

de révision de 1832 y substitua le système des interdictions de certains séjours seulement, avec faculté pour le libéré de choisir toute autre résidence, et même d'en changer, à charge par lui de déclarations et de feuilles de route marquant son itinéraire, dont il ne devait pas s'écarter (art. 44 révisé). Mais aux résultats de plus en plus regrettables de l'expérience, surtout lorsque le nombre des condamnés, des libérés, des récidivistes est allé en suivant des progressions croissantes si alarmantes, et que par la transformation des moyens de transport les conditions de la circulation générale sur le territoire ont été changées, il a fallu reconnaître l'impuissance et les défauts du régime de 1832, qui a été justement qualifié de *vagabondage officiel*. Nous avons vu alors divers systèmes proposés dans des écrits privés; un projet de loi élaboré en 1834 par l'initiative de la Chambre des pairs, qui faisait retour, à peu de chose près, au régime de 1810; les préfets, les conseils généraux des départements et les cours royales, consultés spécialement sur ce point par le ministre de l'intérieur, à propos du projet de loi sur les prisons, se divisèrent en toutes sortes d'opinions flottantes, dont plusieurs se réunissaient pour demander qu'on en revînt à la résidence obligée; on se retournait, pour ainsi dire, d'un mal à l'autre; — lorsque, immédiatement après les événements de décembre 1851, un décret du 8 décembre, au nombre de ceux qui depuis ont été déclarés avoir force de loi, substitua au régime de 1832 celui de la résidence obligée, interdiction générale du séjour de Paris et de la banlieue de cette ville (art. 3 et 4 du décret).

Mais le système de 1851, dont nous allons voir que la statistique a démontré l'impuissance, a été aboli, à son tour, par le décret du 24 octobre 1870.

Aujourd'hui la loi du 23 janvier 1874 a repris, en le modifiant, le système de la loi de révision de 1832 (nouv. art. 44, C. p.). Elle autorise bien le condamné à choisir lui-même le lieu de sa résidence, sauf l'interdiction de certains séjours, mais, pour prévenir l'abus du vagabondage, elle oblige le condamné à déclarer, au moins quinze jours avant sa mise en liberté, le lieu où il veut se fixer, faute de quoi ce lieu est désigné par le gouvernement. Elle ne lui permet également, sauf autorisation exceptionnelle, de quitter sa résidence qu'après un séjour de six mois et après avoir prévenu le maire *huit jours* (au lieu de trois) à l'avance (1). Les autres règles sont empruntées au système de 1832.

(1) Une question transitoire du plus haut intérêt consiste à savoir si le nouveau régime est applicable aux individus condamnés sous l'empire du système de 1832. M. BENAULT (*Revue critique*, 1874, p. 567) défend la négative, en s'appuyant sur le principe que la loi pénale ne saurait rétroagir aux dépens des condamnés. Dans sa circulaire du 21 février 1874, sur l'exécution de la loi nouvelle, le ministre de la justice émet, au contraire, l'avis que le nouveau régime est applicable à tous les condamnés. Mais il en donne une bien mauvaise raison, c'est

Nous examinerons plus tard les autres innovations introduites par la loi du 23 janvier, quant aux condamnations auxquelles s'attache la surveillance.

1566. Ces interdictions de certains séjours, ou ces assignations de résidence obligée, pouvant être facilement violées, ont besoin d'être corroborées par une peine subsidiaire menaçant celui qui viendrait à s'y soustraire : sorte d'infraction qui se nomme *rupture du ban de surveillance*.

1567. Cette sanction subsidiaire, suivant le Code pénal de 1810, était la *détention administrative* : l'ancien article 45 donnant au gouvernement le pouvoir de faire arrêter et détenir, sans intervention de l'autorité judiciaire, le libéré en rupture de ban, pour tout le temps qui restait à courir de l'état de surveillance, si le gouvernement le jugeait nécessaire, c'est-à-dire souvent pour toute la vie, puisque la surveillance était dans la plupart des cas perpétuelle.

