

seil des ministres et le Conseil d'inspection entendu, publiera par un décret royal, les dispositions relatives à la manière et l'époque à laquelle les Conseils généraux de Madrid, Tolède, Avila, Guadalajara et Ségovie, ainsi que la municipalité de Madrid devront livrer les sommes dont ils sont redevables, en exécution de cette loi spéciale, pour l'édification de la prison.

ART. 12. — Le Conseil d'inspection se régira d'après un règlement intérieur dicté par le ministre de l'Intérieur, qui sera chargé de faire exécuter la loi dans les délais et les termes marqués par elle.

PROPOSITION DE LOI

Ayant pour objet de modifier des articles du Code d'instruction criminelle et du Code pénal relatifs aux circonstances atténuantes,

PRÉSENTÉE AU SÉNAT

MESSIEURS,

La présente proposition de loi se compose de deux parties.

La première est relative à une modification, dont l'article 341 du Code d'instruction criminelle nous a paru susceptible. Cette modification, si vous l'approuviez, aurait pour conséquence l'addition d'un paragraphe aux huit premiers paragraphes de l'article 463 du Code pénal: l'autre partie est relative à une modification, qu'il nous paraît utile d'apporter au dernier paragraphe de ce second article.

PREMIÈRE PARTIE

Plusieurs acquittements récemment prononcés par le jury dans de retentissantes affaires d'assassinat, de meurtre, de coups ou blessures volontaires, ont vivement ému l'opinion publique.

Quelque intéressante que fût la situation des personnes accusées, quelque explicables que fussent les motifs qui les avaient poussées à se faire justice elles-mêmes, on s'est demandé si de pareils spectacles n'offraient pas de sérieux périls, quand ils devenaient si fréquents; on s'est préoccupé d'un état de choses dans lequel, aux attaques dirigées contre la persistance de cer-

tains verdicts, le jury persiste à répondre par l'habitude de certains acquittements.

On s'est également ému de ce fait que, lorsque, au lieu d'aboutir à un crime, l'acte inspiré par la passion, la colère ou la vengeance n'aboutit qu'à un délit, la situation du prévenu justiciable de la police correctionnelle est pire que celle de la cour d'assises. On se fait difficilement à cette idée que, tandis que le délit aboutit à la certitude de la punition, le crime aboutit à la vraisemblance de l'impunité. Pourquoi se borner à la violence si, au point de vue de la responsabilité pénale, le meurtre offre moins de danger?

La morale ne trouve pas son compte à ce jeu; c'est une partie dans laquelle, à un moment donné, l'institution du jury pourrait se trouver compromise.

Il est vrai que, dans cette circonstance, le véritable coupable n'est pas le jury, mais bien le législateur, dont l'œuvre, au point de vue qui nous occupe, est manifestement défectueuse sur certains points.

Lorsque, pour réaliser ses conceptions théoriques, ce législateur a distribué les rôles que le juré et le magistrat sont appelés à jouer dans le drame de la Cour d'assises, lorsqu'il a attribué au premier le droit de déclarer la culpabilité, au second celui d'appliquer la peine, il ne s'est pas placé sur un terrain suffisamment pratique.

Lorsque, s'adressant aux jurés par l'organe du chef du jury, ainsi que le veut l'article 342 du Code d'instruction criminelle, il leur rappelle qu'ils doivent s'attacher uniquement aux faits qui constituent l'accusation et qui en dépendent, lorsqu'il leur dit qu'ils manqueraient à leur premier devoir si, pensant aux dispositions des lois pénales, ils considéraient les suites que peut avoir, par rapport à l'accusé, la déclaration qu'ils ont à faire, il a expliqué fort clairement l'étendue du mandat dont il a entendu les investir.

La mission qu'il a confiée aux jurés n'a pas pour objet, comme le déclare cet article 342, la poursuite ni la punition des délits; ils ne sont appelés que pour décider si l'accusé est, ou non, coupable du crime qu'on lui impute.

En théorie tout cela est possible; mais en pratique tout cela est impossible.

En demandant aux jurés de ne jamais se préoccuper de la

peine, le législateur leur a demandé plus qu'il n'en pouvait obtenir.

Lorsqu'en prenant possession de leurs redoutables fonctions les jurés prêtent le serment dont l'article 312 a formulé la teneur, ils promettent bien de mettre au service de ces fonctions l'impartialité et la fermeté qui conviennent à un homme probe et libre, mais ils ne promettent pas, et ils ne pourraient promettre de s'abstraire des préoccupations qui peuvent assaillir cette probité, qui peuvent compromettre cette liberté.

