs dans le projet du gouvernement; la Commission du budget et le Parlement ont réduit le total de 10.679 francs, en supprimant quelques postes de commissaires spéciaux. Les indemnités de déplacement et de séjour des douze brigades régionales, indemnités de bicyclettes, d'appareils photographiques et de frais généraux, sont évaluées dans l'ensemble à 379.200 francs. Tous ces remaniements et ces créations d'emplois ont pu être réalisés grâce à une augmentation de moins de 900.000 francs, parce qu'on a utilisé le personnel de police spéciale qui existait déjà et supprimé des fonctionnaires du même ordre en province. La majeure partie de la dépense nouvelle réside dans les traitements des 120 agents de la police mobile, les loyers des 12 commissariats régionaux et les indemnités dont je viens de parler. (Voir le *Rapport sur le budget du Ministère de l'Intérieur de 1908*, par M. Fernand Rabier, député, *Documents parlementaires*, Chambre, Annexe n° 1231, p. 1385).

constituer le centre d'un réseau d'informations rayonnant rapidement sur l'ensemble des départements, après avoir été recueillies de chacun d'eux. Avec les brigades mobiles, cette organisation centrale constitue un ensemble qui paraît fort bien conçu.

Il est si rationnel que certaines personnes, peu familières avec la pratique judiciaire, ont déjà pensé, j'en suis sûr, qu'il suffisait à tout événement et que les douze brigades régionales allaient rendre presque inutile la police locale. Je peux affirmer qu'il est déjà des municipalités qui, mises en présence d'une demande d'augmentation de dépenses pour améliorer le service de leur police, y ont opposé une exception dilatoire et renvoyé leur décision au moment où on pourrait se rendre compte des résultats de la réforme. Au fond, on espère qu'elle réussira si bien qu'elle dispensera de voter de nouveaux crédits. C'est à mon avis une erreur profonde.

La police locale, à la campagne comme à la ville, est indispensable et le sera toujours. C'est elle seule qui peut connaître les divers éléments de la population, surveiller les malfaiteurs sédentaires et remarquer les étrangers suspects qui arrivent dans le pays, soit pour y commettre quelque méfait, soit pour s'y créer des intelligences. La police dite administrative a largement de quoi s'occuper sur place avec cette surveillance et on ne risquera rien à la perfectionner. C'est aussi à la police locale qu'il appartient de faire les premières constatations et les premières recherches en cas de crimes, puisque c'est elle qui est prévenue la première; de commencer les enquêtes et souvent de les poursuivre, grâce aux renseignements qu'elle possède de première main sur le milieu dans lequel elle se trouve. On peut donc formuler ce principe : pour la plupart des infractions commises par des malfaiteurs sédentaires, une bonne police locale est mieux placée que tout autre agent étranger pour découvrir les auteurs des crimes. C'est au surplus un fait d'expérience que souvent, malgré leur habileté professionnelle, et quoi qu'en racontent certains romans, des policiers empruntés au service de la sûreté n'ont obtenu aucun résultat dans des pays qui ne leur étaient pas familiers. Aussi convient-il d'insister sur la nécessité d'avoir une police locale assez nombreuse et bien recrutée.

Au contraire, pour la recherche des malfaiteurs ambulants, les plus difficiles à saisir, pour les crimes qui exigent dans le policier un entraînement professionnel bien acquis, elle sera doublée par les agents particulièrement expérimentés et outillés des brigades mobiles. Ceux-ci auront, entre autres, la mission de circuler sur les voies ferrées.

En Amérique, la police particulière des grandes compagnies de chemins de fer a rendu de très sérieux services à la fameuse agence Pickerton pour la recherche des voleurs de banques et lui a facilité l'arrestation d'un certain nombre d'entre eux, tout en surveillant les individus qui voyagent sans billets et les bandes de vagabonds qui se cachent dans les trains de marchandises (1). Il y a là une idée à développer en France. Il est à la fois de l'intérêt du public et des compagnies de chemins de fer, victimes de vols nombreux, de joindre la surveillance de leurs agents à celle de la police de l'État. Celle-ci aura donc maintenant la surveillance particulière des gares importantes. Ce ne sera pas une de ses moindres attributions. Dans certaines villes, la brigade sera installée à la gare même. Le temps est passé, je l'espère, où cette surveillance était exercée par un gendarme ou un agent de police en uniformes bien apparents, dépourvus de tout moyen sérieux de reconnaître les malfaiteurs qui allaient et venaient tranquillement sous leurs yeux, sans risque d'être inquiétés pourvu qu'ils eussent une tenue convenable.

Les brigades mobiles recevront naturellement les renseignements centralisés à la direction de la Sûreté, qui pourront leur être utiles. Elles seront munies aussi du fameux album D.-K.-V, inventé par M. Bertillon dans lequel se trouvent réunis, sous un classement méthodique et ingénieux, les signalements descriptifs des principaux malfaiteurs, car il contient des photographies d'interdits de séjour, d'évadés du bagne et de recherchés en vertu de mandats ou de jugements par défaut (1), milieu dans lequel se recrute la grande criminalité. Elles seront pourvues de bicyclettes et même d'une automobile, dès que les crédits de ce service le permettront. On sait aussi quels avantages la photographie judiciaire, telle que l'a développée M. Bertillon, procure aux informations judiciaires; les brigades seront munies d'appareils fabriqués sur le modèle de ceux du service anthropométrique.

(1) *Archiv für Kriminal Anthropologie und Kriminalistik* de H. Gross, 1905, t. XVIII, p. 223.

(1) Cet album des *recherchés* est une combinaison ingénieuse de la fiche anthropométrique et du portrait parlé. De forme oblongue et très maniable, il contient environ 2.000 photographies signalétiques : 1.500 de condamnés à l'interdiction de séjour, 300 à 400 d'évadés des pénitenciers de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie, 80 à 100 d'individus recherchés en vertu de mandats d'arrêt ou d'amener ou de jugement par défaut.

Avec cet album, « M. Bertillon a créé un des instruments les plus complets et les plus sûrs qui soient, en vue de la recherche des individus en fuite sur lesquels pèse un mandat d'arrêt. » (Niceforo, *La police et l'enquête judiciaire scientifiques*.)

En un mot, rien de ce qui peut constituer l'équipement rationnel des agents de la police judiciaire ne sera négligé pour mettre cette nouvelle organisation à la hauteur des services qu'elle est appelée à rendre.

Dès qu'un crime important sera commis dans l'étendue de la région, il pourra être fait appel au commissaire de police divisionnaire. Si une piste sérieuse est trouvée et s'il faut la suivre même hors des limites de cette région, les agents qui en tiendront le fil obtiendront l'autorisation de franchir ces limites et d'opérer leurs recherches sur tout le territoire de la France.

On pourrait compléter cette réforme, en suivant le même ordre d'idées, par l'autorisation donnée aux agents de la police locale de poursuivre les malfaiteurs dans les circonscriptions voisines de la leur. Ce serait introduire dans la police civile une disposition analogue à celle qui existe déjà pour les brigades de gendarmerie.

Voilà pour les corps de police qui dépendent de la Sûreté générale. Y a-t-il aussi quelque réforme à introduire, à cet égard, dans la gendarmerie?

Ses fonctions habituelles, dit le décret réglementaire, « sont de faire des tournées, courses ou patrouilles sur les grandes routes, chemins vicinaux, dans les communes, hameaux, fermes et bois, enfin dans tous les lieux de leur circonscription respective (art. 149).