1568. La loi de révision de 1832 y substitua un emprisonnement de cinq ans au plus, qui doit être prononcé par les tribunaux correctionnels. — Cet article est encore en vigueur aujourd'hui, et l'application continue d'en être faite par les tribunaux. Il n'avait pas été abrogé par le décret du 8 décembre 1851. Les condamnations pour rupture du ban de surveillance figurent au nombre de 3,366 dans les statistiques de l'année 1852, qui a suivi le décret, et la moyenne, pour les dix années 1851 à 1860, en a été de 3,594 par an.

1569. Mais le décret y avait ajouté en outre la faculté pour le gouvernement de transporter, par mesure de sûreté générale, tout individu coupable de rupture de ban dans une colonie pénitentiaire, à Cayenne ou en Algérie, pour un temps qui serait de cinq ans au moins et de dix ans au plus (art. 1<sup>er</sup> et 6 du décret). Ainsi, lorsque le surveillé avait été reconnu coupable, c'est-à-dire condamné par le tribunal correctionnel pour rupture de ban, une décision du ministre de l'intérieur, comme chargé de la sûreté générale, pouvait ordonner sa transportation. La *Notice sur la transportation dans la Guyane et dans la Nouvelle-Calédonie*, publiée par le ministre de la marine, constate qu'il n'y a eu que 2,817 repris de justice transportés à la Guyane, de 1851 à 1870. Ce chiffre étant bien inférieur à la moyenne des condamnations annuelles pour rupture de ban, on voit que c'était la moindre partie de ces condamnés qui était soumise à cette mesure de transportation.

1570. Pour avoir le nombre total des personnes placées judi-

que la réduction de la durée de la surveillance compenserait les restrictions apportées par la loi nouvelle au droit illimité de changer de résidence. Dût-on admettre, ce qui est contesté, l'effet rétroactif de la réduction (n<sup>o</sup> 1619, note 2), l'argument n'a de valeur que pour les condamnés à l'égard desquels la surveillance était perpétuelle. Nous aimerions mieux dire que les mesures réglementaires de la surveillance sont moins une peine qu'une mesure d'ordre, et qu'il ne saurait y avoir de droit acquis à un vagabondage légal.

ciairement sous la surveillance de la haute police, il faut joindre à celles qui y sont condamnées spécialement par les tribunaux de police correctionnelle celles qui s'y trouvent, ordinairement de plein droit, à raison de condamnation pour crime. Ce dernier chiffre ne ressort que d'une manière insuffisante de nos statistiques, parce qu'il ne s'y trouve pas indiqué pour les cas où les condamnations en cours d'assises se sont réduites à des peines correctionnelles. A part cette lacune, le tableau à en dresser est le suivant :

*Nombre moyen annuel des mises en surveillance.*

1826 à 1830. . .	5,799 par an; dont 3,148 au correctel, et 2,651 au criminel.
1831 à 1850. . .	5,033 — 3,081 — 1,952 —
1851 à 1860. . .	5,767 — 3,474 — 2,293 —
1861 à 1865. . .	4,369 — 2,683 — 1,686 —

C'était donc environ cinq mille par an.

Nous lisons dans le rapport de 1826-1880 : « Avant la loi du 23 janvier 1874, la surveillance de la haute police frappait de plein droit, pendant toute leur vie, à l'expiration de leur peine, tous les coupables condamnés aux travaux forcés à temps, à la détention et à la réclusion; la statistique n'avait donc pas à s'en préoccuper. Mais, depuis que la loi précitée (voy. *infra*) a fixé à vingt ans le maximum de cette peine accessoire et permis aux cours d'assises d'en réduire la durée et même d'en affranchir le condamné, un tableau spécial a été ajouté au compte de la justice criminelle dès 1874 pour mettre à même de suivre l'application de cette importante innovation — de 1874 à 1880, il a été condamné aux travaux forcés temporaires ou à la réclusion 11,765 accusés. La surveillance de la haute police a été maintenue pour 1,987 d'entre eux (17 pour 100), réduite à moins de vingt ans pour 4,624 (39 pour 100), et remise en faveur de 5,154 (44 pour 100) (1). » — En matière correctionnelle les tribunaux « ont prononcé, en moyenne annuelle, la peine accessoire de la mise en surveillance, de 1871 à 1873, 1,699 fois; de 1874 à 1880, 1,757 fois (2). »

