

Rapport de la première Section sur les projets de réorganisation de la police en province

La 1^{re} Section (1) s'est réunie le 29 mai 1908, sous la présidence de M. le professeur Garçon, les 5 et 14 juin suivant, sous la présidence de M. le professeur Le Poittevin, à l'effet d'arrêter le texte de diverses propositions ou vœux faisant suite à la discussion sur *les projets de réorganisation de la police en province* (*supr.* p. 342 et suiv.).

Elle s'est successivement occupée de la *police administrative rurale et urbaine* et de la *police judiciaire*.

La Section adopte tout d'abord, comme *base de la police administrative*, tant rurale qu'urbaine, le principe suivant :

« Le maintien du bon ordre et de la tranquillité publique dans toute l'étendue du territoire est une fonction de l'État, à qui il appartient dès lors, suivant l'importance ou le caractère de chaque localité, soit d'exercer directement, en tout ou en partie, les attributions de police définies aux §§ 2 et 3 de l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884, soit de les déléguer au maire dans les conditions et sous les réserves à déterminer ».

La *police administrative rurale* appelait l'étude de l'organisation de la *gendarmerie* et de celle des *gardes champêtres*.

En ce qui concerne la première, la Section émet le vœu :

- 1^o Que le nombre des brigades de gendarmerie soit augmenté;
- 2^o Que le Parlement vote le plus tôt possible le projet portant création d'une gendarmerie mobile, afin que les brigades sédentaires ne soient plus détournées du lieu de leur résidence.

M. le professeur Garçon propose, en outre, de « conférer aux chefs de brigade, à titre d'auxiliaires du procureur de la République, l'exercice de la police judiciaire ». La Section est unanime à adopter cette proposition et à en faire l'objet d'un troisième vœu.

A ce sujet, M. le professeur Le Poittevin, abordant la question

plus générale de la *force probante des procès-verbaux* dressés par les officiers de police judiciaire, estime qu'il y aurait lieu de modifier les règles y relatives et de décider que ces procès-verbaux ne vaudront jamais que comme simples renseignements susceptibles d'être infirmés par tous moyens de preuve. Les membres présents approuvent cette manière de voir; mais, le problème envisagé n'ayant pas directement trait à la matière de leurs délibérations, ils se bornent à exprimer la communauté d'opinion qui les unit à M. le Président.

En ce qui touche les *gardes champêtres*, la Section formule le texte ci-après, auquel elle désirerait voir donner la consécration législative:

« Toute commune possédant un territoire rural doit avoir au moins un garde champêtre, nommé par le maire, agréé par le préfet et dont le traitement annuel ne pourra être inférieur à 500 francs.

» Ne pourront être investis de ces fonctions que les individus valides, âgés de moins de 65 ans et justifiant en outre d'une bonne instruction primaire et de l'accomplissement du service militaire actif.

» Toutefois, deux ou plusieurs communes peuvent être autorisées, en raison du chiffre peu élevé de leur population ou de la faible étendue de leur territoire, à entretenir un garde champêtre à frais communs. On se conformera dans ce cas aux dispositions des art. 161 à 163 de la loi du 5 avril 1884.

» Lorsqu'une commune, pour assurer le traitement *minimum* du garde champêtre ou la quote-part de ce traitement mise à sa charge, devra avoir recours à une imposition spéciale, elle recevra sur le budget départemental une subvention calculée dans les conditions à établir par la loi. Cette dépense sera obligatoire pour le département.

» Lorsque, pour y faire face, le Conseil général devra recourir à une imposition spéciale, le département recevra sur le budget de l'État une subvention calculée dans les conditions à établir par la loi. »

Sur la *police administrative urbaine*, et en conséquence du principe posé au début du présent rapport, les vœux suivants sont exprimés :

« 1^o Que, dans toutes les communes désignées par décret rendu en forme de règlement d'administration publique, le préfet exerce les mêmes attributions que celles conférées au préfet du Rhône par les art. 104 et 105 de la loi du 5 avril 1884, en ce qui concerne les communes de l'agglomération lyonnaise;

» 2^o Que, dans les autres communes, le maire exerce lesdites attri-

(1) Ont pris part aux travaux de la 1^{re} Section : MM. les professeurs Le Poittevin, président; Garçon, vice-président; MM. Boegner, Charpentier, Feuilloley, Grimanelli, Frèrejouan du Saint, Alb. Rivière et Tarbouriech.

