

DEUX ASPECTS NOUVEAUX DE LA LÉGISLATION PÉNALE FRANÇAISE RÉCENTE

par Marc ANCEL

Conseiller à la Cour de cassation de France

Jusqu'après 1930, la législation pénale française est restée sensible principalement au courant libéral qui avait inspiré le droit criminel du XIX^e siècle. Une loi du 5 mars 1932 associant le jury à la Cour d'assises pour le prononcé de la peine, dans l'intention avouée d'augmenter les pouvoirs du jury, et une loi du 3 février 1933 sur les garanties de la liberté individuelle qui réduisait les cas d'application de la détention préventive et abrogeait l'article 10 du Code d'instruction criminelle donnant des pouvoirs de police judiciaire aux préfets, ont marqué le point extrême et ont été les dernières manifestations de ce courant libéral. Dès 1934, une tendance nouvelle se faisait sentir qui n'était autre que le courant autoritaire alors prédominant en Europe. Une loi du 25 mars 1935 abolissait une partie des réformes de la loi du 7 février 1933 et rétablissait le célèbre article 10 du Code d'instruction criminelle. Le mouvement se trouvait bientôt facilité et accentué par la pratique des décrets-lois qui a marqué les dernières années de la III^e République. Un décret du 17 juin 1938 rétablissait la peine de mort pour l'espionnage et la trahison en temps de paix, infractions considérées comme crimes politiques depuis 1848. L'année 1939 voyait à son tour une profusion de décrets-lois de portée pénale dont l'un, du 1^{er} juillet, étendait encore les pouvoirs reconnus aux préfets par l'article 10 du Code d'instruction criminelle, dont un autre, du

29 juillet, renforçait considérablement la répression des crimes et des délits contre la sûreté extérieure de l'Etat et dont un troisième, du 18 novembre de la même année, abrogeait les dernières réformes encore conservées de la loi du 7 février 1933. Bien entendu, cette législation pénale autoritaire allait connaître son apogée avec le gouvernement de Vichy.

La législation de Vichy fut naturellement abrogée à la libération, notamment par la grande ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine. Mais les nécessités de l'épuration et la répression de la collaboration avec l'ennemi devaient maintenir pendant un certain temps à la fois un climat répressif et des mesures autoritaires. C'est ainsi que la législation de la libération reprit en les aménageant quelques-unes des réformes de Vichy, par exemple sur le jury (ordonnance du 20 avril 1945 réduisant le nombre des jurés de 12 à 7 et prévoyant, en sens inverse de la réforme de 1932, la délibération commune de la Cour et du jury sur la culpabilité du délinquant), ou (ordonnance du 25 juin 1945) sur l'obligation de dénoncer certains crimes et de porter secours, législation dont certains ont pu dire qu'elle mettait le particulier au service de l'ordre public. La même période a connu une extension considérable de la confiscation générale qui, prévue par le Code de 1810, avait été solennellement abrogée par les textes cons-

titutionnels de 1814, de 1830 et de 1848 pour être réintroduite, assez timidement en 1918, avant d'être reprise par la législation des décrets-lois de 1938 et de 1939 en matière d'atteintes à la sûreté de l'Etat. En même temps, on constatait, et cela depuis 1938, une augmentation marquée des cas d'application de la peine de mort, avec même cette particularité que certaines lois récentes ont prévu la peine capitale pour des crimes ne comportant pas nécessairement l'intention de donner la mort: ainsi la loi du 4 octobre 1946 punissant de mort certains crimes contre le ravitaillement ou la santé de la nation, la loi du 23 novembre 1950, pour le cas de vol ou port d'armes ou avec l'utilisation d'armes dans des véhicules automobiles, ou la loi du 13 avril 1954 recriminalisant l'infanticide (correctionnalisé en 1941) et punissant de la peine capitale les coups, blessures ou privation d'aliments habituellement pratiqués et qui ont entraîné la mort d'un enfant de moins de 15 ans, même sans intention de la donner.