« En 1881, sur 1,438 accusés condamnés à des peines afflictives et infamantes temporaires, 816, ou 57 pour 100, ont été dispensés de cette peine accessoire... — La durée de la surveillance a été réduite à moins de dix ans pour 243 condamnés (17 pour 100), et à dix ans et plus, mais moins de vingt ans, pour 240 (17 pour 100) : elle a été maintenue, c'est-à-dire fixée à vingt ans, pour 139 seulement (9 pour 100)... (3). En matière correctionnelle, elle a été prononcée contre 1,507 prévenus condamnés (4). »

(1) P. XLIX et L.

(2) P. LXXVI.

(3) Rapport, p. XIV.

(4) *Ibid.*, p. XIX.

En 1882, « il en a été fait remise à 914 des 1,570 accusés condamnés à des peines afflictives et infamantes temporaires, c'est-à-dire 58 pour 100... La durée de la surveillance a été maintenue à vingt ans pour 135 condamnés (9 pour 100), et réduite pour 521 (33 pour 100), soit à moins de dix ans (231), soit à plus de dix ans, mais moins de vingt (290). Parmi les 1,746 accusés que les cours d'assises ont condamnés à l'emprisonnement, 72 seulement (4 pour 100) seront placés sous la surveillance à l'expiration de leur peine (1). » — La surveillance « est de moins en moins prononcée par les tribunaux correctionnels; elle ne l'a été, en 1882, que 1,272 fois... (2). »

Quant aux ruptures de ban, aucun système n'a pu les empêcher (3).

De 1832 à 1880, le nombre des condamnations pour rupture de ban a été, en moyenne :

En 1832 (les huit derniers mois)	235
De 1833 à 1851. . . . .	2,713
De 1852 à 1870. . . . .	3,731
De 1871 à 1873. . . . .	3,027
De 1874 à 1880. . . . .	4,232

En 1881, il y a eu 5,220 condamnations; en 1882, 4,903.

1571. La surveillance de la haute police, bien qu'elle soit avec raison qualifiée de *peine* par le Code pénal (art. 11), puisqu'elle est un genre d'affliction infligée à la personne reconnue coupable d'un délit, est cependant une peine d'une nature à part. Elle n'est pas infligée au coupable en expiation du délit passé, elle l'est au libéré par crainte de nouveaux délits de sa part. Ce n'est pas une peine de répression, c'est une peine de *prévention* : quoique liée au système répressif, dans lequel elle prend naissance, elle appartient véritablement au système *préventif* : ce qui la motive, c'est le péril que les précédents et la situation du libéré peuvent faire craindre. — Il résulte de là que, comme ce péril ne peut s'apprécier bien exactement qu'au moment de la libération, en tenant compte de l'état moral, à cette époque, du libéré, et de la situation de fait qu'il va prendre au dehors; comme ce péril peut s'atténuer ou disparaître, ou bien se reproduire encore suivant des vicissitudes variables en elles-mêmes : la surveillance de la haute police, quoique prononcée judiciairement, *à priori*, par les tri-

(1) Rapport, p. XIX.

(2) P. XXV.