Si ces jurés sont des juges, ils sont aussi des hommes; on ne peut pas les empêcher de juger humainement.

Le législateur a eu beau dire, il aura beau faire; au moment de déposer son vote, le juré a toujours pensé, et il pensera toujours aux conséquences pénales de son verdict. S'il a tort d'empiéter sur son droit, le législateur a eu tort d'empiéter sur sa conscience.

Par lui-même, ou par l'un de ses voisins, ce juré sait que, alors même qu'il accorderait à l'accusé des circonstances atténuantes, si la peine prononcée par la loi est la mort, la peine ne peut descendre au-dessous des travaux forcés à temps; que, si la peine est celle des travaux forcés à perpétuité, elle ne peut descendre au-dessous de la réclusion; que, si la peine est celle des travaux forcés à temps, elle ne peut être abaissée au-dessous de deux ans de prison; enfin, que si la peine est celle de la réclusion, elle ne peut être abaissée au-dessous d'un an de prison. (art. 463 C. pénal.)

Épouvanté de ces perspectives, il oppose à la doctrine de la soumission celle de l'omnipotence; il se fait rebelle plutôt que de se faire complice.

A ce jeu là, cette fois, c'est la loi qui ne trouve pas son compte; le résultat n'est pas meilleur.

Nous l'avons dit, et nous le répétons, il importe de trouver un remède à cette situation.

Quelques-uns ont été indiqués.

On a proposé d'accorder aux juridictions d'instruction le droit de correctionnalisation, qui leur avait été accordé par la loi provisoire belge du 4 octobre 1867 (1). En fait, ces juridictions usent quelquefois de ce procédé en ne relevant pas les

(1) Bertauld, *Cours de Code pénal*, p. 403.

circonstances aggravantes, qui ont pour résultat de transformer le délit en crime ; mais ce n'est là qu'un subterfuge auquel le prévenu ne se prête pas toujours ; et quelquefois on a vu celui-ci se prévaloir devant la police correctionnelle de l'excès de son indignité, pour revendiquer la faveur d'un renvoi devant la Cour d'assises. Il paraît difficile d'accorder à d'autres juges qu'à ceux qui, à la suite du débat oral, statuent sur la culpabilité de l'inculpé et sur l'application de la peine, le droit de déclarer l'existence des circonstances atténuantes : cette déclaration doit être l'épilogue et non le prologue d'un procès criminel. Ce serait d'ailleurs vis-à-vis du jury un acte de regrettable méfiance.

On a proposé d'accorder au jury le droit de déclarer le fait excusable. Il en était ainsi sous le Code du 3 brumaire an IV ; l'article 646 ordonnait de poser toutes les questions d'excuses invoquées par l'accusé. Il est vrai que ces questions n'étaient pas nécessairement posées ; il appartenait aux juges de la Cour d'assises d'apprécier le caractère des faits allégués pour excuses ; et, comme le Code ne les avait pas énumérés, les juges jouissaient à cet égard d'un pouvoir à peu près discrétionnaire. Le Code de 1810 a modifié complètement cet état de choses ; d'après l'article 65, nul crime ou délit ne peut être excusé que dans les cas où dans les circonstances où la loi déclare le fait excusable. Il ne paraît pas possible de revenir à la législation de l'an IV, dont les inconvénients ont été maintes fois signalés. Et puis, quelles seraient les conséquences de cette déclaration d'excusabilité ? Serait-ce une simple atténuation de peine, comme en matière de mise en circulation de fausse monnaie (art. 125), de meurtre (art. 321, 322, 324), de castration (art. 325), d'arrestations ou de séquestrations arbitraires (art. 343), de pillage (art. 441) ? Serait-ce une exemption de la peine avec faculté de renvoi de l'inculpé sous la surveillance de la haute police, comme en matière de sédition (art. 100), de complot (art. 108), de fabrication de fausse monnaie (art. 138), de rébellion (art. 213) ? Serait-ce une exemption pure et simple, comme en matière d'attentat à la liberté (art. 114), d'abus d'autorité contre la chose publique (art. 190), d'homicide commis, de blessures faites ou de coups portés en cas de légitime défense (art. 329), de soustractions entre époux ou parents (art. 380) ? Faudrait-il n'admettre qu'une de ces conséquences, ou les admettre cumulativement ? Que d'embarras ! que de difficultés !

On a proposé enfin, et c'est la proposition qui semble rencontrer le plus de partisans, d'accorder au jury le droit d'appliquer lui-même la peine. Au premier abord, et bien que ce soit le renversement des principes de notre droit criminel, cette proposition est séduisante. Si devant le tribunal correctionnel, c'est la même personne qui déclare la culpabilité et qui applique la peine, pourquoi n'en serait-il pas de même devant la Cour d'assises ? Pourquoi ne pas permettre aux jurés d'apprécier eux-mêmes la portée pénale de leur verdict ?