Ce courant autoritaire, bien qu'il ait dominé dans les années qui ont précédé ou qui ont suivi la dernière guerre, ne paraît cependant devoir être considéré en définitive que comme un accident transitoire dans l'évolution de la législation pénale française. Dès 1945, en effet, un autre mouvement s'ébauche qui tend cette fois à assurer une justice plus soucieuse de considérations humaines et nettement orientée vers la récupération sociale du délinquant. L'ordonnance du 2 février 1945, complétée par la loi du 24 mai 1951, et devenue la charte de l'enfance délinquante, place à cet égard la législation française dans une position résolument avancée qui fait en principe échapper le mineur au droit pénal répressif de rétribution. Une ordonnance du 13 août 1945 sur le casier judiciaire et la réhabilitation marque également le souci de favoriser le reclassement des condamnés. La loi du

30 août 1947 sur l'assainissement des professions, plus dirigiste que proprement autoritaire, organise un système nuancé de mesures de sûreté en matière de droit pénal économique. Une loi du 5 janvier 1951 permet par une innovation remarquable d'accorder la libération conditionnelle aux condamnés aux travaux forcés qui en étaient traditionnellement exclus. Une loi du 11 février de la même année est venue rétablir le sursis et les circonstances atténuantes dans tous les cas où la législation précédente, particulièrement celle de Vichy, les avait écartés: ici, le souci de l'individualisation de la peine se mêlait au désir de voir s'adoucir la répression. Et ce ne sont là que quelques exemples, auxquels on en pourrait ajouter beaucoup d'autres.

On pourrait donc, si l'on voulait suivre de près l'évolution de la législation pénale française depuis une dizaine d'années, marquer les oppositions respectives de ces deux tendances dont l'une demeure autoritaire, mais dont l'autre peut, sans trop d'abus, être appelée de défense sociale, au sens le plus moderne du mot. Il serait même assez aisé de montrer que, finalement, c'est la politique criminelle de défense sociale qui l'a emporté. Pour le faire comprendre complètement néanmoins, il faudrait passer en revue une multitude de dispositions pénales et entrer dans le détail de la réglementation législative. Il ne saurait être question de le faire ici; mais il peut être intéressant, à titre d'illustration des aspects nouveaux du droit pénal en France, de dégager les réformes qui se sont faites à la dernière époque dans une matière que la législation française a prétendu longtemps ignorer officiellement, celle des mesures de sûreté. A cet égard et sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans de nombreux détails, des réformes de deux ordres peuvent retenir l'attention: celles, d'une part, qui ont trait à la relégation, celle, d'autre part, qui, dans

la législation la plus récente, ont prévu des mesures de défense sociale à l'égard des intoxiqués et des alcooliques.

I. — LA RÉFORME DE LA RELÉGATION

La relégation a été définie par l'article 1 de la loi du 27 mai 1885, qui l'a instituée, comme l'internement perpétuel sur le territoire des colonies ou des possessions françaises des condamnés que la loi a pour objet d'éloigner de France. Bien qu'elle fût qualifiée de « peine » coloniale, il s'agissait bien là déjà d'une mesure de sûreté, et Emile Garçon avait en son temps remarqué qu'elle constituait une reconnaissance audacieuse des idées les plus avancées de l'école positiviste: la mesure d'élimination jouait à l'égard des récidivistes jugés non récupérables pour la société sans que la condamnation fût prononcée en raison de la gravité objective du dernier délit; ou ne prenait en considération que la « périculosité » du délinquant. Cependant, la mesure avait une base *légaliste*, et le pouvoir d'appréciation du juge était réduit au minimum. Dans les cas prévus par la loi, en effet, la relégation devait être obligatoirement prononcée et comportait l'envoi à perpétuité à la Guyane de ces délinquants incorrigibles dont on voulait tout simplement débarrasser la Métropole.

Le système était simple et peut-être même simpliste. L'automatisme de la relégation, ne laissant aucune place à une individualisation judiciaire et jouant strictement dans les cas prévus par la loi, satisfaisait les néo-classiques, d'autant plus qu'elle apparaissait comme une sanction supplémentaire frappant ceux qui étaient restés insensibles aux avertissements réitérés résultant des condamnations antérieures: la prévention générale à base d'intimidation y trouvait donc en principe son compte. D'autre part, tout en consacrant

implicitement la notion de l'état dangereux, elle ne pouvait cependant satisfaire pleinement que ceux qui croyaient en l'existence d'un « criminel-né » au sens lombrosien du mot, et qui croyaient en même temps que ce criminel-né pouvait être déterminé suivant des critères contenus dans la loi pénale. En fait, les juges, de plus en plus, essayaient d'échapper à l'automatisme de la relégation en s'efforçant de ne pas se placer dans le cadre fixé par la loi. Quand le décret-loi du 17 juin 1938 eut supprimé la transportation des condamnés aux travaux forcés, la relégation resta néanmoins une peine coloniale. Mais la transportation devint en fait impossible avec la guerre de 1939 et une loi du 6 janvier 1942 dut prévoir que les relégués maintenus provisoirement en France seraient soumis à un régime d'internement métropolitain.