» Chaque commune doit être visitée au moins deux fois par mois de jour et une fois de nuit, et explorée dans tous les sens (art. 150). »

D'autre part, la gendarmerie possède l'avantage, bien qu'en principe elle ne puisse opérer en dehors de la circonscription qu'elle est normalement chargée de surveiller, de ne pas être inexorablement renfermée dans ces limites, lorsqu'elle reçoit des ordres spéciaux ou en cas de force majeure, par exemple si elle est à la poursuite de malfaiteurs (art. 309).

J'ai dit plus haut ce que prescrit à ces sujets le règlement sur le service intérieur. En consacrant un temps suffisant, de l'attention et quelque intelligence à cette partie du service, il peut produire des effets très utiles. Tout dépend, je le répète, de la façon dont il est compris et ordonné par les officiers. En tous cas, il est indispensable que le corps de la gendarmerie qui joue le rôle de police locale pour les campagnes, prête, de son côté un concours sans réserve à la police civile et seconde les brigades mobiles dans leurs recherches. Une chose seulement me paraîtrait à craindre : c'est que, cette nouvelle organisation n'étant évidemment pas prévue par le décret réglementaire, il semblât difficile de régler ses rapports avec le corps de

la gendarmerie et de combiner ces deux services! Espérons que la fusion se fera d'elle-même.

Un autre point, qui se rattache aux moyens de surveillance employés par la gendarmerie, a été quelquefois abordé. On s'est demandé s'il ne serait pas possible d'introduire quelques exceptions à l'obligation du port de l'uniforme imposé par le décret réglementaire comme un des palladiums de la gendarmerie. « Dans aucun cas, ni directement, ni indirectement, la gendarmerie ne doit recevoir de missions occultes de nature à lui enlever son caractère véritable. Son action s'exerce toujours en tenue militaire, ouvertement et sans manœuvres de nature à porter atteinte à la considération de l'arme, » (art. 96). Et le règlement sur le service intérieur ajoute, en insistant : « le service de la gendarmerie étant permanent, les sous-officiers, brigadiers et gendarmes sont toujours en uniforme, de manière à pouvoir remplir, à tout instant, les fonctions de leur emploi. Il ne leur est permis, en aucun cas, de recourir à des déguisements... Les officiers de la troupe ne sont considérés comme étant dans l'exercice de leurs fonctions que lorsqu'ils sont revêtus de leur uniforme. » Je ne sais ce que l'on peut entendre par « manœuvres de nature à porter atteinte à la considération de l'arme » ; il ne saurait entrer dans la pensée de personne de les conseiller aux gendarmes pas plus qu'aux autres agents de police. Mais je n'aperçois pas qu'un déguisement, consistant dans le port d'effets civils, puisse nuire à cette considération et je verrais des avantages à l'adopter quelquefois. Il me paraît, en effet, difficile d'exercer toujours avec un uniforme bien apparent, cette « surveillance continue et répressive » qui constitue l'essence du service de la gendarmerie. Il donne assurément du prestige, il aide au maintien de la discipline, mais il est une gêne pour bien observer par soi-même, un obstacle à ce que, malgré sa mobilité, la gendarmerie s'acquitte aussi complètement qu'elle le pourrait de ses missions. Dans cette interdiction radicale et quasi-sacramentelle, je persiste à voir surtout l'adaptation exagérée des règlements purement militaires à un corps qui, avant tout, a des attributions de police.

III. — J'ai dit enfin que l'unité devait régner dans l'organisation de la police judiciaire. Cette proposition ne me paraît pas avoir besoin d'une démonstration particulière; il est évident que cet immense filet jeté sur le pays tout entier doit être homogène et ne pas présenter des lacunes par lesquelles s'évaderaient les malfaiteurs. Il ne suffirait pas de s'occuper des grandes villes pour croire résolu le problème. Cela gênerait assurément les bandits qui s'y réfu-

gient, mais ils auraient vite fait de trouver le défaut de la cuirassé et de savoir où leur quiétude peut être la plus grande. L'action des groupes divers qui composent cette police doit être combinée; il faut qu'ils se prêtent un mutuel concours, soient formés dans le même esprit professionnel, également aptes à ce service, maintenus en cohésion par l'effet d'une direction unique. En un mot, il nous faut une police judiciaire nationale.

Nous trouvons déjà ce caractère dans la gendarmerie. Les brigades régionales qui viennent d'être créées le possèdent aussi. L'œuvre doit donc être continuée et complétée, d'autant plus activement que toute tentative faite par l'État pour remédier aux lacunes de l'organisation actuelle risque de ralentir le zèle des municipalités plutôt que de le stimuler. Que reste-t-il à faire?

Deux opinions se sont produites sur ce sujet. Dans la première, on séparerait nettement la police judiciaire de la police administrative et on la rattacherait à l'organisation judiciaire. Les autorités judiciaires en auraient seules le contrôle, la direction, la discipline. Dans la seconde, l'unification se ferait simplement par la substitution de la police d'État aux polices municipales et serait complétée par un rattachement plus étroit de la gendarmerie à l'organisation générale de la sûreté publique.

Bien que la première ait été soutenue avec autorité surtout par des magistrats, qu'elle ait des tenants aussi bien à l'étranger qu'en France (1) et que la création des brigades mobiles lui apporte l'apparence d'un argument, je n'hésite pas à me rallier à la seconde.

Je comprends, en effet, que les magistrats chargés de la police judiciaire soient impatients de ne pouvoir recruter et diriger entièrement à leur gré les agents qui leur sont cependant donnés comme des auxiliaires. Les plaintes, à cet égard, sont nombreuses et justifiées. Mais, gagneraient-ils beaucoup à leur point de vue, à cette scission et cette spécialisation de tous les agents? Je ne le pense pas. Le service de la police administrative et celui de la police judiciaire se pénètrent de telle façon qu'il serait dangereux de créer un dualisme qui ne répond pas à la notion et à l'ordre des choses.

La question n'a pas échappé aux rédacteurs de notre Code pénal, et c'est en parfaite connaissance de cause qu'ils ont attribué les fonctions d'officiers de police judiciaire à des agents qui ne font pas

exclusivement partie de l'organisation judiciaire. « Il vaudrait mieux, disait Berlier au Conseil d'État (1), n'introduire ici que des agents de l'ordre judiciaire, si la chose était possible; mais les éléments naturels étant insuffisants, il a fallu recourir à des moyens auxiliaires et établir une large concurrence qui assurât que la main de la police se trouverait partout... Quant à l'incohérence des éléments, elle n'est pas telle que le service ne puisse être bien fait par tous, parce que les agents de l'un et l'autre ordre ont un égal intérêt à la répression des délits... La concurrence dont il s'agit est dans la législation actuelle; on s'en trouve bien, et il serait fort dangereux de l'abolir. » Ainsi la réunion des deux qualités dans le même agent a pour premier résultat de donner à la police judiciaire, en quelque sorte, une base plus large parce qu'elle dispose d'un plus grand nombre d'agents. Cela est toujours vrai, car personne ne songerait, j'imagine, à doubler le nombre de ceux qui existent déjà pour en charger une moitié exclusivement de cette police.

