

N° 28

SÉNAT

SESSION 1876

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 avril 1876.

RAPPORT

FAIT

*Au nom de la Commission¹ chargée d'examiner la proposition
de loi de MM. Victor Hugo, Peyrat et autres, relative
à l'amnistie*

(Urgence déclarée)

Par M. PARIS

Sénateur

MESSIEURS,

Vous avez apprécié avec quel esprit de fermeté et de modération la justice militaire a poursuivi et châtié, depuis cinq années, les auteurs de l'insurrection du 18 mars; vous savez

¹ Cette Commission est composée de MM. le général CHANGARNIER, *Président*; PARIS, *Secrétaire et Rapporteur*; KRANTZ, marquis de MALEVILLE, MICHEL, amiral de DOMPIERRE D'HORNOY, de BELCASTEL, DELSOL, FOURCAND.

(Voir le n° 9.)

quelle part d'indulgence la Commission des grâces et le Président de la République ont accordée aux condamnés dignes d'intérêt. Les rapports du général Appert et de MM. Martel et Voisin ont achevé d'éclairer sur ce point l'opinion publique, et l'on pouvait croire que les demandes d'amnistie présentées à l'Assemblée nationale, au début des travaux si complexes des conseils de guerre, ne se reproduiraient pas devant les nouvelles Chambres.

La Commission à laquelle l'Assemblée nationale en avait renvoyé l'examen n'avait-elle pas d'ailleurs conclu, à l'unanimité, au rejet de la proposition d'amnistie la plus générale, qui excluait les repris de justice et les coupables de crimes de droit commun? Les auteurs du projet d'amnistie partielle, s'appliquant aux individus qui avaient eu un grade inférieur dans l'armée insurrectionnelle et à qui aucun fait déterminé n'était reproché, n'avaient-ils pas reconnu spontanément que l'œuvre accomplie par les conseils de guerre et la Commission des grâces donnait satisfaction à la pensée généreuse qui les avait inspirés?

La question de l'amnistie semblait donc écartée des débats parlementaires, lorsqu'à la séance du 20 mars 1876, plusieurs de nos honorables collègues déposèrent sur le Bureau du Sénat une proposition dont nous croyons devoir reproduire les termes :

- « Les soussignés,
- « Voulant effacer toutes les traces de la guerre civile,
- « Ont l'honneur de présenter la proposition de loi suivante :

« PROPOSITION DE LOI

« ARTICLE PREMIER.

« Sont amnistiés tous les condamnés pour actes relatifs aux événements de mars, avril et mai 1871. — Les poursuites pour faits se rapportant auxdits événements sont et demeurent non avenues.

« ART. 2.

« Cette amnistie, pleine et entière, est étendue à tous les crimes et délits politiques et délits de presse, ainsi qu'à toutes les condamnations prononcées à l'occasion d'événements politiques, depuis la dernière amnistie de 1870. »

Pour apprécier le caractère et la portée de cette proposition, rappelons d'abord que l'amnistie, considérée au point de vue légal et dans ses effets juridiques, emporte abolition des crimes, des poursuites et des condamnations auxquelles elle s'applique; elle les couvre du voile de l'oubli, à ce point qu'ils sont réputés n'avoir jamais existé.

En fait, l'amnistie qu'on demande au Sénat de consacrer par son vote ne procède plus, comme les projets rédigés en 1871, par voie de catégories; elle sera pleine et entière; elle s'appliquera à tous les jugements, rendus contradictoirement ou par défaut; elle arrêtera, pour quelque cause que ce soit, l'exercice de l'action publique.