Il y avait là la base d'une réforme possible. Personne, à la libération, ne proposa de reprendre la transportation des relégués. Ceux-ci, demeurant en France métropolitaine, devaient logiquement être soumis à un régime qui n'était plus celui de l'élimination radicale et définitive, mais qui devait fatalement, dans l'optique de la réforme pénitentiaire amorcée en 1945 grâce principalement à M. Paul Amor, alors directeur de l'Administration pénitentiaire, devenir un régime tendant à la rééducation et au reclassement des condamnés. Après une première expérience assez décevante poursuivie à l'île de Ré, de nouvelles expériences, notamment à l'établissement de Loos près de Lille, et précédées cette fois d'une observation et d'une sélection des condamnés, ont donné de si bons résultats qu'il est devenu normal d'envisager la libération conditionnelle possible du relégué. C'était une nouvelle rupture avec le système de 1885 où la peine coloniale était en même temps logiquement perpétuelle. L'article 3 de

la loi de 1942 avait prévu, sans peut-être trop y croire, cette possibilité de la libération conditionnelle, qui tend aujourd'hui à être systématiquement employée dans tous les cas où elle apparaît possible.

Devenue métropolitaine et orientée vers la resocialisation, la relégation avait déjà perdu presque tout son caractère de mesure d'élimination systématique et indiscriminée qu'elle avait en 1885. Elle est peu à peu devenue, en pratique, un internement de sûreté comme celui que connaissent la plupart des législations pénales modernes; et, grâce à la pratique de la libération conditionnelle, cet internement de sûreté s'est trouvé lui-même à durée indéterminée. On était donc, de plus en plus, dans la logique et dans l'esprit du système moderne des *mesures de sûreté*. Cependant, il est contraire à la notion même de mesure de sûreté, qui a pour base la périculosité du sujet, que la mesure soit l'application automatique et échappe, par conséquent, à toute appréciation par le juge de la personnalité du délinquant. A cet égard, une réforme importante restait à faire, qui pouvait s'opérer du reste par la modification d'un seul mot de la loi de 1885. Il suffisait de prévoir non pas que *seraient* relégués mais que *pourraient être* relégués les individus ayant encouru précédemment un certain nombre de condamnations. C'est cette réforme d'un seul mot qu'a opérée la loi du 3 juillet 1954 sur les récidivistes.

Désormais, la relégation est devenue facultative pour le juge; et celui-ci dispose, à l'égard du délinquant qui *peut* en faire l'objet, d'un pouvoir d'appréciation qui devra s'exercer, non sur les conditions objectives de la relégation, mais par une appréciation subjective de la personnalité et de la témébilite du sujet. Sans doute peut-on regretter que la législation de 1954 n'ait pas profité de l'occasion pour assouplir davantage le cadre

légal de la relégation et ne se soit pas avancée plus hardiment dans la voie qui consiste à réserver l'internement de sûreté non pas à la récidive, institution juridique, mais à la délinquance d'habitude, catégorie criminologique. La réforme est néanmoins considérable en ce que, s'ajoutant à la transformation du régime opérée en 1942, elle assure plus complètement à la relégation nouvelle ce caractère de mesure de défense sociale qu'avait masqué la réglementation rigide de la loi de 1885.

II. — LES NOUVELLES MESURES RELATIVES AUX INTOXIQUÉS ET AUX ALCOOLIQUES

La relégation de 1885 constituait sans nul doute, pour l'époque, une innovation considérable. Elle n'en était pas moins juridiquement une « peine complémentaire », perpétuelle et coloniale, qui s'insérait dans le système classique de la responsabilité morale et qui se rattachait au régime légal de la récidive. C'est peu à peu, par des transformations successives et limitées, qu'elle a pu prendre son caractère véritable d'internement de sûreté des délinquants d'habitude. Les mesures qui viennent d'être édictées en France, dans la législation la plus récente, à l'égard des intoxiqués et des alcooliques constituent, au contraire, ouvertement des mesures de sûreté qui se présentent législativement comme telles, et qui ont pour base une reconnaissance explicite de l'état dangereux du délinquant.

La loi du 24 décembre 1953 sur le trafic et l'usage des stupéfiants a pu être saluée comme la première véritable loi de défense sociale promulguée en France. Son objet est cependant assez limité. Elle renforce, tout d'abord, la répression du trafic des stupéfiants par des dispositions qu'il est inutile de rap-peler ici. Elle prévoit, d'autre part, et c'est

là l'innovation essentielle et l'originalité de la loi nouvelle, la possibilité d'imposer à certains toxicomanes une cure de désintoxication obligatoire. Elle permet en effet au juge d'instruction, saisi d'une affaire de trafic de stupéfiants, de soumettre l'inculpé à un traitement de désintoxication dans un établissement approprié. La loi n'a posé que le principe de cette mesure de sûreté dont les conditions d'application seront fixées par un règlement d'administration publique, c'est-à-dire par un décret d'application pris en Conseil d'Etat, lequel ne pourra d'ailleurs intervenir, cette fois, que sur l'avis conforme d'une commission composée en majorité de médecins.