En outre, et cet argument est à mes yeux capital, la police administrative précède la police judiciaire et lui prépare les voies, tout en s'acquittant de sa mission propre qui est de prévenir le crime par sa surveillance. « Un autre résultat d'une bonne police administrative, disait Treilhard au Corps législatif en 1808, est que l'homme se trouve enveloppé au premier pas qu'il fait pour consommer son crime. C'est alors l'instant où la police judiciaire peut et doit se montrer (2) ». Jusque-là, on ne voit pas en quelle qualité les magistrats interviendraient dans l'œuvre de la police générale. On peut, en effet, définir très nettement le moment où la police judiciaire entre en action, puisque c'est celui où une infraction à la loi pénale est commise. Mais comment et par qui cette infraction sera-t-elle naturellement constatée? Avant tout, par ceux qui ont la charge de l'empêcher de se commettre et qui seront les premiers appelés à la constater, en raison de la surveillance qu'ils sont tenus d'exercer, par définition, « pour le maintien habituel de l'ordre public dans chaque lieu. » Quel besoin, en dehors d'eux, de confier à un autre personnel la recherche des crimes et des délits? On ne se plaint pas, à l'heure présente, de ce que beaucoup ne sont pas constatés, mais de ce qu'il en est trop dont les auteurs ne peuvent être trouvés, ce qui n'est pas la même chose. Il n'y a donc rien à modifier à cet égard dans l'organisation actuelle. Cela n'empêche pas, au surplus, que, dans les plus

(1) *Kriminal polizeiliche Reformvorschläge*, par M. Travers, conseiller de police à Mayence, dans *Archiv für Kriminal-Anthropologie und Kriminalistik*, de H. Gross, 1905, t. XX, p. 82.

(1) LOCRÉ, *Législation française*, t. XXIV, p. 133.

(2) LOCRÉ, *ibid.*, t. XXV, p. 233.

grandes villes, et lorsque l'importance du service le demande certains agents soient tout spécialement attachés au service de la police judiciaire. Ce sont les commissaires aux délégations judiciaires que leur compétence, faite d'une expérience quotidienne, et leur dévouement, dû à la fréquentation constante du milieu judiciaire, rendent tout particulièrement précieux. Poursuivons et demandons-nous s'il est nécessaire d'avoir des agents spéciaux pour rassembler les preuves de ces crimes et de ces délits?

Cette fois encore l'expérience nous dictera une réponse négative. Qui possède, en effet, les premiers éléments de ces preuves plus que les agents qui ont le devoir de se rendre compte des habitudes de la population, des allées et venues des gens suspects, de surveiller les voies et les lieux publics, et qui, en somme, sont les premiers appelés sur le théâtre du crime? Pourquoi les éliminer au cours des opérations d'une enquête qu'ils auront commencée et dont ils auront fourni les premiers matériaux, et changer l'affaire de mains? Mais, objectera-t-on, vous condamnez ainsi la création des brigades régionales et les tenez pour inutiles puisqu'elles sont affectées exclusivement à la police judiciaire. La critique me paraît à peine spécieuse et la réponse à lui faire est facile. Les brigades régionales sont utiles, non parce qu'elles ne s'occupent pas de police administrative, mais parce qu'elles ont plus de mobilité que la police municipale. C'est leur raison d'être, et comme la police judiciaire surtout souffrait de cette lacune, on les a spécialisées dans cette partie du service de la sûreté publique. Au surplus, le service des renseignements dont elles ne peuvent se passer ne me paraît pas rentrer directement dans les attributions des Parquets, mais bien plus dans celles de la police administrative.

Ainsi, ne séparons pas systématiquement tous les agents de la police judiciaire de ceux de la police administrative. Parmi ces derniers, il en est un grand nombre qui recueillent au cours de leurs fonctions, par avance, des matériaux indispensables aux enquêtes judiciaires. Il suffit que les fonctionnaires de l'ordre judiciaire auxquels appartient exclusivement la poursuite des crimes et délits aient toute liberté de commander ces mêmes agents, en changeant en quelque sorte leur titre, dès que l'autorité judiciaire est mise en mouvement.

Dans la seconde opinion, à laquelle je me rattache, l'unité doit se faire sur les bases de l'organisation actuelle, mais en renforçant les droits de l'État, c'est-à-dire en rattachant tous les services et le personnel de la police à la direction de la Sûreté générale.

La voie est déjà tracée par la création des brigades régionales; elle serait complétée par une réforme de la gendarmerie et de la police municipale.

Le corps de la gendarmerie est bien national, mais l'autorité militaire revendique son commandement d'une façon si complète et si exclusive qu'il est difficile de le faire rentrer avec ses règlements actuels dans le cadre des forces de la Sûreté générale. Il a une autonomie absolue et ses membres n'obéissent qu'à des réquisitions à eux adressées dans les formes et les conditions prévues par le décret réglementaire. Il est « une des parties intégrantes de l'armée », mis à la disposition des autorités civiles, judiciaires ou administratives, mais le contrôle de toutes les parties de son service est réservé au ministre de la Guerre. « Les réquisitions ne doivent contenir aucun terme impératif, tel que : ordonnons, voulons, enjoignons, mandons, etc., ni aucune expression ou formule pouvant porter atteinte à la considération de l'arme et au rang qu'elle occupe parmi les corps de l'armée » (art. 75). C'est évidemment à dessein aussi que le même règlement dit que la gendarmerie est placée *auprès* des divers autorités pour assurer l'exécution des lois et règlements et spécifie qu'elles ne doivent pas « prétendre exercer un pouvoir exclusif sur cette troupe, ni s'immiscer dans les détails intérieurs de son service » (art. 66).

Ce séparatisme, par lequel se traduit la tendance du haut commandement, est en désaccord, il ne faut pas se lasser de le répéter, avec la raison d'être de la gendarmerie. Il n'est nullement exigé par l'état d'esprit de « cette troupe », qui aspire plutôt à dépouiller ses attributs guerriers, à laisser reposer le mousqueton et à être déchargée des parties de son service qui ont un caractère purement militaire. Il ne me paraît pas non plus une condition indispensable au maintien de la discipline et de la cohésion dans ce corps d'élite; on doit traiter différemment les soldats desquels on est obligé d'exiger l'obéissance passive pour l'exécution des mouvements d'ensemble, et des hommes faits qui ont toute autre ambition et toute autre occupation que d'exécuter correctement des manœuvres militaires. Logiquement, par conséquent, il doit disparaître, car il ne se justifie par aucune considération de premier ordre, et la gendarmerie, tout en gardant son recrutement et sa hiérarchie propres, doit rentrer dans le cadre général de la police civile. Cette réforme ira de pair avec celle du corps des officiers, dont j'ai parlé antérieurement.

Avec la gendarmerie, on a un organisme dont l'unité est fortement

constituée et il ne peut être question que de donner à son travail une orientation meilleure. Il n'en est plus de même quand on arrive à la police des villes. Ici tout est à créer, car on est en présence d'élus, indépendants du pouvoir central et qu'il n'existe aucune règle sur l'usage que les maires doivent faire des droits immenses que leur confère, en matière de police, la loi municipale.

La loi du 5 avril 1884, reproduisant les dispositions de celle des 16-24 août 1790, les charge d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques (art. 91 et 97). Aussi chacun d'eux interprète-t-il à sa manière, c'est-à-dire plus ou moins économiquement, l'organisation de la police. La loi contient bien un correctif dans les droits supérieurs d'intervention que l'art. 99 donne aux préfets lorsque le maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques n'est pas assuré par les autorités municipales; ce droit peut être exercé même à l'égard d'une seule commune, après une mise en demeure au maire restée sans réponse. Comment concilier alors les droits du maire et ceux du préfet?