(3) La loi de 1874 ne paraît pas avoir produit jusqu'ici de meilleurs effets que les législations antérieures; au contraire, elle « semble, dit le Rapport de 1826-1880 (p. LXX), avoir été la cause d'un redoublement de poursuites, car le nombre moyen annuel de 1876-1880 est plus élevé de 31 pour 100 que celui de 1871-1875; on peut, il est vrai, trouver aussi entre cette augmentation et celle des récidives une certaine corrélation ». Le nombre des infractions au ban de surveillance s'était encore accru en 1881; en 1882, il a diminué légèrement.

bunaux, ou attachée par la loi comme conséquence accessoire à certaines condamnations, devrait toujours dans l'exécution, sans qu'il fût permis de l'aggraver ni d'en prolonger le terme légal, pouvoir être adoucie, suspendue, reprise au besoin par l'autorité compétente pour apprécier ces modifications de situation. La logique a son empire : ou la surveillance de la haute police ne doit pas figurer dans la pénalité, ou, pour être bien ordonnée, il faut qu'elle y figure ainsi. Sans aller aussi loin que le législateur allemand qui ne fait prononcer la surveillance qu'après l'expiration de la peine (art. 38), la loi de 1874 est entrée dans une voie rationnelle, en permettant (nouv. art. 48), soit de remettre ou réduire la surveillance par voie de grâce, soit de la suspendre par mesure administrative. — La surveillance de la haute police, malgré les formalités matérielles qui en accompagnent l'exécution, est par-dessus tout une peine consistant en privation de droits : elle emporte restriction de la liberté individuelle dans les droits de libre circulation, de libre résidence, en la personne de celui qui y est soumis ; et cela non pour cause d'indignité, mais pour cause de péril à prévenir.

Enfin, une des conséquences les plus fâcheuses du régime de la surveillance, tel qu'il a été pratiqué jusqu'ici, c'est la notoriété qu'il donne à la condamnation dont a été frappé le libéré. Il était d'usage, en effet, d'inscrire sur sa feuille de route les lettres C, R ou F, suivant qu'il avait été condamné à une peine correctionnelle, à la réclusion ou aux travaux forcés. C'était là une note d'infamie qui le suivait partout et l'empêchait trop souvent de trouver du travail. Le décret du 30 août 1875, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 23 janvier 1874, a fait disparaître cette pratique ; l'art. 1 porte : « La feuille de route avec itinéraire obligé, remise au condamné libéré qui se rend à sa résidence, sera établie en la forme ordinaire des passe-ports gratuits, sauf l'insertion, avant la date, de la mention suivante, écrite à la main : *Délivré en exécution de la loi du 23 janvier 1874.* »

1572. *Interdictions spéciales de certains séjours, assignations spéciales de domicile par le gouvernement.* — Nous avons quelques exemples de ces privations ou restrictions spéciales du droit de libre circulation ou de résidence : — Dans l'article 229 du Code pénal, qui autorise les tribunaux à prononcer, indépendamment de la peine principale, une sorte de bannissement local contre celui qui aurait frappé, soit à l'audience, soit hors de l'audience, un magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Cette condamnation n'est pas impérativement ordonnée, elle est facultative pour le juge ; — Dans l'article 635 du Code d'instruction criminelle, contre le condamné libéré par prescription d'une peine en matière criminelle ; — enfin, dans la loi du 9 juillet 1852, relative aux interdictions de séjour dans le départe-

tement de la Seine et dans les communes de l'agglomération lyonnaise. Les interdictions autorisées par cette loi peuvent atteindre, indépendamment de certains condamnés (1), des personnes qui n'ont été l'objet d'aucune condamnation, et en ce dernier point elles n'appartiennent pas au droit pénal.

Il suffit de lire les textes que nous venons de citer pour remarquer les différences qui existent entre ces diverses restrictions du droit de libre circulation ou de libre résidence : les unes sont prononcées par la loi elle-même et se produisent *ipso jure* ; les autres sont laissées à la faculté du juge et ne se produisent que par la clause du jugement qui y condamne ; d'autres enfin sont laissées à la faculté de l'administration et ne se produisent que par un arrêté administratif individuel, notifié à la personne que concerne cet arrêté. Toutes sont motivées, comme la surveillance de la haute police, dont elles ne sont que des diminutifs, sur l'appréhension d'un péril possible ; toutes ont lieu dans un but de prévention plus que de répression.