Il est intéressant de noter qu'ici la mesure de défense sociale interviendra avant la constatation judiciaire de l'infraction, puisqu'on en est encore au stade de l'information préalable. La mesure est donc sinon exactement pré-délictuelle, du moins pré-judiciaire et, la loi n'ayant fixé aucune limite, il s'agit là d'une mesure de caractère indéterminé. Il est clair, d'autre part, que le juge d'instruction ne pourra prendre une pareille mesure sans recourir à une expertise complète ou, plus exactement même, à un véritable examen de la personnalité du délinquant. Enfin, le règlement d'administration publique aura à organiser les « établissements spécialisés » dans lesquels seront envoyés les individus soumis à une semblable cure de désintoxication.

On peut estimer qu'il n'y a là que la première étape d'une évolution de la législation française en ce qui concerne le traitement des intoxiqués; car, dans son état actuel, cette législation ne prévoyant de mesures qu'au stade de l'instruction, il en résulte qu'en principe le juge d'instruction, après avoir ordonné la mesure préventive, devra clôturer son information par un renvoi devant la juridiction de jugement, laquelle n'aura plus

alors à prescrire une cure de désintoxication et ne pourra, en principe, que prononcer une peine. Il y a donc en principe cumul de la peine et de la mesure de sûreté, cette dernière devant s'exécuter d'abord. Aussi est-il souhaitable que le système soit par la suite assoupli pour permettre au tribunal, si l'individu est véritablement guéri, de ne pas le soumettre à une peine privative de liberté. Quoi qu'il en soit, la mesure nouvelle, mesure de prévention et de protection sociale, présente un intérêt que l'on ne saurait négliger.

Plus importante encore est la loi du 15 avril 1954 *sur le traitement des alcooliques dangereux pour autrui*: le seul titre de la loi en souligne déjà le caractère et la nouveauté.

Aux termes de l'article premier, tout alcoolique dangereux pour autrui est placé sous la surveillance de l'autorité sanitaire. Ainsi, la loi commence par édicter ici encore, mais cette fois formellement et de façon délibérée, un principe général de prévention et de protection sociale. L'article 2 précise que l'alcoolique présumé dangereux sera signalé à l'autorité sanitaire par les autorités judiciaires ou administratives, soit à l'occasion de poursuites pénales, soit sur le certificat d'un médecin des organismes d'hygiène sociale ou des hôpitaux; et le texte ajoute que l'autorité sanitaire aura qualité pour se saisir elle-même d'office à la suite d'un rapport d'une assistante sociale qui se sera rendu compte du danger qu'un alcoolique peut faire courir à autrui.

L'autorité sanitaire, ainsi saisie, fait alors procéder à une enquête sur la vie familiale, professionnelle et sociale, en même temps qu'à un examen médical complet de l'intéressé. L'article 3 stipule que, chaque fois que le maintien en liberté de l'intéressé paraît possible, l'autorité sanitaire doit essayer par la persuasion de l'amener à s'amender en le plaçant sous la surveillance des dispensaires

d'hygiène sociale ou d'autres organismes sanitaires. Quand le maintien en liberté n'est pas possible ou en cas d'échec de la tentative de persuasion, l'alcoolique peut être cité par le procureur de la République devant le Tribunal civil statuant en Chambre du conseil. Cette citation n'est possible cependant, et cette règle nouvelle mérite d'être soulignée, que sur la requête expresse d'une Commission médicale. Si le Tribunal reconnaît que l'alcoolique est dangereux, il peut ordonner son placement dans un « établissement spécialisé ». Un recours est possible contre cette décision devant la Cour d'appel, sans que néanmoins l'appel soit suspensif. Ici encore, un règlement d'administration publique doit compléter la loi; et, dans les six mois qui suivront la publication de ce règlement d'administration publique, des Centres de rééducation pour alcooliques seront constitués par des sections spéciales créées ou aménagées auprès des hôpitaux existants. Dans tous les cas, ces Centres seront dotés d'un régime particulier et adaptés à leur mission de rééducation. Lorsqu'un alcoolique dangereux est atteint de troubles mentaux graves, il peut également être interné dans un établissement pour aliénés.