Ce n'est pas le moment de revenir sur les discussions auxquelles ont donné lieu ces dispositions et l'opposition faite aux prérogatives du pouvoir central par les partisans de l'indépendance communale (1). Il est intéressant seulement d'en dégager le principe suivant. La police générale, la police municipale et la police rurale ont des buts immédiats de même nature. Elles s'appliquent en outre le plus souvent aux mêmes matières ou objets et ne diffèrent essentiellement que par le nombre plus ou moins considérable des personnes dont elles tendent, en assurant l'ordre, la sécurité, la salubrité, à défendre ou protéger la vie, les droits ou les intérêts. Il rentre par conséquent, dans les attributions de la police générale, dont l'État et ses représentants ont la charge, de prendre les mesures qui intéressent les habitants de toute la France, ou d'un simple canton, alors même qu'elles seraient applicables dans une seule commune, si de telles mesures ont un caractère d'utilité générale dépassant les limites d'une circonscription communale.

En vertu de ce principe, le pouvoir exécutif aurait donc déjà le droit de prendre les dispositions nécessaires pour organiser la police dans les grandes villes de province qui servent manifestement de repaires aux malfaiteurs, et d'où ceux-ci se répandent sur le pays tout entier, pourvu que le Parlement lui votât des crédits à cet effet. L'application vient d'en être faite à la ville de Marseille, dont la police

passerait entre les mains de l'État comme celle de Lyon (1). Mais j'estime de plus qu'il l'a aussi bien à l'égard de toutes les communes de France. En effet, quelle que soit leur indépendance les unes envers les autres au point de vue de leur administration, elles sont unies par une solidarité indiscutable lorsqu'il s'agit de la répression des crimes et délits de droit commun. Le crime n'est pas un phénomène social purement local, tel que ses effets et ses causes puissent être renfermés dans des frontières aussi étroites que celles de nos circonscriptions administratives. L'organisation de la police qui cherche à le prévoir et s'efforce de le réprimer est essentiellement la chose du pouvoir central qui domine l'ensemble des pouvoirs municipaux lorsque des intérêts aussi généraux sont en question.

Mais à quel moment la loi de 1884 permet-elle à son représentant, le préfet, d'intervenir? A-t-il le droit, lorsqu'un règlement municipal existe en matière de police, de le considérer comme insuffisant et de prendre un arrêté permanent pour tout le département? J'estime que ce droit reste entier lorsqu'il s'agit d'un objet d'intérêt général, comme celui-ci, dont la réglementation, pour être efficace, doit embrasser un territoire plus étendu que celui des agglomérations rurales ou urbaines. Cela ressort de la discussion même de la loi et des réponses faites devant le Parlement aux orateurs qui exprimaient la crainte de voir, par le texte de l'art. 99, le pouvoir réglementaire des préfets neutralisé par celui des maires.

Qu'il soit nécessaire, en fait, de remanier le personnel de la police dans les villes et les campagnes, cela ne fait donc de doute pour personne. Logiquement, par conséquent, le Gouvernement a qualité pour assumer cette mission et la confier à ses préfets; la loi de 1884 le permet. Il ne faut pas oublier toutefois que l'application de ces principes ne laisse pas d'être délicate. Le pouvoir municipal des maires trouverait dans le Parlement d'ardents défenseurs s'il paraissait menacé dans son principe. Jusqu'à présent la question n'a été posée devant lui qu'à titre exceptionnel et il est vraisemblable qu'elle ne soulèvera pas de difficultés pour les très grandes villes où la création d'une police d'État se présente avec un caractère de nécessité particulièrement urgente.

Il est désirable qu'il en soit de même pour les autres et que le Gouvernement persévère dans la voie où il est entré. Le service de la police judiciaire le réclame, tout au moins pour le service de la sûreté dans

(1) SIREY, *Lois annotées*, 1884, p. 573 et suiv.

(1) V. *infr.* aux *informations diverses*, l'analyse des projets de loi relatifs à la police de Marseille.

les villes et pour celui des gardes champêtres dans les campagnes. Les uns et les autres de ces agents ne pourront présenter les garanties qu'exigent leurs fonctions que s'ils sont rendus indépendants des pouvoirs locaux et n'attendent pas d'eux leur nomination ou leur avancement.

C'est principalement en ce qui concerne les gardes champêtres qu'il conviendrait d'insister pour n'avoir que des hommes énergiques et solides. En vérité ce n'est pas dans l'exercice de la police rurale qu'ils auraient besoin de faire preuve de ces qualités; il y faut un peu de tolérance et il n'est pas nécessaire d'y dépenser beaucoup de forces physiques. Mais la surveillance des mendiants et des vagabonds, la recherche des vols commis par les nomades ou les maraudeurs du pays, voilà les vraies raisons de désirer des agents actifs. Leur isolement, qui est la cause de leur faiblesse, devrait faire place à une discipline plus stricte et à une cohésion, qui manque aujourd'hui totalement, avec les forces de police voisines, la gendarmerie et les gardes champêtres des communes voisines. Il y a longtemps que cette remarque a été faite et nous en avons trouvé la trace dans le règlement organique de la gendarmerie. Le rattachement des gardes champêtres aux chefs de brigade me semblerait la solution, on peut dire tout indiquée, du problème. Gendarmes et gardes se concerteraient pour la surveillance des nomades et l'organisation des patrouilles de jour et de nuit qui seraient le meilleur moyen de prévenir les vols commis au préjudice des paysans par les étrangers ou les maraudeurs du pays. Loin d'y voir de grands inconvénients, comme on l'a prétendu, je ne trouverais que des avantages à transformer cette institution amorphe, parce qu'elle est exclusivement civile, en une institution à peu près militaire, recrutée dans les cadres de l'armée, distribuée en brigades, assujettie à la discipline, soumise aux ordres d'un sous-officier de gendarmerie. Les gardes champêtres se rapprocheraient ainsi un peu du type du gendarme allemand, qui habite chez lui et à qui est confiée la surveillance d'une circonscription de patrouille, sous l'autorité d'un maréchal des logis. L'utilité d'une discipline, pour amalgamer ces forces dispersées, me fait préférer cette solution à celle qui consisterait à soumettre les gardes champêtres à l'autorité des juges de paix (1). Ceux-ci ne pourraient pas prendre sur eux un pouvoir réel, parce qu'ils ne pourraient les surveiller d'aussi près, ni les commander dans le service actif et quoti-

(1) FAUSTIN-HÉLIE, *loc. cit.*, t. III, p. 49.

dien. Le lien qui rattacherait les gardes champêtres au magistrat cantonal serait trop lâche et vite dénué de tout effet.

Serait-il possible d'aller plus loin encore et de faire quelque fonds sur le concours que prêteraient d'autres agents comme les gardes particuliers, les gardes forestiers, à la police judiciaire? Je crois qu'il serait chimérique d'y compter. Tout ce que l'on peut demander, c'est que ces agents, dont les services sont plus nettement spécialisés, se chargent de les assurer eux-mêmes sans faire un appel trop fréquent à la gendarmerie et qu'ils secondent au contraire celle-ci, en lui donnant d'utiles renseignements pour la répression des crimes et délits de droit commun. On s'est trop habitué dans les campagnes à se décharger sur la gendarmerie de toutes les besognes un peu pénibles; il est grand temps que tous ceux qui détiennent une part de l'autorité apprennent à s'en servir et consentent à le faire, sans hésiter, dans la limite de leurs attributions.