Ainsi, Messieurs, cinq années après que la Commune a tenu Paris sous son joug, soutenu contre l'armée de la France, sous les yeux de l'étranger, une lutte longue et sanglante, on vient dire au Sénat : L'insurrection du 18 mars est une « guerre civile » ; effaçons-en les traces; les attentats commis contre le Gouvernement régulier et la société elle-même sont considérés comme des « événements » qu'on nous engage à oublier; la destruction de nos monuments, le massacre des otages et tant d'odieus épisodes sont compris parmi les « faits se rapportant auxdits événements » ; amnistions-en les auteurs. Qu'aucune exception ne soit faite, ni pour ces révolutionnaires cosmopolites, toujours mêlés à nos discordes (la justice en a frappé 396, sans compter les contumax); ni pour les repris de justice les plus vulgaires, voleurs ou escrocs (on compte, parmi les condamnés, 2,911 individus coupables de crimes

ou de délits antérieurs)¹; ni pour les incendiaires, ni pour les assassins (97 subissent, en ce moment, la peine des travaux forcés ou de la déportation).

En même temps que nous rendrons la liberté aux condamnés qui exécutent les jugements rendus contre eux contradictoirement, nous rappellerons en France les membres de la Commune, du Comité central, du Comité de Salut public, tous ces instigateurs de l'insurrection qui ont égaré tant de malheureux et cherché, à l'heure du danger et de la justice, un asile au delà de la frontière (3,313 contumax, condamnés aux peines les plus graves², n'avaient pas été repris, à la date du 1^{er} juillet 1875 et s'étaient, en grande partie, réfugiés à l'étranger). Tous ces individus seront indistinctement relevés des peines encourues et réintégrés dans leurs droits civils et politiques; ils redeviendront électeurs et éligibles. Le passé sera oublié.

En présence de telles conséquences, que les auteurs de la demande d'amnistie pleine et entière n'ont sans doute pas prévues, la solution qu'il appartenait à la Commission de vous proposer ne pouvait être douteuse. Interprète des sentiments manifestés presque sans contradiction dans tous les Bureaux du Sénat, elle a pensé que l'amnistie serait à la fois inopportune, injuste et dangereuse.

Si nous consultons l'opinion, qu'il est du devoir des législateurs d'interroger, nous reconnaitrons que, loin de demander l'amnistie, la partie saine et honnête de la population a accueilli avec

1. Contre l'ordre public	504
— les personnes	454
— les mœurs	128
— la propriété	1,534
Vagabondage	291
	<hr/>
	2,911
2. Condamnés à la peine de mort	175
— à la déportation	2,910
— aux travaux forcés	159
— à la détention	30
— à des peines correctionnelles	39
	<hr/>
	3,313

un sentiment d'inquiétude la seule annonce des propositions formulées à ce sujet, et qu'elle ne s'est calmée que lorsqu'elle a été convaincue que c'était là une simple démonstration dont le résultat final n'offrait aucun doute.

Et que deviendrait dans les âmes, s'il en était autrement, le sentiment du droit, le respect de la justice?

Selon la promesse faite avec autant d'esprit politique que de courage par le Chef du Pouvoir exécutif, le 22 mai 1871, « c'est par les voies régulières que justice a été faite; les lois seules sont intervenues; l'expiation a été telle que les honnêtes gens doivent l'infliger quand la justice l'exige : l'expiation au nom de la loi et par la loi. »

Eh bien! abolir, en vertu d'une amnistie, l'œuvre si difficile et si pénible que nous avons vu accomplir avec tant d'intelligence et de cœur par 26 conseils de guerre; effacer par un vote 10,137 condamnations contradictoires, 3,313 jugements rendus par contumace, ce serait porter atteinte, — qu'on le veuille ou non, — à ce principe gravé dans les consciences, qui exige que, pour satisfaire à la justice et donner aux autres membres de la société un exemple salubre, le condamné subisse la peine méritée par son crime, à moins que la grâce ne soit accordée à son repentir; ce serait modifier profondément, dans l'opinion, le caractère d'une répression dont la légalité a été la base. Sans doute, avec raison, l'on dira que l'amnistie n'emporte, par elle-même, ni improbation, ni approbation des décisions judiciaires qui sont intervenues, qu'elle ne les revise pas, qu'elle ne les atteint pas. Mais l'appréciation populaire n'est pas celle des juristes, et n'aurions-nous pas à craindre qu'en voyant le Sénat abolir, après cinq ans, tant de décisions souveraines, équitablement rendues, le pays ne considérât la loi d'amnistie comme une atteinte portée aux arrêts de la justice, une mise en suspicion des conseils de guerre et une véritable réhabilitation de la Commune?

