

eux-mêmes les faits qu'ils ont pour devoir d'empêcher. L'art. 462 diffère, au surplus, de l'art. 198, en ce qu'il ne punit pas seulement une participation à l'action, mais sa perpétration directe par l'officier de police. Sa disposition s'étend d'ailleurs à tous les délits correctionnels contre la propriété, sans distinguer si l'officier était spécialement chargé de surveiller celle qui a été l'objet du délit. C'est son caractère général, et non sa fonction spéciale, qui motive l'aggravation.

LIVRE QUATRIÈME

DES CONTRAVENTIONS DE POLICE.

499. Vous avez vu que les actes punissables se divisent en *crimes*, *délits* et *contraventions*. Nous avons parcouru la longue série des crimes et des délits. Nous arrivons maintenant à la troisième classe des infractions, à la classe des contraventions de police.

Cette matière, bien qu'elle n'ait pas l'importance qui s'attache à des actes plus graves, a cependant un grand intérêt. Les règlements de police sont des lois pénales locales qui ont pour objet d'assurer l'ordre et le bon aménagement de la cité. Si leurs prescriptions ne sont pas, comme les lois pénales générales, les bases mêmes de la vie sociale, elles sont les conditions nécessaires de la commodité et de la tranquillité de cette vie ; elles touchent en mêmes temps par mille points différents aux intérêts de la propriété et de la liberté civile. Il ne faut donc pas négliger l'étude de cette matière : elle recèle, dans la sphère humble, mais immense, qui lui appartient, des questions de l'ordre le plus élevé, et les problèmes qu'elle soulève ne sont pas les moins difficiles parmi tous les problèmes de la législation pénale.

500. Fixons d'abord les caractères des infractions de police. Nous rechercherons ensuite quelles sont les sources diverses des règlements qui les déterminent.

Les lois de simple police ont pour objet de faire jouir les habitants de chaque commune d'une bonne police, c'est-à-dire d'assurer la sécurité de leurs personnes, la salubrité des lieux qu'ils habitent, la sûreté de leurs relations habituelles contre toutes les atteintes légères, contre tous les troubles accidentels qui pourraient compromettre ces liens de la vie civile. La loi des 16-24 août 1790 a tracé, dans des termes qui servent encore de règle à cette matière, les limites, quelquefois un peu vagues, du terrain de cette police.

« Tit. XI, art. 3. Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux sont : 1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoie-

ment, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de ne rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles ; — 2° le droit de réprimer et de punir les délits contre la tranquillité publique, tels que les rixes et les disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des citoyens ; — 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; — 4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids, à l'aune ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique ; — 5° le soin de prévenir par les précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district ; — 6° le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être causés par les insensés ou les furieux laissés en liberté, et par la divagation des animaux malfaisants et féroces. »

Ce ne sont pas là toutes les matières qui peuvent rentrer dans le domaine de la police : les besoins de la civilisation, les faits qui surgissent à chaque moment, les règles d'ordre que peuvent exiger les industries qui se forment, les entreprises qui se développent, les travaux qui s'exécutent, donnent lieu chaque jour à des mesures de prévoyance nouvelle ; mais c'est là le cercle dans lequel la petite police est appelée à se mouvoir. Cette disposition fixe avec clarté son caractère général : les infractions qui, ne rentrant pas précisément dans les termes de cet article, sont analogues aux faits qui y sont énumérés ; c'est la même classe, la même famille d'infractions. [[On trouvera aujourd'hui la définition de la police municipale dans l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale.]]

501. Ce caractère général posé, il faut examiner quelles sont les conditions légales des contraventions de police, en d'autres termes, dans quels cas les contraventions sont passibles d'une peine.

En matière pénale ordinaire, toute incrimination ne peut émaner que de la loi : il n'y a point de règlement, de quelque autorité qu'il émane, qui puisse y suppléer. Toute la puissance de la loi n'est pas trop haute pour déclarer une action punissable et pour prononcer une pénalité.