Le placement dans un établissement spécialisé est ordonné en principe pour une durée de six mois, mais toujours renouvelables. Des sorties d'essai pourront être autorisées par le médecin chef du Centre de rééducation; et cette possibilité est expressément prévue par la loi. L'alcoolique, aux termes de l'article 7, peut toujours demander à la Commission médicale du lieu de placement à comparaître de nouveau devant le Tribunal pour qu'il soit mis fin à son placement. La Commission saisie de cette demande doit, dans les quinze jours, la transmettre avec avis motivé au procureur de la République qui saisit immédiatement le Tribunal.

Aux termes de l'article 11, les officiers de police judiciaire doivent, en cas de crimes, de délits ou d'accidents de la circulation, faire procéder sur la personne de l'auteur présumé aux vérifications médicales, cliniques et biologiques destinées à établir la preuve de la présence d'alcool dans l'organisme lorsqu'il semble que le crime, le délit ou l'accident a été commis sous l'empire d'un état alcoolique. La juridiction répressive saisie de la poursuite peut ensuite, à titre temporaire, interdire à l'individu condamné l'emploi des services publics où la sécurité est directement en cause ainsi que la délivrance d'un permis de chasse. En cas de récidive, l'interdiction pourra être prononcée à titre définitif. Ainsi se trouve légalisée en France la pratique du prélèvement sanguin après accident de la circulation, qui avait soulevé d'assez nombreuses controverses. On remarquera du reste que ce prélèvement peut être imposé même en cas d'accident matériel, c'est-à-dire en l'absence de toute infraction pénale, ce qui souligne encore le caractère de prévention sociale du nouveau texte.

On remarquera en même temps la part importante que la loi du 15 avril 1954 fait à cette collaboration médico-judiciaire qui avait été l'une des préoccupations de l'ancien Conseil supérieur de prophylaxie criminelle. L'autorité sanitaire et l'autorité judiciaire sont appelées à coopérer étroitement dans cette œuvre de prévention sociale que la loi nouvelle tend à promouvoir.

C'est bien en effet d'une action préventive qu'il s'agit; et cette loi, plus encore que celle du 24 décembre 1953, peut être appelée loi de défense sociale. Le législateur édicte ici, dans toute leur plénitude, des mesures de sûreté prédélictuelles qui sont d'ailleurs en même temps des mesures de traitement, au sens le plus complet et même le plus médical du mot. Selon l'esprit des doctrines modernes

de la défense sociale, la protection de la société va ici de pair avec la protection de l'individu ou, plus exactement, elle se réalise par une protection socialement organisée de l'individu.

En même temps et conformément ici encore à l'esprit véritable de la défense sociale moderne, la loi se montre très soucieuse des garanties de la liberté individuelle. C'est l'autorité judiciaire seule qui intervient pour prescrire le placement obligatoire de l'alcoolique, lequel même normalement ne devrait être envisagé que dans la mesure où le traitement en cure libre ne paraîtrait pas possible ou aurait échoué. Le Tribunal, en Chambre du conseil, a seul qualité pour ordonner l'envoi dans un établissement spécialisé. Il ne peut le faire que pour une période fixée par la loi (on est donc dans le cadre de l'indétermination relative) et l'intéressé a toujours la faculté de demander un nouvel examen de son cas, ce qui est également dans la logique du mouvement législatif moderne relatif aux mesures indéterminées.

Les deux dernières lois dont nous venons de parler constituent, du point de vue formel, des innovations spectaculaires dans le droit

pénal français moderne. Sous réserve de certaines objections d'ordre technique relatives à la mise au point procédurale du système nouveau, elles n'ont fait l'objet d'aucune objection de principe, et cette législation de défense sociale a été acceptée par une adhésion quasi unanime. C'est qu'en réalité cette législation moderne ne fait que franchir un dernier pas qui était devenu inévitable. Le mouvement de réforme pénitentiaire qui a pris toute son extension après la dernière guerre et le mouvement de réforme législative qui s'est affirmé avec éclat dans les textes relatifs au régime nouveau de l'enfance délinquante préparaient en réalité l'éclosion d'une véritable législation de défense sociale. Les théoriciens regretteront peut-être que cette législation ne soit pas exprimée par un texte complet et définitif. Ceux qui ont le sens des réalités préféreront sans doute voir des réformes successives édifier pierre à pierre le monument nouveau dans lequel se trouvera progressivement mais irrésistiblement assurée, en marge, sinon à l'encontre de l'ancien système purement répressif, l'instauration et l'application d'un système résolument humain de prévention sociale.