Si l'application de la peine était toujours une chose simple et facile si le juge était toujours libre du choix de la peine et de sa quotité, on pourrait se rallier à ce système. Mais c'est qu'il n'en est pas ainsi. Avant d'appliquer la peine, le juge doit commencer par se rendre compte de la qualification juridique du fait punissable ; or, la chose n'est pas toujours aisée, tant s'en faut ; les magistrats les plus experts s'y trompent quelquefois. Le juge doit ensuite rechercher dans le Code quelle est la peine applicable au fait dûment qualifié. Il doit ensuite examiner si certaines circonstances ne sont pas une cause, tantôt d'aggravation, tantôt d'atténuation, tantôt même d'exemption de la peine. Les questions auxquelles donnent naissance la récidive, les excuses, les faits justificatifs, les circonstances atténuantes, le cumul ou la confusion des peines, sont souvent délicates et compliquées. Il n'est vraiment pas possible d'en remettre la solution aux jurés. Ce système n'est donc pas plus acceptable que les autres.

N'y a-t-il donc rien à faire ? Tel n'est pas notre avis.

Puisque le minimum des peines qui doivent être appliquées en cas de déclaration de circonstances atténuantes paraît trop élevé, et que c'est la plupart du temps cette considération qui détermine les jurés à l'acquiescement, pourquoi n'abaisserait-on pas ce minimum, en même temps que l'on établirait une gradation dans les circonstances atténuantes ? Pourquoi, si l'on accorde au jury le droit de reconnaître des circonstances atténuantes, ne lui accorderait-on pas le droit de reconnaître des circonstances très atténuantes ? Et pourquoi, ces circonstances étant reconnues, n'abaisserait-on pas le minimum de la peine applicable jusqu'à la limite des peines de simple police ?

C'est cette solution que nous proposons ; elle nous paraît simple, pratique ; elle ne bouleverse aucun des principes de notre législation criminelle ; elle permettra aux jurés de concilier leurs

sentiments et leurs devoirs, en même temps qu'elle permettra aux juges de s'associer dans une mesure plus raisonnable à une œuvre d'indulgence; elle donnera une satisfaction légitime à l'opinion publique, elle fera cesser dans une notable mesure ces conflits, qu'on voit trop souvent éclater entre la magistrature et le jury (1).

Si vous adoptiez ce système, Messieurs, il y aurait lieu d'introduire dans la rédaction des articles 344 du Code d'instruction criminelle et 463 du Code pénal, des modifications qui les mettraient en harmonie avec les idées que nous venons d'exprimer.

DEUXIÈME PARTIE

L'article 463 du Code pénal est, comme vous le savez, Messieurs, relatif aux circonstances atténuantes.

(1) En proposant ce système, je croyais innover. Un de nos honorables collègues m'a enlevé cette illusion. Ce système est, en effet, celui de la loi du 22 janvier 1844 sur l'institution du jury en matière criminelle dans le canton de Genève. Cette loi est ainsi conçue :

« ART. 72. — Lorsque le jury a ajouté à sa déclaration que *l'accusé a agi en des circonstances atténuantes*, si la peine établie par la loi est la mort ou les travaux forcés à perpétuité, la Cour prononce la peine des travaux forcés à temps ou la réclusion; si la peine établie par la loi est une autre peine afflictive ou infamante, la Cour prononce la réclusion de deux à cinq ans, ou un emprisonnement correctionnel de un à cinq ans; si la peine établie par la loi est une peine correctionnelle, le maximum et le minimum sont réduits de moitié.

» ART. 73. — Lorsque le jury a ajouté à sa déclaration que *l'accusé a agi en des circonstances très atténuantes*, si la peine établie par la loi est la mort ou les travaux forcés à perpétuité, la Cour prononce un emprisonnement de cinq ans ou au-dessous sans minimum.

» Si la peine établie par la loi est une autre peine afflictive ou infamante, la Cour prononce un emprisonnement de deux ans ou au-dessous sans minimum.

» Si la peine établie par la loi est une peine correctionnelle, la Cour prononce une peine qui ne peut dépasser le quart du maximum déterminé par la loi.

» ART. 74. — A l'égard des amendes fixées par la loi pénale, la Cour criminelle se conforme aux dispositions suivantes :

» Si le jury n'a rien ajouté à sa déclaration, le maximum de l'amende reste tel qu'il est fixé par la loi pénale.