En matière de police, cette règle générale fléchit : la loi n'a pas entièrement abdiqué le droit d'établir des incriminations ; mais, après avoir établi les principales, celles qui sont de leur nature permanentes et générales, elle a délégué au pouvoir réglementaire des maires le droit de faire, sous la dénomination d'arrêtés de police, des lois pénales locales qui ont pour objet de pourvoir, dans le cercle tracé par l'art. 3 tit. XI de la loi des 16-24 août 1790, [[aujourd'hui dans l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884]], aux besoins et aux intérêts de chaque commune.

502. Le IV^e livre du Code pénal a eu pour objet de prévoir les faits de police qui sont en tous lieux des contraventions, et dont la répression est d'un intérêt général qui n'admet aucune exception. Mais, en dehors de ces prévisions légales et uniformes pour toutes les localités, il existe une foule de mesures à prendre dans chaque localité respective, suivant les mœurs et les usages des populations, les besoins locaux, l'état de l'industrie, les climats, les saisons. La loi a délégué à l'autorité municipale de chaque commune, représentée par le maire, le pouvoir de prendre à cet effet des arrêtés de police à l'exécution desquels elle a attaché une sanction pénale. Ce principe avait déjà été posé par l'Assemblée constituante dans ses lois des 14 décembre 1789 et 19-22 juillet 1791 ; il a été reproduit par l'art. 13 de la loi du 31 juillet 1837, [[puis dans les art. 94 et 95 de la loi du 5 avril 1884]] qui portent : « Le maire prend des arrêtés à l'effet : 1^o d'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité ; 2^o de publier de nouveau les lois et règlements de police et de rappeler les citoyens à leur observation. Les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet [[ou, dans l'arrondissement du chef-lieu du département, au préfet]]. Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution. Ceux de ces arrêtés qui portent règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation, constatée par les récépissés donnés par le sous-préfet [[ou le préfet]]. » Ainsi, c'est au pouvoir municipal que le droit de prendre des arrêtés, que l'initiative appartient : le préfet n'a qu'un droit de réformation et de redressement de ces arrêtés. Cependant, à côté de ce droit de l'autorité municipale et dans quelques matières spéciales qui ont une certaine analogie avec les matières de police, la loi a délégué, soit au préfet, soit au pouvoir exécutif lui-même, le droit de faire des règlements, pourvu que l'objet de ces règlements rentre dans les mesures de police et de sûreté générale qui intéressent l'État. Je puis citer ici, comme exemple des matières sur lesquelles ce droit s'est exercé, la police des chemins vicinaux, la police du roulage et des voitures publiques, la police de la boucherie et de la boulangerie, les ateliers et établissements insalubres, la police des cours d'eau, etc. Un grand nombre d'articles du Code pénal renvoient à ces règlements auxquels ils donnent une sanction. Tels sont les art. 314, 319, 358, 413, 457, 461, 471, 475 et 479. Il faut enfin joindre à ces diverses sources de règlements de police les anciens règlements qui, émanés avant 1789 d'une autorité régulière et compétente, n'ont été abrogés par aucune loi postérieure et ont continué, aux termes de l'art. 484, à régir quelques matières spéciales et principalement quelques industries.

503. Un principe général domine toutes les contraventions : c'est qu'elles existent par le seul fait matériel de la désobéissance aux prescriptions de la loi ou des règlements, abstraction faite de toute intention criminelle et de toute fraude. C'est là ce qui sépare cette classe d'infractions des faits que la loi a qualifiés crimes et délits. En matière

de crime et de délit, l'intention coupable est un élément nécessaire de la criminalité, c'est-à-dire du crime ou du délit ; il n'y a point de crime, il n'y a point de délit, où aucune volonté malveillante, où du moins aucune faute n'est constatée. En matière de contravention matérielle, ni l'oubli, ni l'erreur, ni l'ignorance même ne sont une excuse. Il importe peu que la contravention provienne de telle ou telle cause ; elle est toute matérielle. De là il suit que le contrevenant ne peut alléguer aucune excuse, même sa bonne foi : les contraventions n'admettent pas d'excuses, dès qu'il est constant que le règlement émane d'un pouvoir légal, qu'il a été régulièrement publié et qu'il a pour objet les matières qui rentrent dans le domaine de la police. Il faut néanmoins ranger parmi les faits d'excuse l'exception de force majeure qui ferait évidemment disparaître la contravention ; car comment imputer une négligence, une inattention, une désobéissance quelconque à celui qui n'aurait fait que céder à une force irrésistible, à une inflexible contrainte ? L'exception résultant de la force majeure s'applique en toute matière et même en matière de police.