Nous voici arrivés maintenant au terme de cette étude et des conclusions pratiques que j'ai cru pouvoir émettre en mettant en relief les défauts de nos institutions actuelles. Peut-être me fera-t-on grief de n'y avoir pas ménagé une place assez distincte au pouvoir judiciaire et de l'avoir sacrifié au profit du pouvoir administratif. Je n'entends pas cependant diminuer son rôle; l'unification des services de la police en France et leur rattachement à la Sûreté générale me paraissent au contraire de nature à l'affermir et à le préciser.

J'ai dit les raisons qui ont conduit le législateur de 1808 à confier le service actif de la police judiciaire à maints agents qui dépendent avant tout du pouvoir administratif et celles qui doivent nous porter à ne rien innover de ce côté. Mais je revendique pour le pouvoir judiciaire le contrôle effectif de ce personnel, lorsqu'il passe au service de la police judiciaire. L'unification facilitera ce contrôle dans la forme. Je demanderais que sa réalité fût affirmée, quant au fond, par des dispositions législatives et réglementaires moins vagues que celles qui existent à l'heure présente.

Avant le Code actuel d'organisation judiciaire donné à l'Allemagne en 1877, les membres du ministère public n'avaient pas sous leurs ordres les employés de la police et ne pouvaient leur donner des instructions directes; ils n'avaient que le droit de s'adresser par voie de réquisition à l'administration de la police. Ce code a fait des employés de la police et de la sûreté (gendarmes, agents de police, gardes champêtres et forestiers), des auxiliaires *directs* du ministère public. En cette qualité ils sont tenus d'obéir aux prescriptions du

Procureur d'État près les tribunaux régionaux de leur ressort et des supérieurs de ces derniers; le Gouvernement de chacun des États confédérés désigne plus spécialement les catégories d'employés auxquels s'applique cette disposition (1).

Je voudrais voir formulé et développé dans nos lois un principe semblable. Si la direction de la Sûreté générale paraît naturellement appelée à donner l'impulsion à l'ensemble des services de police, celle des affaires criminelles au ministère de la Justice est tout indiquée pour surveiller l'exercice de la police judiciaire par l'intermédiaire des procureurs généraux. La loi l'a placée aussi sous l'autorité des Cours d'appel (2), représentées par les Chambres d'accusation, mais cette haute autorité ne s'applique qu'aux actes et ne descend pas jusqu'aux agents eux-mêmes. Plus efficace peut être la surveillance des procureurs généraux et de leurs substituts, à la condition, toutefois, qu'elle soit appuyée de sanctions plus pratiques que celles qui ont été inscrites dans notre Code d'instruction criminelle (3); des observations des avertissements, des injonctions constituent des répressions platoniques lorsqu'elles n'ont aucune répercussion sur la carrière des agents auxquelles elles s'appliquent, sans parler des officiers de police judiciaire, comme les maires, que l'élection place au-dessus ou en dehors de semblables questions.

L'autorité réelle du pouvoir judiciaire sur les officiers de police « ne peut résulter, dit Faustin-Hélie, que d'une sanction que la loi doit attacher aux ordres qui émanent des magistrats, aux mesures qu'ils prescrivent. Qu'ils aient le pouvoir de prononcer des peines disciplinaires, et le service de la police judiciaire sera désormais assuré; qu'ils puissent, comme à l'égard des membres du corps judiciaire, infliger non seulement les avertissements et les réprimandes, mais la suspension dans de certaines limites et ils en trouveront dans des agents aujourd'hui indifférents les auxiliaires les plus utiles (4). » Ces sanctions auraient pour but de stimuler les négligences ou de parer aux refus plus ou moins déguisés d'obéissance; elles seraient placées entre les mains, soit des procureurs généraux, soit des chambres d'accusation, suivant leur gravité. Mais il en est d'autres qui, à l'inverse, devraient récompenser le zèle, l'intelligence, la discipline; elles ne

(1) *Code d'organisation judiciaire allemand*. Traduction et notes, par L. Dubarle, t. II, art. 153.

(2) Code d'inst. crim., art. 9.

(3) Code d'instr. crim., art. 279 à 281.

(4) FAUSTIN-HÉLIE, *loc. cit.* t. III, p. 50.

peuvent résider que dans les notes qui seraient données, au titre de la police judiciaire, sur les renseignements fournis par les substituts des Procureurs généraux et d'après l'examen des dossiers criminels, dans lesquels se révèle facilement la valeur des agents qui ont collaboré aux enquêtes judiciaires. Il suffirait pour cela que ces notes fussent réglementairement prises en considération par l'administration chargée de la nomination et de l'avancement des agents qui ne relèvent pas exclusivement du ministre de la Justice. Il semble qu'il n'y ait là rien que de juste dans l'appréciation des mérites de chacun et dans la distribution du contrôle qui revient logiquement à chacune des administrations principales qui ont la charge de la sûreté publique.

Telles sont les conclusions que je crois pouvoir proposer à votre appréciation. La police judiciaire reformée sur les bases que je viens d'indiquer acquerrait une puissance et une élasticité qui lui ont manqué jusqu'à présent et contribuerait mieux qu'elle ne peut le faire à la défense de l'ordre social. Il serait chimérique cependant de penser résoudre par ce seul effort les grands problèmes de la criminalité moderne. Dans l'accroissement de celle-ci, on peut voir selon les points de vue tantôt une cause, tantôt un effet des vices organiques de la police. En tant que cause il faudra lui chercher encore d'autres remèdes. Je n'en veux citer que deux : la répression plus rationnelle du vagabondage et la réglementation du port des armes apparentes ou cachées, dont l'abus facilite tant de crimes. En tant qu'effet nous aurons, je l'espère, réalisé la partie utile et possible du programme le jour où nous aurons assuré une répression rapide et ferme grâce à une police judiciaire assez nombreuse, intelligente, mobile et disciplinée. (*Applaudissements prolongés.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Quelqu'un demande-t-il la parole?

Si personne ne prend la parole, je demanderai la permission de faire quelques observations au sujet du rapport que la Société vient d'entendre, rapport merveilleusement compris et d'autant plus intéressant qu'en même temps qu'il soulève une foule de problèmes et de questions, il indique quels sont, dans la pensée de l'auteur, les moyens de répondre aux desiderata et de vaincre les difficultés. Je voudrais simplement présenter quelques observations que ce rapport vient de me suggérer, car si M. Drioux a indiqué des causes pour lesquelles tant de crimes restent impunis, je crois qu'il n'a pas indiqué toutes les causes, et notamment l'une des plus graves.

Je remarque que dans l'ordre du jour il est dit que le travail de M. Drioux a pour titre : « De la réorganisation de la police en province. »

En province, cela est très grand. Car, si les Parisiens s'imaginent volontiers que Paris est toute la France, c'est manifestement une erreur. La province, cela veut dire toute la France, avec cette observation encore que si Paris a un caractère d'unité qui rend certaines questions quelquefois plus faciles, quelquefois plus difficiles à résoudre, la province est divisée en deux régions très différentes, particulièrement au point de vue de la nature des crimes et des délits, puis au point de vue de la manière de les rechercher et de les punir. Vous entendez que je veux parler des villes et des campagnes.

Évidemment, rien de semblable à Paris : la banlieue de Paris ne peut pas être qualifiée de campagne comme la Sologne.