» Si le jury a ajouté à sa déclaration que *l'accusé a agi dans des circonstances atténuantes*, le maximum de l'amende est réduit de moitié.

» Si le jury a ajouté à sa déclaration que *l'accusé a agi dans des circonstances très atténuantes*, le maximum de l'amende est réduit au quart. »

(A. FLAMMER, *Lois pénales, d'instruction criminelle et de police, du canton de Genève*, p. 124.)

Ses dispositions n'ont pas toujours été les mêmes.

Sous l'empire du Code de 1810, les circonstances atténuantes n'étaient pas admises en matière de grand criminel; elles ne l'étaient que dans les matières correctionnelles réglées par le Code, et seulement dans le cas où le préjudice causé par le délit n'excédait pas 25 francs.

Cet article était alors ainsi conçu : « Dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement est portée par le présent Code, si le préjudice causé n'atteint pas 25 francs et si les circonstances paraissent atténuantes, les tribunaux sont autorisés à réduire l'emprisonnement, même au-dessous de six jours, et l'amende, même au-dessous de 16 francs. Ils peuvent aussi prononcer séparément l'une ou l'autre de ces peines, sans qu'en aucun cas elle puisse être au-dessous des peines de simple police. »

Comme vous le voyez, cet article n'autorisait l'admission des circonstances atténuantes que dans le cas où le Code prononçait la peine de l'emprisonnement. Dans ce cas, il permettait de réduire cumulativement cette peine et celle de l'amende; il permettait en outre de prononcer séparément l'une ou l'autre de ces peines; mais il ne permettait pas de substituer la peine de l'amende à celle de l'emprisonnement, quand celle-ci était seule prononcée.

Cet article a été modifié une première fois par la loi du 25 juin 1824 qui, sans toucher aux matières correctionnelles, accorda aux cours d'assises le droit de reconnaître l'existence des circonstances atténuantes.

Il l'a été une seconde fois par la loi du 28 avril 1832, qui, en matière de crimes, transporta ce droit de la Cour d'assises au jury, qui, dans les matières correctionnelles, autorisa d'une façon générale l'admission des circonstances atténuantes dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement et celle de l'amende sont prononcées par le Code pénal, et qui permit, en outre, de substituer l'amende à l'emprisonnement, « toujours, fut-il dit, sans qu'en aucun cas elle puisse être au-dessous des peines de simple police ».

L'article 463 a été modifié une troisième fois par la loi du 13 mai 1863 qui, en matière correctionnelle, a établi des distinctions suivant la gravité des peines applicables.

D'après cette loi, lorsque à raison, soit de la nature du délit, soit de l'état de récidive du prévenu, le minimum de l'empri-

sonnement n'était pas inférieur à un an, et celui de l'amende pas inférieur à 500 francs, les tribunaux ne purent réduire l'emprisonnement au-dessous de six jours et l'amende au-dessous de 16 francs. Dans tous les autres cas, ils furent autorisés à dépasser ce minimum; ils continuèrent d'ailleurs à être autorisés à prononcer séparément l'emprisonnement ou l'amende, et même à substituer l'amende à l'emprisonnement, mais toujours sans qu'en aucun cas elle pût être au-dessous des peines de simple police.

Ces distinctions ont été supprimées par le décret de la Défense nationale du 27 novembre 1870, qui a restitué aux tribunaux les pouvoirs qui leur avaient été accordés par la loi du 28 avril 1832; ce décret a d'ailleurs continué à exiger, en cas de substitution de l'amende à l'emprisonnement, que cette amende ne soit pas au-dessous des peines de simple police.

Cette disposition finale a donné naissance à la difficulté que la présente proposition de loi a pour but de faire disparaître.

D'après l'article 466 du Code pénal, en matière de simple police, la peine de l'amende est de 1 franc au minimum, et de 14 francs au maximum.

Or, quand, en vertu de la disposition finale de l'article 463, les tribunaux correctionnels substituent l'amende à l'emprisonnement, si cette peine de l'amende n'a pas été édictée par l'article de loi applicable au délit qu'ils punissent, que peuvent-ils faire?

Ils peuvent bien prononcer une amende de 1 à 15 francs; ils peuvent même prononcer une amende de 16 francs, minimum des amendes correctionnelles.

Mais peuvent-ils prononcer une amende supérieure à ce chiffre?

Lors de la revision de 1832, la question de savoir quelle serait, dans ce cas, la quotité de l'amende fut posée dans la discussion à l'auteur de l'amendement, qui avait proposé cette faculté de substitution, il fut répondu que ce serait l'amende fixée par la loi.