butions dans les conditions de l'art. 92 de la loi précitée, c'est-à-dire comme représentant de l'État et sous l'autorité de l'Administration supérieure;

» 3° Que le préfet puisse, par arrêté motivé, retirer au maire l'exercice de ces mêmes attributions pour un temps qui n'excédera pas un mois et qui pourra être porté à trois mois par le ministre de l'Intérieur. Les pouvoirs de police, momentanément retirés au maire, seront exercés par le préfet ou par le fonctionnaire public à qui il les aura spécialement délégués. »

Les vœux dont la teneur précède donnent lieu à plusieurs observations :

Le système qu'ils prévoient aurait pour conséquence nécessaire de changer les règles de la responsabilité civile édictée à la charge des communes par l'art. 106 de la loi municipale. M. le professeur Le Poittevin pense que cette responsabilité devrait logiquement incomber à l'État.

D'un autre côté, et relativement à la période de suspension visée dans le dernier vœu, il est expressément spécifié :

1° Que, durant la période dont il s'agit, le maire conservera son pouvoir réglementaire, dans la mesure où l'exercice de ce pouvoir n'ira pas à l'encontre des arrêtés préfectoraux en vigueur;

2° Que les arrêtés préfectoraux pris pendant la même période ne pourront être rapportés que par le préfet lui-même.

Enfin, la base nouvelle donnée à la police urbaine entraînerait la réorganisation du personnel chargé de ce service.

A cet égard, la Section est d'avis :

« Qu'il y a lieu de former pour l'ensemble des communes où la police serait placée sur le régime des art. 104 et 105 de la loi de 1884, un personnel secondaire unique et hiérarchisé. Les agents qui le composeraient (secrétaires, inspecteurs et sous-inspecteurs, brigadiers, sous-brigadiers et agents de police de tout ordre), seraient à la disposition du ministre de l'Intérieur pour être utilisés suivant les besoins du service. La dépense inscrite au budget de ce ministère serait répartie entre l'État et les communes intéressées, sur des bases à déterminer par la loi.

» Dans les localités où le maire conservera, sous l'autorité du préfet, ses attributions de police actuelles, l'organisation du personnel continuerait à être régie par les textes en vigueur.

» Toutefois, la municipalité pourrait avoir recours au personnel secondaire de l'État dans des conditions à établir par un règlement d'administration publique.

» D'autre part, les traitements et frais de bureau des commissaires de police devraient être inscrits au budget du ministère de l'Intérieur et ordonnancés par le préfet, sauf aux communes intéressées à en rembourser partiellement le montant à l'État, sous forme de contingent obligatoire et sur des bases à déterminer par la loi. »

L'étude de la *police judiciaire* a soulevé une discussion sur le système présenté à ce sujet par M. le professeur Garçon.

Tout d'abord, M. le professeur Garçon estime qu'il conviendrait de détacher du ministère de l'Intérieur les rouages de la police judiciaire pour les rattacher au ministère de la Justice, comme le sont les magistrats de l'instruction et de la poursuite. A ce propos, l'orateur a critiqué le dualisme de direction résultant de l'organisation actuelle et maintenu pour les brigades de police mobile récemment créées.

En conséquence, M. le professeur Garçon propose l'institution d'une *police locale* et d'une *police centrale mobile*, l'une et l'autre placées sous l'autorité du ministre de la Justice.

La *police locale* serait constituée, au chef-lieu d'arrondissement, par un ou plusieurs commissaires établis auprès du procureur de la République et dont la compétence s'étendrait à tout le territoire de l'arrondissement. Ces fonctionnaires, qu'on pourrait désigner du nom de *commissaires aux délégations judiciaires*, auraient une double mission :

1° Procéder à des *enquêtes officieuses* sur l'ordre du procureur de la République.

2° Procéder aux *recherches de police sur commission rogatoire* du juge d'instruction.

Ils auraient de plus à surveiller les gardes champêtres dans l'exercice de leurs fonctions de police judiciaire.

Les commissaires dont il s'agit pourraient n'être créés, du moins à l'origine, que dans les arrondissements dont les parquets sont les plus chargés. Le *statu quo* serait conservé dans les autres arrondissements.

A côté de cette police locale sédentaire, il faut mettre une *police centrale mobile*. Elle serait composée de commissaires ayant compétence sur tout le territoire de la République, mais en résidence dans un certain nombre de villes, sièges de Cours d'appel. Ces fonctionnaires seraient exclusivement subordonnés au procureur général.