504. Les peines de simple police ont été fixées par la loi, même en ce qui concerne les règlements de police qui émanent de l'autorité municipale ou administrative. Ces règlements ne peuvent porter d'autres peines que celles qui ont été à l'avance déterminées par la loi : c'est là un principe salutaire, que l'Assemblée constituante avait posé dans la loi des 16-21 août 1790 et que notre Code a maintenu. Les peines de police, en général, sont : 1^o un emprisonnement qui ne peut être moindre [[d'un jour]] ni excéder cinq jours (art. 465) ; 2^o une amende de 1 à 15 francs (art. 466) ; 3^o la confiscation des choses saisies en contravention (art. 470). Les contraventions aux règlements de l'autorité municipale ou administrative ne sont passibles que d'une amende d'un à cinq francs, sauf les cas de récidive.

505. La récidive résulte, aux termes de l'art. 484, d'un premier jugement prononcé par le même tribunal contre le même contrevenant, dans les douze mois précédents. Les conditions de cette circonstance sont donc toutes spéciales : la succession de deux contraventions de police dans le même ressort dans l'espace d'un an peut seule la constituer. L'effet de la récidive est d'aggraver la peine, mais seulement dans la limite des peines de police.

506. Enfin les contraventions de police sont divisées en trois classes qui font l'objet des art. 471, 475 et 476. L'art. 471 ne punit les contraventions qu'il prévoit que de la peine de 1 à 5 francs, et l'article 474 ajoute : « La peine d'emprisonnement contre toutes les personnes mentionnées en l'art. 471 aura toujours lieu, en cas de récidive, pendant trois jours au plus. » L'art. 475 prononce contre les contraventions qu'il énumère une amende de 6 à 10 francs, et l'art. 478 porte : La peine de l'emprisonnement pendant cinq jours au plus sera toujours prononcée en cas de récidive contre toutes les personnes mentionnées dans l'ar-

tielle 473. » Enfin l'art. 479 porte contre les contraventions qu'il prévoit une amende de 11 à 15 francs, et l'art. 482 ajoute : « La peine d'emprisonnement pendant cinq jours aura toujours lieu pour récidive contre les personnes dans les cas mentionnés dans l'art. 479. » Il ne faut pas toutefois perdre de vue que le 2^e paragraphe de l'art. 483 porte : « L'art 463 du Code pénal sera applicable à toutes les contraventions ci-dessus indiquées. »

507. Vous connaissez maintenant les principes sur lesquels se fonde la répression générale des contraventions de police. Ces légères atteintes, ces troubles minimes portés à l'ordre et au régime de la cité, prévus, soit par la loi générale, soit par des arrêtés de l'autorité municipale ou administrative, sont poursuivis devant les tribunaux de police, dont nous examinerons ultérieurement l'organisation, et punis de peines qui ne peuvent excéder cinq jours d'emprisonnement et 15 francs d'amende. Est-il nécessaire maintenant de pénétrer plus avant dans cette matière et de faire passer sous vos yeux toutes les contraventions que la loi a prévues? Il nous paraît que cette étude vous ferait descendre dans des détails qui n'auraient aucune utilité pour vous. Qu'importe à l'application générale des règles du droit l'examen successif de tous ces petits faits de police dont la répression est essentielle à l'aménagement de la cité, mais dont l'appréciation est soumise aux mêmes principes et dont la répression trouve les mêmes pénalités? Il suffit que vous conceviez bien l'institution en elle-même, l'intérêt d'ordre qui est sa base, les règles de compétence et d'incrimination qui sont son développement. Le Code pénal d'ailleurs, dans ses art. 471, 475 et 479, n'a prévu qu'un petit nombre de contraventions. Le complément de ces articles est non seulement dans le Code rural de 1791 et dans les anciens règlements, mais encore dans tous les règlements municipaux qui vivent et surgissent chaque jour dans chaque commune, et ce serait un travail qui excéderait les limites de ce cours, que d'examiner ces innombrables arrêtés.