« Ce n'était point là une réponse, ont dit avec raison Chauveau et Faustin-Hélie dans leur *Théorie du Code pénal* (3^e édit., t. VI, p. 379); car, dans le cas dont il s'agit ici, où l'article dont il est fait application n'a prononcé que l'emprisonnement, il n'y a pas d'amende fixée par la loi.

» Cette amende sera-t-elle donc arbitraire? »

Quelques juriconsultes l'ont enseigné; mais telle n'est pas l'opinion de Chauveau et Faustin-Hélie. « D'abord, disent-ils (*loc. cit.*), cela serait contraire aux règles de notre législation pénale; ensuite, comment admettre que les tribunaux, sous prétexte d'atténuer la peine, puissent substituer à un emprisonnement de quelques jours une amende considérable? »

Par un arrêt du 22 mars 1852 (D. P. 54. 2. 135), la cour de Douai a décidé que cette amende devait être fixée dans les limites du minimum au maximum des amendes correctionnelles. Mais quel est ce maximum? En matière correctionnelle, il n'est pas déterminé par un article spécial, comme il l'est en matière de simple police par l'article 466 du Code pénal. Il est même des cas où il n'est pas fixé d'une manière précise; c'est ainsi qu'en matière de corruption de fonctionnaires publics (art. 177 C. pén.), l'amende est double de la valeur des promesses agréées ou des choses reçues; qu'en matière d'abus de confiance (art. 406), l'amende peut être égale au quart des restitutions et des dommages-intérêts; qu'en matière d'inondation causée par l'élévation du déversoir des eaux au-dessus de la hauteur déterminée par l'autorité compétente (art. 457), le maximum de l'amende est fixé aux mêmes proportions.

La Cour de cassation a repoussé ces systèmes, et par divers arrêts, ceux notamment des 7 mars 1844 et 10 janvier 1846 (D. P. 44. 1. 215; 46. 1. 162), elle a décidé que les tribunaux ne pouvaient, dans ce cas, prononcer que le minimum des amendes correctionnelles.

Le second de ces arrêts est ainsi conçu: « La Cour; — Vu les articles 4 et 463 du Code pénal; — Attendu que, d'après l'article 4 du Code pénal, nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'elle fût commise; — que cette disposition, qui domine toute notre législation criminelle, exclut toute peine arbitraire, non seulement quant à sa nature, mais aussi quant à sa quotité; — qu'il suit de là que, lorsque la loi établit pour un cas donné une peine d'une nature déterminée sans fixer un maximum, les tribunaux sont tenus de ne prononcer que le minimum de cette peine tel qu'il est réglé par les dispositions générales du Code pénal; — que ce minimum pour les peines est de six jours pour l'emprisonnement et de 16 francs pour l'amende, d'après la

combinaison des articles 9, 465 et 466 du Code pénal ;— Attendu que cette règle est applicable au cas où des tribunaux sont autorisés, lorsque les circonstances sont atténuantes et qu'il s'agit d'un délit puni seulement de l'emprisonnement, à substituer à cette peine celle de l'amende, puisque l'article 463, qui leur donne ce pouvoir, a omis de dire dans quelles limites cette amende serait prononcée, et que l'article 9, ni aucune autre disposition générale du Code pénal, ne fixe de maximum pour les amendes correctionnelles ; — que permettre aux tribunaux de fixer arbitrairement l'amende et par conséquent de l'élever aussi haut qu'ils le jugeraient convenable suivant l'exigence des cas, ce serait leur accorder un pouvoir absolument incompatible avec les principes de notre droit criminel ; — et, Attendu que la veuve Carossio a été reconnue coupable du délit prévu et puni de la peine de l'emprisonnement par l'article 252 du Code pénal ; — que la cour de Rennes, ayant reconnu qu'il existait des circonstances atténuantes, a substitué à cette peine celle de 100 francs d'amende ; — en quoi elle a faussement appliqué l'article 463 et formellement violé l'article 4 du Code pénal ; — Casse. »

On comprend la difficulté que cette situation crée aux tribunaux. S'ils veulent épargner au prévenu la peine de l'emprisonnement, ils ne peuvent lui appliquer qu'une amende de 16 francs qui peut, dans nombre de cas, n'être pas proportionnée au délit ; s'ils sont arrêtés par cette considération, ils sont obligés d'appliquer une peine qui peut, à raison de sa nature, des circonstances, de la personnalité du délinquant, être également disproportionnée. Pour sortir d'embarras, il n'ont souvent d'autre ressource que de prononcer un acquittement, qui, quelquefois, est moins scandaleux que ne serait l'application d'une peine dérisoire.