*Peines frappant le condamné dans des droits relatifs aux biens.*

1573. La confiscation générale, fréquemment employée dans l'ancienne jurisprudence criminelle, abolie en 1790, reproduite par certaines lois particulières dans le cours de la révolution, rétablie dans le cadre général des peines du Code pénal de 1810, a été abolie par la Charte de 1814 avec déclaration qu'elle ne pourrait plus être rétablie (2), et cet article a passé dans les constitutions suivantes jusqu'à celle de 1848. Il n'existe plus aujourd'hui, dans notre droit pénal, d'autre confiscation que celle de certains objets particuliers (ci-dess., n° 1394).

1574. *Confiscation spéciale de certains objets.* — Nous savons quelles sont les raisons de droit sur lesquelles doivent se motiver ces confiscations (ci-dess., n° 1395). Notre Code pénal énumère dans l'article 11, à propos des crimes et des délits, et dans l'article 470, à propos des contraventions de simple police, les objets qui, en général, peuvent en être frappés. Quoique ces deux énumérations paraissent différer en quelques points, au fond elles reviennent au même. En effet, le véritable sens du mot *corps du*

(1) Loi du 9-12 juillet 1852, relative aux interdictions de séjour dans le département de la Seine et dans les communes de l'agglomération lyonnaise. « Art. 1<sup>er</sup>. Le séjour du département de la Seine et celui des communes formant l'agglomération lyonnaise, désignées dans l'article 3 de la loi du 19 juin 1851, peuvent être interdits administrativement pendant un délai déterminé, qui ne pourra excéder deux ans, à ceux qui, n'étant pas domiciliés dans ces départements ou ces communes : — 1<sup>o</sup> Ont subi depuis moins de dix ans une condamnation à l'emprisonnement pour rébellion, mendicité ou vagabondage, ou une condamnation à un mois de la même peine pour coalition ; — 2<sup>o</sup> Ou n'ont pas dans les lieux susindiqués des moyens d'existence. — L'interdiction de séjour pourra être renouvelée. »

(2) « Art. 66. La peine de la confiscation des biens est abolie, et ne pourra pas être rétablie. »

délit nous est connu (ci-dess., n° 1129 et suiv.), et nous savons comment il est employé dans l'article 11, où, prenant la partie pour le tout, on lui fait désigner certains objets matériels qui appartiennent au corps du délit et qui en sont des parties assez importantes pour révéler par leur présence l'existence de ce délit. — Or, bien certainement, telles sont : *les choses produites par le délit*, par exemple le tabac, les cartes, la poudre de chasse ou de guerre fabriqués en contrebande, les ouvrages imprimés en contrefaçon, les vins ou substances frelatés; — telles sont : *les choses saisies en contravention*, par exemple les poudres ou armes de guerre, dont la possession est interdite aux particuliers; les engins prohibés pour la chasse ou pour la pêche; les faux poids ou fausses mesures dans un magasin; les viandes ou denrées alimentaires corrompues, le gibier colporté en temps prohibé; — tels sont enfin *les instruments eux-mêmes*, par exemple l'outillage employé ou destiné à fabriquer la poudre ou les cartes ou le tabac en contrebande, le poison retrouvé dans les aliments présentés ou dans le corps de la personne morte. — Tous ces objets font partie du corps du délit; si les articles 11 et 470 les ont dénommés à part, c'est qu'ils y forment des spécialités ayant un caractère particulier; souvent ces spécialités se confondent les unes dans les autres, et, en somme, malgré quelques différences d'expression, il n'y a pas à distinguer, en réalité, entre l'article 11 et l'article 470.

D'ailleurs, ni l'un ni l'autre de ces articles ne pose une règle impérative. L'énumération qui y est faite n'a rien de restrictif ni d'obligatoire. Il ne faut pas s'imaginer que la règle soit que, dans tout délit ou dans toute contravention, le corps du délit, les choses produites ou saisies en contravention, les instruments du délit ou de la contravention doivent être confisqués. La règle est, au contraire, qu'en aucun cas la confiscation ne peut être prononcée par le juge, si ce n'est en vertu d'un texte formel de loi qui l'ordonne. C'est donc, en définitive, à chaque texte spécial qu'il faut se reporter pour savoir quels sont, dans les cas prévus par le texte, les objets confisquables. C'est aussi le texte spécial qui décide si la confiscation est prescrite impérativement, ou si elle est seulement laissée à la faculté du juge.