Ils se différencieraient ainsi nettement, au double point de vue de leur compétence territoriale et de leur subordination, des commissaires régionaux qu'institue le décret du 30 décembre 1907.

Le système qui vient d'être exposé a provoqué diverses objections. M. Grimanelli lui reproche d'entraîner l'organisation de deux personnels de police, l'un relevant du ministre de l'Intérieur pour la police administrative, l'autre du ministre de la Justice pour la police judiciaire. Or c'est là une complication qui apparaît comme inutile, coûteuse et génératrice de conflits. Ne suffirait-il pas que la police judiciaire dans chaque arrondissement fût spécialement confiée à l'un ou plusieurs des commissaires actuellement existants ?

D'autre part, M. le professeur Le Poittevin voit avec crainte dans les commissaires de police locale des personnages à deux faces, enquêteurs officieux du Parquet, délégués du juge d'instruction, et les pouvoirs dont ils seraient revêtus en cette double qualité lui paraissent laisser place à l'arbitraire. Il redoute que le principe tutélaire de la séparation de la poursuite et de l'instruction ne soit compromis.

A la suite de cette discussion, la Section a été appelée à émettre un vote sur les propositions suivantes :

1° *Y a-t-il lieu d'organiser une police mobile générale rattachée au ministère de la Justice ?*

L'affirmative est adoptée par 6 voix contre 2.

2° *Y a-t-il lieu de créer au chef-lieu d'arrondissement des commissaires aux délégations judiciaires avec les attributions ci-dessus spécifiées ?*

La Section se prononce pour l'affirmative par 5 voix contre 2 et une abstention.

3° *Les commissaires locaux ainsi établis seraient-ils rattachés au ministère de la Justice ?*

Par 6 voix contre 2, l'affirmative est adoptée.

La Section, en clôturant ses travaux, tient à déclarer que le côté financier des réformes qu'elle sollicite ne lui a pas échappé, mais qu'il ne lui appartient pas de prendre sur la question des voies et moyens une décision quelconque.

L. DUFFAU-LAGARROSSE.

CHRONIQUE JUDICIAIRE

LE JURY ET LES PROCÈS DE PRESSE. — LES ANTIMILITARISTES.
LES AFFAIRES DU « MATIN ». — L'ACQUITTEMENT DE M. GREGORI.

C'est une opinion reçue et généralement considérée comme une manière d'axiome, que la loi de 1881, en déférant les délits de presse à la Cour d'assises, a complètement désarmé la répression ; que le jury se refuse systématiquement à condamner les journalistes ; que les efforts les plus énergiques des parquets demeurent ainsi impuissants et qu'enfin, si les magistrats n'intentent plus aucune poursuite, c'est que, lassés et découragés, ils reculent devant la certitude d'un acquittement scandaleux. Pourtant, ces diverses propositions ne paraissent pas très sûres, et quelques verdicts récents semblent les infirmer très sérieusement.

Il est incontestable que le jury se refuse toujours à frapper des écrivains qui ont, même avec passion, combattu les hommes au pouvoir et contesté leurs doctrines. On n'obtiendra pas de lui un verdict de culpabilité contre un journaliste coupable, aux yeux du Gouvernement et de ses partisans, d'avoir fait de l'opposition, fût-elle très injuste et très malveillante. Il est inutile de lui demander de faire la même besogne que la célèbre septième chambre de l'Empire. En s'y refusant, il remplit seulement la mission de liberté que le législateur de 1881 lui a confiée. Mais, en présence de véritables excès, il n'est pas vrai qu'il refuse de faire son devoir de répression.

Les procès des antimilitaristes en sont une première preuve (1). Nous avons parlé, en leur temps, des condamnations de leur chef, M. Hervé. Depuis, et tout dernièrement encore, le jury a rapporté des verdicts affirmatifs contre les sans-patrie et leur a refusé toutes circonstances atténuantes. Hier, il frappait encore les auteurs d'une petite feuille illustrée qui avaient odieusement outragé le général d'Amade et les soldats qui combattent sous ses ordres au Maroc. Les jurés ont estimé, dans toutes ces affaires, que certains délits d'opinion étaient trop dan-

(1) Cour d'assises de la Seine, 26 septembre 1908, *Gazette des Tribunaux* du 27 septembre.