Cette situation a été signalée par divers publicistes ; tout récemment encore, elle l'a été dans un journal judiciaire. (*La Loi*, n° du 11 avril 1885.)

Pour y mettre un terme, il existe un moyen, c'est de déterminer d'une façon générale le maximum de l'amende que les tribunaux pourront prononcer, lorsqu'en vertu des dispositions de l'article 463 du Code pénal ils substitueront la peine de l'amende à celle de l'emprisonnement, dans le cas où cette peine de l'amende n'est pas édictée par les articles de la loi pénale qu'il y a lieu d'appliquer.

Il est des cas où cette lacune dans notre loi pénale présente de sérieux inconvénients.

Sans qu'il soit besoin d'énumérer tous les délits pour lesquels la peine de l'emprisonnement est seule prononcée, nous nous bornerons à rappeler qu'il en est ainsi en matière d'outrages à des magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire et à des jurés (art. 222 C. pén.), en matière aussi de critiques ou censures dirigées par les ministres des cultes contre les actes de l'autorité publique. En cas pareil, vingt-quatre heures de prison peuvent paraître trop ; mais 16 francs d'amende ne sont certainement pas assez.

Par ces motifs nous avons l'honneur, Messieurs, de vous soumettre la proposition de loi suivante :

Proposition de loi.

ARTICLE PREMIER. — L'article 341 du Code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« En toute matière criminelle, même en cas de récidive, le président, après avoir posé les questions résultant de l'acte d'accusation et des débats, avertit le jury, à peine de nullité, que s'il pense à la majorité qu'il existe, en faveur d'un ou de plusieurs accusés reconnus coupables, des circonstances atténuantes, *ou même très atténuantes*, il doit en faire la déclaration en ces termes : « A la majorité, il y a des circonstances atténuantes », ou « *il y a des circonstances très atténuantes* en faveur de l'accusé... » (la suite comme à l'article).

ART. 2. — L'article 463 du Code pénal est complété comme il suit :

« Lorsque les circonstances ont été reconnues *très atténuantes* par le jury, la cour pourra, dans tous les cas, appliquer les dispositions de l'article 401, sans pouvoir toutefois abaisser les peines au-dessous du minimum des peines correctionnelles.

» Si la peine de l'emprisonnement est seule prononcée par l'article du Code pénal dont il est fait application, l'amende, qui lui sera substituée, sera de 16 francs au minimum et de 3000 francs au maximum. »

J. BOZÉRIAN,
Sénateur.

RAPPORT

SUR LE

SERVICE DES ENFANTS MORALEMENT ABANDONNÉS

(PUPILLES DU DÉPARTEMENT DE LA SEINE)

PENDANT L'ANNÉE 1884

MONSIEUR LE PRÉFET,

Au moment où, pour la première fois, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport officiel sur le service des Moralement Abandonnés, il m'a paru utile, en ayant sous les yeux le dossier de la création de ce service, déposé dans nos archives, de retracer la genèse de l'œuvre sociale fondée par le Conseil général de la Seine en faveur de catégories d'enfants voués jusqu'alors aux dangers de la rue ou internés jusqu'à leur majorité dans les maisons pénitentiaires.

Plusieurs années avant la création du service, le Conseil municipal de Paris et le Conseil général de la Seine avaient été saisis par un grand nombre de leurs membres, de propositions, diverses quant aux moyens, mais qui toutes avaient pour but d'améliorer les services protecteurs de l'enfance (1).

Il était donc du devoir de l'administration de l'Assistance

(1) Proposition de M. Mallet, du 16 novembre 1878, relative à la création d'un Orphelinat départemental ou le placement d'au moins 50 orphelins moyennant pension ;

Proposition de M. Lauth, de placer en province des enfants dont les parents ne pourraient s'occuper ou ne pouvaient payer pension ;

Proposition de MM. Boué et Dubois, pour la création d'internats municipaux à bon marché ;

Proposition de MM. Boué et Prétet, pour la création de la Caisse des Pupilles.

publique de rechercher et de proposer les moyens administratifs propres à réaliser les vœux itérativement exprimés par le Conseil municipal et le Conseil général.

D'un autre côté, une société privée, importante par la situation de ses membres, et qui a eu successivement, pour présidents, M. Dufaure, M. le sénateur Schœlcher, M. Bétolaud, M. Bérenger, M. Mercier, premier président de la Cour de Cassation, la Société générale des Prisons avait, dès 1878, mis à l'ordre du jour de ses travaux l'étude de projets de lois embrassant la réforme de l'éducation correctionnelle telle qu'elle avait été établie par la loi du 5 août 1850, et l'établissement d'institutions préventives affectées à l'éducation des enfants insoumis, maltraités et abandonnés, M. le sénateur Th. Roussel, dont le nom est attaché à toutes les œuvres protectrices de l'enfance, était chargé du rapport.