Gardons-nous, Messieurs, de provoquer une interprétation aussi pleine de dangers. Elle créerait un appel permanent à la révolte; elle permettrait aux faibles et aux ignorants de croire que dans les insurrections les plus criminelles il n'y a, après tout, que des vain-

queurs et des vaincus, et qu'une fois la bataille terminée, leur intérêt consiste à faire la paix le plus tôt possible, à confondre dans un égal oubli leurs erreurs communes et leurs griefs réciproques. Est-ce ainsi, Messieurs, qu'une nation doit chercher à obtenir la pacification des esprits et des cœurs? Est-ce ainsi qu'elle peut espérer le maintien de l'ordre social et l'affermissement de ses institutions politiques!

Disons-le hautement, les gouvernements acquièrent d'autant plus d'autorité morale et de stabilité qu'ils protègent davantage tous les droits et rassurent plus complètement tous les intérêts; ils obtiennent d'autant plus la confiance qu'ils répudient plus ouvertement les procédés révolutionnaires et ces doctrines funestes qui font de l'insurrection l'état périodique des sociétés. — En repoussant l'amnistie, nous montrerons notre force; en accordant aux criminels de la Commune une trop facile indulgence, nous ferions, au contraire, acte évident de faiblesse.

Ne croyez pas, en effet, Messieurs, que les auteurs de l'insurrection du 18 mars soient disposés à accepter l'amnistie comme un pardon ni même comme un oubli. Les renseignements fournis à votre Commission vous enlèveraient toute illusion. S'il y a parmi les déportés, parmi les réfugiés de Bruxelles, de Londres et de Genève, des coupables qui se repentent et qui se montreraient reconnaissants d'un tel bienfait, le plus grand nombre s'estiment des martyrs politiques et entendent revenir de l'exil en vainqueurs. Le Gouvernement de la République étant, selon eux, contraint de les amnistier, la mesure dont ils bénéficieraient ne leur inspirerait aucune gratitude. Contre une société qui ne saurait pas se défendre, ils se montreraient bientôt aussi dangereux qu'au temps de la Commune. Les brochures, les journaux qu'ils publient à l'étranger nous démontrent que le jour de l'amnistie serait pour eux la veille des représailles.

Si nous vous proposons de rejeter la proposition d'amnistie, est-ce à dire cependant que nous méconnaissions les douleurs et les misères que l'insurrection du 18 mars a laissées derrière elle? L'intérêt général nous contraint-il à rester sourds aux plaintes de ces femmes, de ces enfants réduits à la misère par la faute d'un époux ou

d'un père? Non certes, Messieurs, la part faite aux rigueurs nécessaires de la justice n'exclut pas celle qu'il convient de laisser à la clémence. Nous aussi, nous disons, avec autant d'émotion que les honorables auteurs des propositions d'amnistie : Pitié pour eux ! Pitié pour ceux qui se sont laissés égarer par tant d'écrits pervers et de prédications malsaines ! Pitié pour ceux qui, après avoir participé à l'insurrection du 18 mars, sans se rendre assez compte du caractère criminel de cet odieux attentat, expient depuis cinq ans leur faute et manifestent au moins quelque regret. S'ils peuvent, sans danger pour la société, être rendus à leurs familles, qu'on leur ouvre les portes de la prison.

Mais ce n'est pas l'amnistie, c'est l'exercice du droit de grâce qui répond à ce désir des âmes portées à la miséricorde. A des mesures générales, aussi fécondes en injustices qu'en dangers, le droit de grâce permet de substituer l'examen particulier de la position de chaque condamné qui forme un recours, de tenir compte de ses antécédents, des circonstances qui ont accompagné les faits incriminés, de la conduite qu'il a tenue depuis son jugement, de la position de sa famille plus ou moins digne d'intérêt, et d'apprécier, d'après ces divers éléments, s'il mérite une réduction ou même une remise complète de la peine encourue.