Eh bien ! de suite il me semble nécessaire de faire une distinction. Pour les grandes villes : Marseille, Lyon, les événements prouvent qu'un bon moyen, — je ne dis pas un moyen sûr, puisque ni la répression, ni la découverte d'un crime quelconque n'est assurée à Paris, — qu'un moyen pratique au moins était de rattacher la police de Marseille au système parisien, et de donner à l'État, sous la forme d'un ou de deux préfets, le soin d'organiser la police urbaine. Il en est de même à Lyon, et, au fur et à mesure que ces villes grandissent, on pourrait appliquer le même système à Lille, puis à Bordeaux. Quels en seraient les effets ? Je ne sais pas, je ne m'occupe pour l'instant que de la campagne, car c'est à propos des délits dont souffre la campagne, de la manière de rechercher et de saisir les coupables qu'il me paraît qu'on peut faire certaines réserves sur les conclusions du travail de M. Drioux.

Quant à la campagne, quels sont les crimes et délits dont elle souffre ? Il n'y a pas de grèves, en général, pas d'atteinte à la liberté du travail, pas de soulèvements. Il est rare qu'on ait à appliquer l'ancien principe de la loi de vendémiaire an IV. Ce sont choses qui naissent dans les villes, qui se passent dans les villes, et qui peuvent y être très graves, lorsqu'il faut transférer les pouvoirs du maire au préfet. Car la commune ne se considérant jamais comme responsable des dégâts causés aux particuliers, lorsque les choses se gâtent et que devant une usine il y a des ouvriers ou de véritables émeutiers qui brisent et saccagent tout, on appelle le maire : il vient, il fait entendre des paroles incontestablement excellentes, que personne n'entend, de sorte que personne n'obéit. Alors — j'ai vu cela plus d'une fois, — il va tout simplement trouver le préfet en lui disant : « Maintenant c'est vous que cela regarde, c'est à vous de requérir, non point seulement mes agents de police, mais un régiment et à l'envoyer sur les lieux pour rétablir l'ordre ». Et de suite naît la ques-

tion de savoir si, malgré l'envoi ou non du régiment, le désastre a été considérable, s'il a été perdu pour deux millions de propriétés privées, qui paiera. L'État dit : je ne suis jamais responsable ; le maire dit : je ne suis plus responsable.

Voilà l'état des choses dans les villes et voilà ce qu'il y a de délicat à faire disparaître toute responsabilité de la part du maire, car c'est en réalité ce qui atteint l'électeur. Si la faute ou la faiblesse de son maire avait pour conséquence d'obliger l'électeur à payer des contributions pour indemniser ceux qui ont souffert de l'émeute, cela donnerait parfois aux maires un courage qu'ils devraient avoir toujours, encore que quelquefois ce soit presque de l'héroïsme.

Mais il n'y a rien de cela dans les campagnes. Comme le disait tout à l'heure M. Drioux, on a à craindre le vagabondage, la maraude, surtout le vol des animaux ou des fruits, le braconnage, principalement dans la région que nous habitons, M. le Rapporteur et moi.

Eh bien, croyez-vous vraiment que, si ces trois choses ne sont pas réprimées, tout le mal vienne de ce que la police n'est pas assez instruite, pas assez unifiée et n'est pas mise sous les ordres du préfet ?

Je ne le pense pas, et je crois qu'il y a une autre cause. Si ni le vagabondage, ni la maraude, ni le braconnage ne sont réprimés, c'est qu'il n'y a pas, de la part de tous ceux qui doivent vouloir les réprimer, la manifestation d'une volonté catégorique, quelle qu'elle soit. Jamais on ne peut proposer au maire d'une commune de 500 à 600 habitants de livrer lui-même des individus qui habitent la commune aux foudres du ministère public ; autant lui demander le sacrifice de sa vie.

Le garde champêtre ? Mais depuis cinquante ans, dans ma commune, je n'ai pas vu le garde champêtre chargé d'autre chose que de porter des convocations pour les élections. C'est un agent des postes. Lui proposer d'intervenir dans une querelle dans un marché, de dresser des procès-verbaux ? Il estime que cela ne le regarde pas, à moins que le maire ne lui en donne l'ordre formel, ce qui n'arrivera jamais.

Quant aux gardes particuliers, le Parlement a voté dans une matinée de séance — fort heureusement on est revenu sur la décision — une loi disant que les gens qui ont l'imprudence de faire garder leurs propriétés sont responsables des dégâts que le gibier peut commettre, même quand ils ont fait tout pour le détruire. J'ajoute qu'étant donnée la nature du délit, le garde particulier ne peut rien, parce qu'il est obligé lui-même d'appeler les gendarmes ; or il y a

longtemps que les braconniers ont disparu quand la gendarmerie — la gendarmerie à cheval — arrive. D'autant plus qu'en matière de braconnage les gendarmes ne mettent jamais d'ardeur à aller constater les faits, même quand il y a dans une auberge qu'on leur désigne des individus porteurs d'engins prohibés. Il faut savoir, et tout le monde le sait, que maintenant le braconnage se fait en grand, avec des engins perfectionnés; non seulement il y a les classiques filets, mais les braconniers arrivent en automobile, armés jusqu'aux dents, font une razzia sur toute une campagne et partent en automobile; ni gardes champêtres ni gardes forestiers ne sont outillés pour les prendre.

Est-ce que c'est l'instruction qui manque aux agents? Pas du tout. Ce n'est pas l'instruction, c'est la volonté et surtout la certitude d'être fortement appuyés.

Si M. l'avocat général Drioux voulait bien chercher au Parquet d'Orléans combien de procès-verbaux lui ont été remis et n'ont pas été suivis de poursuites, il verrait qu'il y en a un grand nombre, et je pourrais lui en signaler quelques-uns où, ayant eu la curiosité de savoir pourquoi on n'avait pas suivi la poursuite, il rencontrerait la recommandation très pressante du maire, disant que dans sa pensée il ne faut pas poursuivre, et quelquefois même celle du député.

Voilà des raisons auxquelles ne peuvent rien faire les modifications que M. Drioux désire apporter dans l'organisation de la police.

Une opinion qu'il défend aussi avec beaucoup de force est celle de l'unité de la police. Mais est-ce qu'elle est possible? Je crois que non. On ne peut pas désapprouver d'une façon absolue l'article de l'ordonnance du règlement sur les gendarmes qui dit qu'ils ne sont gendarmes qu'en uniforme, encore que par cette prescription on ait paralysé leurs efforts pour la recherche de certains délinquants. Il est manifeste que lorsqu'ils sont sur leurs magnifiques chevaux, avec leurs armes, en uniforme, on les voit de trop loin pour qu'ils puissent faire utilement la recherche des vagabonds. Mais il faut reconnaître que la gendarmerie faisant partie de l'armée, ce sentiment qui défend à un soldat de quitter son uniforme peut être défendu, et il n'est pas sûr que la force qui résulte de 20.000 gendarmes soit une quantité négligeable quand il s'agit de la force armée. Ils ne sont pas encore malheureusement très loin de nous les temps où il a fallu mobiliser la gendarmerie, qui a su très bien se comporter sur les champs de bataille, et tout ce qui maintient chez le gendarme ce sentiment qu'il est véritablement un soldat, ne me semble pas absolument mauvais.

Mais je laisse cela de côté. Si on fait la police en uniforme, on n'arrivera jamais à rien, car on l'apercevra toujours. Et précisément en entendant parler de l'unification de la police, j'avais la pensée que la police doit être divisée en deux parties. On pourra examiner ensuite s'il convient que l'une soit soumise à un préfet, qui à Paris sera le préfet de police, et l'autre au procureur général, ce qui d'ailleurs ferait peut-être naître une antinomie entre les deux autorités qui en auraient la direction, mais je ne m'attache qu'à la nature des choses.