M. Michel Moring, alors directeur de l'Assistance publique, avait délégué M. Brueyre, chef de la division des Enfants Assistés pour prendre part à ces travaux et y représenter le service.

Dans le cours des discussions de la Société, d'importantes communications avaient été faites, notamment par M. le pasteur Robin sur les *Industrial Schools* et les *Reformatories* en Angleterre et en Amérique, par M. Ch. Lucas, de l'Institut, sur les *Institutions préventives* à l'égard de l'enfance en Angleterre et en France, et par plusieurs autres membres distingués sur des sujets relatifs à l'enfance, mais dont l'énumération serait trop longue à faire ici.

De ces études et des discussions qui en furent la suite, naquirent plusieurs projets. Nous n'avons à nous occuper ici, que de celui qui proposait de substituer au régime d'internement dans les maisons pénitentiaires appliqué en vertu de l'article 66 du Code pénal, le régime de placement en pleine liberté soit chez des particuliers, soit dans des usines, etc., sous la surveillance de l'Administration.

On était en effet conduit par la pente naturelle des idées à utiliser, pour la mise en pratique des généreuses intentions de nos Conseils élus, les ressources du service des Enfants Assistés, d'abord à l'hospice dépositaire où, à divers titres, environ 6,000 enfants étaient recueillis provisoirement chaque année, puis les services de province où fonctionnait dans 14 départements une organisation administrative et médicale qui permet-

tait de constituer à nos 28,000 pupilles immatriculés, en premier lieu, une famille, puis de leur donner de l'éducation et enfin de les pourvoir d'un métier assurant plus tard leur existence.

Dans ce projet, on soutenait que lorsque l'enfant laissé par ses parents, sans gîte, sans vêtements, sans moyens de subsistance, sans éducation morale, serait pourvu par les soins de l'Administration de tout ce qui lui avait manqué jusque-là, que lorsque cet enfant serait doté d'un métier, soumis à un système d'encouragements de toutes natures, que ses salaires, après prélèvement de la dépense de son entretien, seraient placés à la caisse d'épargne, on soutenait, dis-je, que l'enfant s'améliorerait de lui-même et deviendrait peu à peu un bon sujet pour être plus tard un honnête ouvrier et un excellent citoyen.

Ce projet fut exposé par M. Brueyre devant une commission administrative composée de M. Michel Moring, directeur de l'Assistance publique, et de deux membres du Conseil de surveillance qui y représentaient le Conseil municipal et le Conseil général, M. le Dr Thulié et M. Lafont, aujourd'hui député de la Seine. Le projet fut accueilli avec faveur et M. Thulié, avec une grande largeur de vues et une hardiesse qu'on ne saurait trop louer, car la tentative, pour généreuse qu'elle était d'intention, était fort périlleuse dans la pratique, en fut le promoteur au Conseil général.

En effet, en décembre 1879, dans son rapport sur les propositions budgétaires sur le service des Enfants Assistés, il demanda et obtint du Conseil général que l'administration de de l'Assistance publique fût invitée à soumettre à cette assemblée en 1880 un projet d'organisation pour recueillir les Enfants Moralement Abandonnés. Dès le vote du Conseil, c'est-à-dire en décembre 1879 et dans les premiers mois de 1880, M. Michel Moring, directeur de l'Assistance publique, fit procéder à une enquête dans toutes les circonscriptions d'Enfants Assistés afin d'assurer le placement, chez des industriels et des ouvriers des enfants qui lui seraient confiés; en même temps l'Administration étudiait sous toutes ses faces, l'organisation du service à créer, depuis les questions légales très ardues qui dérivait de ce fait que les parents conservaient la puissance paternelle sur les Enfants Moralement Abandonnés, jusqu'au questions matérielles relatives à l'entretien, à la nourriture et à l'éducation de l'enfant.

M. Michel Moring étant mort après une longue maladie, fut remplacé en mai 1880, par M. Ch. Quentin et mon honore prédécesseur adoptant avec chaleur le projet présenté au Conseil général par M. Thuilié, employa pour le faire réussir son éloquence communicative et les nombreuses relations qu'il avait dans le monde et dans la presse. Le rapport qu'il présenta, en 1880, à votre prédécesseur, M. Herold, et au Conseil général, posa les bases de l'organisation du service; le Conseil général en adopta les conclusions et, dès les premiers jours de janvier 1881, le service commença à fonctionner.