1575. L'article 11, en parlant de la confiscation du corps du délit, y met cette restriction : « *quand la propriété en appartient au condamné* », restriction qu'il ne répète pas au sujet des choses produites par le délit, ni des instruments, et qui ne se retrouve pas non plus dans l'article 470. Mais la différence a encore ici plus d'apparence que de réalité pratique. — En effet, il y a des cas où les objets matériels qui forment des éléments importants du corps du délit, et qu'on désigne sous ce nom, ne sont pas même susceptibles de propriété, ni par conséquent de confiscation. Peut-il être question de confisquer, par exemple, le cadavre

d'une personne homicide? Il en est d'autres où, la propriété n'appartenant pas au condamné, la confiscation serait de toute iniquité : ira-t-on confisquer, par exemple, comme cela s'est fait jadis en de certaines justices, la bourse ou l'objet volés, trouvés en la possession du voleur qui s'enfuit, de manière que, soit par le voleur, soit par le fisc, le volé doive en être dépouillé? — Enfin il est d'autres cas dans lesquels, bien que la confiscation puisse y être appliquée, elle ne l'est qu'autant que la propriété des objets appartient au condamné, soit parce que cette confiscation a un caractère de pénalité personnelle qui ne doit pas être étendu à d'autres qu'au condamné, soit parce que les objets dangereux en sa propriété ne le sont pas de même en celle d'autrui, ou par quelque semblable raison. Nous citerons les exemples que nous offrent les art. 318, 423 du Code pénal, et celui des objets fabriqués en contrefaçon d'un brevet d'invention, qui se trouveraient en la possession de quelqu'un les ayant achetés pour son usage personnel. Ce sont de tels exemples que le législateur avait en vue dans cette disposition de l'article 11; mais ce serait une erreur que d'en prendre les termes à la lettre et d'une manière absolue. Il y a beaucoup de cas, en sens inverse, où les objets faisant partie du corps du délit seront confisqués quel qu'en soit le propriétaire, sans être obligé même de mettre ce propriétaire en cause (ci-dess., n° 1396), sauf le recours, s'il y a lieu, de celui-ci contre le condamné pour s'en faire indemniser. La question dépend encore ici du texte spécial ordonnant chaque confiscation et des raisons de droit à invoquer dans chaque texte.

1576. En règle générale, la confiscation ne peut être prononcée que lorsqu'il y a condamnation. Cependant la règle céderait devant un texte formel qui en ordonnerait autrement. Nous en avons un exemple dans la loi du 5 juillet 1844, *sur les brevets d'invention*, art. 49, et dans celle du 23 juin 1857, *sur les marques de fabrique et de commerce*, art. 14, qui l'ordonnent même en cas d'acquiescement. La confiscation n'a plus ici le caractère de peine, puisqu'il y a acquiescement, elle n'a plus que celui de réparation civile. Dans d'autres cas, elle aurait uniquement celui d'une mesure d'utilité publique, ce qui est, au fond, l'idée dominante en elle. — L'article 16 de la loi du 3 mai 1844 *sur la police de la chasse* ordonne même la confiscation des armes ou engins de chasse en contravention abandonnés par des délinquants restés inconnus.

1577. En règle générale aussi, la confiscation a pour effet de transférer à l'État la propriété des choses confisquées. Mais il est des cas particuliers dans lesquels la loi spéciale attribue ces choses :

Soit à quelque établissement public; par exemple le gibier saisi en contravention à la loi sur la police de la chasse, lequel doit être immédiatement livré à l'établissement de bienfaisance le plus voisin (art. 4 de la loi précitée); les objets saisis en contra-