Pour entreprendre l'œuvre de clémence ainsi comprise, le Gouvernement et l'Assemblée nationale n'ont pas attendu le dépôt des propositions d'amnistie. Rappelons au Sénat, rappelons surtout au pays que la justice militaire a fait, la première, une sage distinction entre les coupables et les égarés, et que la Commission des grâces a ensuite ouvert des voies dans lesquelles il n'y a qu'à persévérer.

Le rapport de M. le général Appert constate en effet que, sur 43,522 inculpés, 7,213 ont été relâchés sur « refus d'informer, » 23,727 en vertu d'ordonnances de non-lieu, et que parmi les 12,582 plus compromis qui ont été mis en jugement, 10,137 ont été condamnés, et 2,443 acquittés. Le nombre des acquittements, devant les conseils de guerre, a ainsi dépassé la moyenne habituelle des tribunaux ordinaires. M. le général Appert nous apprend, dans le même document, que dès le mois de juillet 1875, la justice militaire avait, pour ainsi dire, terminé sa tâche. Elle se bornait à

poursuivre les individus signalés comme ayant à leur charge des faits de droit commun, des actes importants d'organisation ou de direction pendant la période insurrectionnelle, et à juger contradictoirement les condamnés par contumace qui avaient été repris ou qui se présentaient volontairement.

La Commission des grâces, nommée en séance publique le 10 juillet 1871, a fonctionné jusqu'au jour où son mandat a expiré avec celui de l'Assemblée nationale qui l'avait instituée. D'après le rapport supplémentaire présenté le 8 mars dernier à la Commission de permanence, 6,536 condamnés sur 10,137 ont formé un premier recours en grâce. 2,064 ont obtenu, soit la commutation, soit la remise partielle ou totale de leur peine. La Commission a admis les seconds, les troisièmes, les quatrièmes recours; sur 1,643 demandes ainsi reproduites, 1,077 décisions sont intervenues, soit au profit de condamnés qui n'avaient encore obtenu aucune grâce, soit au profit de ceux qui avaient été l'objet d'une commutation antérieure. En résumé, 6,536 condamnés ont présenté un recours; 2,649 ont obtenu grâce complète ou partielle. La Commission a émis 8,179 avis; 5,039 ont été favorables. Ajoutons, pour compléter les renseignements qui nous paraissent nécessaires à l'examen de cette grave question, que le nombre des condamnés à la déportation dirigés sur la Nouvelle-Calédonie est de 3,575, et que, parmi eux, l'on en compte 1,504 qui avaient commis des crimes ou des délits antérieurement à l'insurrection du 18 mars ¹.

Si la Commission des grâces a pris fin, vous savez, Messieurs, que sa tâche ne restera pas inachevée. La Constitution a confié au Président de la République le droit de grâce dans toute sa

1. Contre l'ordre public	164
— les personnes	176
— les mœurs	85
— la propriété	962
Vagabondage	117
	<hr/>
	1,504

plénitude. Les déclarations apportées à la tribune et renouvelées devant votre Commission vous donnent l'assurance que le Gouvernement, énergiquement déterminé à repousser toute proposition d'amnistie, se montrera fidèle aux traditions suivies jusqu'à ce jour; que, de plus en plus, il tiendra compte et du temps écoulé depuis l'insurrection de 1871 et de l'amélioration morale des condamnés, et qu'il usera, aussi largement que les circonstances le permettront, de l'une de ses prérogatives les plus importantes et les plus douces à exercer. C'est ainsi que, montrant à la fois sa fermeté contre le crime et sa clémence envers le repentir, il répondra aux vœux du Sénat et à l'attente du pays.

Par ces motifs, votre Commission conclut au rejet de la proposition d'amnistie.