DES MATIÈRES NON RÉGLÉES PAR LE CODE.

508. Il me reste, pour terminer cette explication du Code pénal, à parler de la dernière de ses dispositions :

« ART. 484. Dans toutes les matières qui n'ont pas été réglées par le présent Code et qui sont réglées par des lois et règlements particuliers, les cours et les tribunaux continueront de les observer. »

L'exposé des motifs du Code explique cet article : « Cette disposition était d'absolue nécessité. Elle maintient les dispositions pénales sans lesquelles quelques lois, des Codes entiers, des règlements généraux d'utilité reconnue resteraient sans exécution. Ainsi, elle maintient les lois et règlements actuellement en vigueur, relatifs aux dispositions du Code rural qui ne sont point retracées dans ce Code; aux taxes, contributions directes ou indirectes, droits réunis, de douanes et d'octrois;

aux tarifs pour le prix de certaines denrées, de certains salaires; aux calamités publiques, comme épidémies, épizooties, contagions, disettes, inondations; aux entreprises de services publics, comme coches, messageries, voitures publiques de terre et d'eau, voitures de places, numéros ou indications de noms sur voitures, postes aux lettres et poste aux chevaux; à la formation, entretien et conservation des rues, chemins, voies publiques, ponts et canaux; à la mer, à ses rades, rivages et ports, et aux pêcheries; à la chasse, aux bois et forêts; aux matières générales de commerce, affaires et expéditions maritimes, bourses ou rassemblements commerciaux, police des foires et marchés; aux commerces particuliers d'orfèvrerie, bijouterie, joaillerie, de serrurerie et gens à marteau, de pharmacie et apothicairerie, de poudres et salpêtres et des arquebusiers et artificiers, des cafetiers et restaurateurs, marchands et débitants de boissons, de cabaretiers et aubergistes; à la garantie des matières d'or et d'argent; à la police des maisons de débauche et de jeu; à la police des fêtes, cérémonies et spectacles; à la construction, entretien, solidité, alignement des édifices et aux matières de voirie; aux lieux d'inhumation et de sépulture; à l'administration de police et discipline des hospices, maisons sanitaires et lazarets; aux écoles, aux maisons de dépôt, d'arrêt, de justice et de peines de détention correctionnelle et de police; aux maisons ou lieux de fabrique, manufactures ou ateliers; à l'exploitation des mines et des usines; au port d'armes, au service des gardes nationales, à l'état civil, etc. » Telles sont les matières qui sont livrées à l'empire, soit de lois spéciales, soit de règlements particuliers : ces matières, au surplus, sont en général plutôt administratives que pénales.

509. Que faut-il entendre par matières *non réglées* par le Code? Un avis du conseil d'Etat du 8 février 1812 décide : « Que l'art. 484, en ne chargeant les cours et tribunaux de continuer d'observer les lois et règlements particuliers non renouvelés par le Code que dans les matières qui n'ont pas été réglées par le Code même, fait clairement entendre que l'on doit tenir pour abrogés toutes les anciennes lois, tous les anciens règlements qui portent sur des matières que le Code a réglées, quand même ces lois et règlements porteraient sur des cas qui se rattachent à ces matières, mais sur lesquels le Code est resté muet; qu'à la vérité, on ne peut pas regarder comme réglées par le Code pénal, dans le sens attaché à ce mot *réglées* par l'art. 484, les matières relativement auxquelles ce Code ne renferme que quelques dispositions éparses, détachées et ne formant pas un système complet de législation, et que c'est par cette raison que subsistent encore, quoique non renouvelées par le Code pénal, toutes celles des dispositions des lois et règlements antérieurs à ce Code qui sont relatives à la police rurale et forestière, à l'état civil, aux maisons de jeu, aux loteries non autorisées par la loi et autres objets semblables que ce Code ne traite que dans quelques-unes de leurs branches. »