S'il me paraît mal qu'un gendarme se déguise pour rechercher un vagabond ou un braconnier, il me paraît naturel qu'un détective le fasse pour obtenir un résultat, en sorte que ce qui est une déchéance professionnelle pour l'un, est un honneur pour l'autre. C'est grâce à ces déguisements que les brigades américaines, dont parlait M. Drioux, arrivent à des résultats aussi surprenants dans la réalité que ceux qu'on nous présente au théâtre.

A mon sens, il faut donc deux sortes de polices: une police qui s'habille comme elle veut, qui procède comme elle veut, qui emploie les moyens qu'elle veut. Est-ce que vous n'y recourez pas vous-mêmes? Est-ce que vous ne placez pas dans le cachot du détenu un homme chargé de le faire causer, de surprendre ses secrets? Est-ce que vous n'employez pas ce genre de moyens, qu'on n'aime pas, mais dont on se sert parce qu'il est nécessaire pour instruire la justice elle-même?

Il est donc nécessaire qu'il y ait un corps de gens qui soient des agents de la sûreté différents des gendarmes et des agents de police, ceux-ci étant réservés d'une façon particulière à l'intervention armée et militaire et quand il s'agit de faire exécuter des jugements, bref lorsqu'il faut faire le coup de feu ou de revolver avec les malfaiteurs, et qu'il ne faut pas seulement les découvrir.

M. Drioux parlait tout à l'heure d'instruire les gendarmes, puisque actuellement ceux-ci sont chargés de la police rurale, de certaines choses élémentaires de leur métier, comme de mesurer des empreintes.

Je crois d'abord que vous auriez de la peine à leur faire comprendre la délicatesse de ces opérations. On s'en rend compte dans les instructions criminelles, et même les fameux procédés de M. Bertillon ont donné des résultats si difficiles à faire comprendre à beaucoup d'individus qu'il est permis de se demander comment des hommes très simples, qui au point de vue de la littérature ont créé une littérature spéciale, celle des procès-verbaux de gendarmerie, pourraient recevoir cette instruction.

Au contraire, les agents font cela d'une façon admirable. Un crime est commis; ils recommandent d'abord de ne pas déranger le corps, regardent partout, font ce que fait un garde-chasse qui trouve une trace d'animal sur un fossé. Il faut pour cela non seulement une éducation prolongée, mais une espèce d'instinct qui se développe par une grande pratique.

De sorte qu'à ce point de vue je ne vois pas que notre organisation soit mauvaise, puisque nous avons un double corps d'agents pour les recherches obscures, mystérieuses, exigeant le mensonge du déguisement, de ces moyens qui ne se justifient qu'à cause de l'intérêt public qui commande de les employer, car sans cela la société serait livrée à ceux qui veulent la détruire. On peut le perfectionner, et surtout en doubler le nombre, ce serait très juste puisqu'on reconnaît que ce nombre est insuffisant, mais je douterais que le procureur général fût bien en état de diriger ces gens-là. Le préfet de police à Paris est armé, il sait comment ses agents doivent être menés, punis, récompensés. Pour l'unité, il faudrait que le procureur général fût chargé de donner, au point de vue judiciaire, des notes favorables ou défavorables aux agents qu'il emploierait, et que, réglementairement, — vous le disiez tout à l'heure parce que vous êtes logique, — réglementairement l'autorité administrative fût obligée d'en tenir compte.

Hélas, vous aurez beau insérer cela dans tous vos règlements et même obtenir que les notes soient données par les procureurs généraux, transmises à l'autorité obligée d'en tenir compte, il faudrait ajouter encore des sanctions pour mettre ces autorités dans l'obligation de le faire; c'est là que manifestement vous échouerez contre la nature des choses, les hommes et les mœurs.

Je crois que c'est un facteur important à introduire dans la recherche des moyens de perfectionner la police judiciaire. Sans doute nous avons moins d'action par nos conversations et nos discussions sur ce sujet que sur les autres, puisque cela ne peut aboutir qu'à l'expression de désirs, à moins de tomber dans la politique, ce qui est un moyen de plus d'aboutir à l'impuissance; mais il m'a semblé qu'il n'était pas tout à fait inutile de souligner ce point, parce qu'il est la base de toutes les réformes si justes et si intéressantes que vous proposez. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Quelqu'un demande-t-il la parole? Monsieur Gigot?

M. GIGOT. — Je n'ai rien à ajouter à ce que vous avez très bien dit.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Honorat?

M. GEORGES HONNORAT, *chef de division à la Préfecture de Police.* — Monsieur le Président, vous êtes trop aimable de me provoquer ainsi, mais il est bien difficile de parler après un maître tel que vous, aussi est-ce seulement par obéissance que je m'exécute.

J'ai écouté avec le plus grand intérêt le magnifique rapport de M. Drioux. J'aurais voulu le lire d'abord avant de le discuter, et vous me prenez un peu de court; néanmoins, puisque vous m'y invitez, je ne puis refuser de vous présenter quelques observations.

En ce qui concerne la gendarmerie, j'ai entendu, avec plaisir, M. l'avocat général Drioux en dire beaucoup de bien, mais aussi, avec quelque regret, lui faire diverses critiques. Il s'est arrêté avec, il est vrai, beaucoup d'esprit sur les règlements qui assurent le service de la gendarmerie, déclarant qu'il trouvait certains détails de cette réglementation quelque peu puérils. Eh bien, je crois, pour ma part, que c'est la minutie même de ces règlements qui donne à la gendarmerie l'esprit qui l'anime et fait que ce corps est vraiment magnifique.

Il est indispensable que les gendarmes gardent en toute circonstance une attitude militaire, qu'ils aient une bonne tenue, que ce soient de beaux hommes, montant bien à cheval, que, dans leurs casernes, tout soit réglé minutieusement du matin au soir, parce que, s'ils n'étaient pas soutenus par cette discipline de tous les instants, vous n'auriez pas le corps d'élite que nous admirons tous.

M. GARÇON. — C'est parfaitement vrai.

M. HONNORAT. — Je dirai même qu'en ce qui me concerne je suis partisan du règlement qui porte que le gendarme ne peut rien faire sans son uniforme. Le gendarme est le soldat de la loi; ce n'est pas un agent de police; son rôle est tout officiel, son intervention doit toujours être ostensible; au milieu de troubles, je ne me représente pas des gendarmes agissant en bourgeois. Je suis d'ailleurs à ce point partisan de l'uniforme pour la police en tant que force armée que, jadis, comme inspecteur divisionnaire, lorsque j'avais l'honneur de commander les gardiens de la paix, je n'ai jamais voulu paraître à leur tête en habits bourgeois. Je considère que l'uniforme, ou tout au moins l'insigne, s'impose lorsqu'un fonctionnaire doit intervenir dans la rue, surtout en face d'hommes armés; c'est du moins l'idée que j'ai du rôle du fonctionnaire supérieur de la police pour le maintien de l'ordre; cela dit sans méconnaître le mérite et la nécessité de

la police en bourgeois pour la recherche des malfaiteurs et les enquêtes.

M. l'avocat général a également envisagé cette question de la subordination des officiers de police judiciaire aux procureurs et à leurs substituts. Mais il ne faut pas oublier que cette subordination existe, sinon en fait, du moins en droit. Les commissaires de police, comme d'ailleurs les maires, sont en titre les auxiliaires du procureur de la République. Je crois que si les procureurs de la République et les procureurs généraux usaient un peu plus de leur autorité à cet égard, s'ils ne craignaient pas de faire directement des observations à ceux de ces fonctionnaires qui ne leur obéissent pas suffisamment et s'ils les signalaient à l'attention de leurs supérieurs hiérarchiques, les procureurs généraux et leurs substituts seraient plus écoutés qu'ils ne le sont.

Le font-ils souvent? Je ne le crois pas, car je vois de temps en temps le procureur de la République ou un substitut me dire : « Tel commissaire de police n'a pas fait telle ou telle chose. » Je demande : « Lui avez-vous fait une observation, lui avez-vous adressé un blâme? » On me répond : « Oh! je ne me permettrais pas cela! C'est l'affaire du Préfet de police! »

Eh bien, Messieurs, commencez d'abord par exercer vos droits, et si on les méconnaît, vous vous adresserez à l'autorité administrative, supérieure de vos auxiliaires, qui ne manquera pas, le cas échéant, de les rappeler à leurs devoirs envers vous et de prendre au besoin des mesures à leur égard.

M. le Président a tout à l'heure parlé des campagnes. Comme nous habitons tous, au moins pendant l'été, un peu la campagne et que nous sommes plus ou moins conseillers municipaux ou maires dans nos communes, nous savons comment les choses s'y passent et nous avons tous constaté qu'on manque de police dans les campagnes. Pourquoi ce manque de police? J'aurais voulu voir M. Drioux s'appesantir un peu plus sur ce sujet.

Vous savez comment sont nommés et ce que font les gardes champêtres. Le maire peut les nommer, mais il ne peut les révoquer; c'est une garantie d'indépendance qu'on a introduite dans la hiérarchie administrative pour remédier à certains inconvénients que vous connaissez; mais, de ce que les maires ne peuvent pas révoquer les gardes champêtres, il ne s'ensuit pas qu'ils les choisissent bien.

Dans une petite commune, que j'ai un peu administrée, j'ai vu des gardes champêtres de 75 et 80 ans qui, il est vrai, étaient des exemples de bonne santé et de sobriété, mais qui manquaient de

l'énergie et de la vivacité d'allures nécessaires pour maintenir l'ordre. Les gardes champêtres, comme le disait M. le Président, portent des lettres et se gardent bien de dresser des procès-verbaux, de dévisager des gens de mauvais aloi, d'arrêter des vagabonds ou des mendiants, parce qu'ils en ont trop souvent peur et qu'ils manquent de la force matérielle nécessaire pour lutter contre ces individus.

Il y a donc à apporter une réforme dans le recrutement des gardes champêtres et ce serait, il me semble, chose facile : il suffirait de décider que, pour être garde champêtre, il faudra être âgé de 21 à 50 ans, par exemple, avoir été reconnu valide par un médecin militaire ou un médecin de l'administration et qu'à tel âge les gardes champêtres devront être mis à la retraite.

Dans les campagnes également, il n'y a, presque nulle part, une chambre de sûreté. Lorsqu'il arrive dans une commune un mendiant, un vagabond, un ivrogne inconnu, le maire ou le garde champêtre lui dit : « Allez un peu plus loin ». On temporise, on entre en composition avec lui pour tâcher d'éloigner le danger et d'éviter une affaire.

Il n'y a pas de chambre de sûreté, dis-je, si bien que, lorsqu'un crime ou un délit se produit, on doit réunir deux ou trois habitants qui gardent l'individu arrêté pendant que le garde champêtre va chercher la gendarmerie. Dans chaque commune, on devrait obliger la municipalité à avoir une chambre de sûreté où on enfermerait les mendiants, les vagabonds, les romanichels qui terrorisent les campagnes. Et, si on avait un garde champêtre solide, cet homme fort serait capable de plus de zèle et se montrerait plus utile dans l'accomplissement de sa mission.

Cette observation concernant les gardes champêtres, je pourrais la répéter pour la police municipale des petites villes. Le maire a la responsabilité de la nomination des agents municipaux. Mais, là encore, la nomination de ces agents est laissée à l'arbitraire de l'autorité municipale et, dans certaines communes, vous trouvez un vieux retraité, un homme insuffisamment valide, infirme quelquefois, incapable de résister à des malandrins, en sorte que, nulle part, on n'assure la sécurité des habitants par un recrutement rationnel des agents de police. Il y a donc, dans cet ordre d'idées, quelque chose à faire; la loi devrait indiquer que chaque commune doit posséder un garde champêtre ou un agent par tant d'habitants, et que ces agents doivent remplir telles et telles conditions pour être nommés. Un bon recrutement de la police locale assurerait, soyez-en sûr, un peu plus d'ordre et de tranquillité.

On a parlé des réformes apportées dernièrement par M. Hennion dans les services de la Sûreté générale qu'il dirige avec tant de compétence; ces réformes sont capitales et j'augure le plus grand bien des créations de brigades mobiles dans toute la France, ce qui constitue une nouveauté et un grand progrès dont on ne saurait trop louer M. le ministre de l'Intérieur et le technicien qu'il a pris pour collaborateur.

M. l'avocat général Drioux a passé en revue bien d'autres questions. Si vous le voulez bien, nous pourrions en reprendre la discussion à une autre séance. J'aurai peut-être, du reste, encore d'autres observations à présenter, non pas seulement au seul point de vue de l'organisation de la police en province, mais des armes nouvelles à apporter à l'autorité publique pour réprimer les exactions dont nous avons à nous plaindre trop souvent. (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Si personne ne demande la parole, je vais lever la séance, en vous annonçant que la question figurera à l'ordre du jour de la prochaine séance.

La séance est levée à 6 h. 25 m.

## Colonie pénitentiaire de Mettray

---

A la suite de dénonciations ayant probablement pour auteurs des agents congédiés ou des pupilles évadés, l'attention de la Chambre a été récemment appelée sur de prétendues illégalités ou irrégularités commises dans la colonie de Mettray, ou dans la « maison paternelle » qui en est matériellement l'annexe.

L'Administration de la colonie n'a pas eu de peine à établir que les griefs énoncés étaient imaginaires, ou ne constituaient en aucune façon des actes irréguliers en droit ou répréhensibles en fait.

L'un d'eux consistait, notamment, dans le mélange fait, dans l'établissement, entre les enfants de provenances diverses (assistance publique ou administration pénitentiaire).

Or les enfants, à la colonie de Mettray, sont divisés en *familles* de trente à quarante, vivant dans des maisons isolées. On ne mélange pas dans une même famille des enfants de provenances différentes. Ils ne peuvent se rencontrer que très exceptionnellement, dans les travaux des champs où le silence est réglementaire. Dans ces conditions, on peut dire que le contact reproché n'existe guère ou ne se produit que dans la mesure restreinte où il est inévitable. De sévères précautions sont prises pour qu'il soit dépourvu d'inconvénient.

On oublie trop, d'ailleurs, que les enfants confiés à la colonie par l'administration pénitentiaire ne sont pas des *condamnés*, que le séjour à Mettray n'est pas une peine, mais un mode d'éducation; que, d'autre part, ceux qu'on entend défendre d'un contact dangereux sont les pires indociles des services d'assistance. L'expérience démontre, contrairement au préjugé dont l'honorable M. Besnard a paru se faire l'écho, qu'il y aurait plutôt à préserver les « pénitentiaires » du contact des assistés, qu'à garantir les assistés de la contagion des pénitentiaires. Il n'importe guère, au surplus, puisque les contacts contagieux, en quelque sens que ce soit, sont évités avec tout le soin possible.

Grief imaginaire encore que le fait de « méconnaître les lois sur le pécule des enfants internés ». Les pupilles de Mettray ont des pécules