Depuis lors, les rapports officiels présentés par mon prédécesseur ont fait connaître dans tous leurs détails les développements successifs du service. Appelé moi-même en novembre 1884 à la direction de l'Assistance publique, je me suis, comme mon honorable prédécesseur, donné de plein cœur à cette passionnante question des Enfants Assistés et des Moralement Abandonnés.

En exposant dans le cours de ce rapport la gestion de 1884, j'indiquerai les développements dont le service des Moralement Abandonnés m'a paru susceptible. Et d'abord, Monsieur le Préfet, laissez-moi vous dire que pour lui faire porter tous ses fruits, il faut d'abord qu'une bonne loi, par des dispositions analogues à l'Act anglais de 1866, permette de soustraire au pouvoir paternel de parents indignes les petits mendiants et vagabonds des rues, les enfants maltraités, les filles livrées à la débauche précoce, en un mot tous ces Enfants Moralement Abandonnés dont nous ne recueillons aujourd'hui qu'une partie: ceux que le parquet ou la police nous amènent ou ceux que leurs parents consentent à nous confier. Mais ceux qui sont entre les mains de leurs parents un instrument plus ou moins honteux de gain, nous ne pouvons actuellement rien pour eux, du moment que les parents veulent les conserver.

Aussi, aurions-nous vivement souhaité de voir aboutir le projet de loi sur la protection de l'enfance, qui déjà voté au Sénat après un rapport substantiel de l'honorable M. Roussel, a été porté au Corps législatif. Malheureusement la législature a pris fin, sans qu'il ait été l'objet de la discussion publique. Nous croyons inutile d'insérer, aux annexes de ce rapport, le dernier texte de ce projet tel qu'il a été adopté par la Commission compétente, après la fusion du projet du Sénat avec la proposition

de M. Couturier et de quatre-vingts de ses collègues, attribuant aux services de l'enfance, le produit des successions *ab intestat* à partir du deuxième degré.

Ce n'est pas ici le lieu de le discuter Je rappellerai seulement que dans les transformations successives qu'a subies le projet, les représentants de l'Assistance publique n'ont cessé d'intervenir pour obtenir les modifications, dont la pratique du service démontre la nécessité.

D'importants résultats ont été obtenus dans ce sens, et, si à la prochaine législature, le projet revient en discussion, nous ne désespérons pas de faire accepter encore quelques-unes des idées que mon honorable prédécesseur et le chef de la division des Enfants Assistés n'ont cessé de soutenir soit dans les commissions de la Chancellerie, soit dans les commissions de la Chambre et du Sénat lorsqu'ils ont été appelés à parler au nom de l'Administration.

D'ailleurs, en l'absence du projet de loi si impatientement attendu, il a bien fallu que l'Administration prit toutes les mesures pour sauvegarder les intérêts des enfants recueillis. Grâce à quelques mesures pratiques, elle a pu y arriver d'une façon très satisfaisante. Elle pourrait donc à la rigueur, pour tous les enfants qui nous sont confiés du consentement des parents et quelle que soit leur provenance : parquet, préfecture de police etc., pourvoir à leur apprentissage, gérer leur pécule et empêcher leurs parents de s'en emparer; en un mot, exercer au profit de l'enfant la portion des droits de tutelle que nous réclamons, sans recourir à une loi spéciale.

Mais s'il en est ainsi pour les enfants de la *cession volontaire*, ceux que visent les titres II du projet de la Chancellerie et de celui du Sénat, il est au contraire absolument indispensable d'obtenir une loi en ce qui touche : 1° les enfants maltraités par des parents indignes; 2° les enfants très nombreux dans les grandes villes, qui, par la négligence, la mauvaise volonté ou ce qui est pis encore, la complicité de leurs parents, sont livrés au vagabondage et à la mendicité.

Aussi, si contrairement à nos espérances le projet de loi déposé à la Chambre était considéré comme produit de l'initiative parlementaire, bien qu'il ait englobé, en grande partie, le projet primitif du Gouvernement, et si, dès lors, il ne revenait pas en discussion, nous nous tiendrions pour satisfaits si

nous pouvions obtenir un projet de loi portant seulement sur les deux points précités et qui stipulerait que :

1° *Les enfants dont les parents auront été, en vertu des articles 334 et 335, paragraphe 2 du Code pénal, ou de la loi du 20 décembre 1884, privés des droits de la puissance paternelle, seront, si la mère n'a pas été choisie pour tutrice ou lorsqu'il n'aura pas été possible de leur constituer une tutelle de droit commun, assimilés aux Enfants Assistés et placés en cette qualité dans le service des Enfants Assistés du département de leur domicile de secours.*

2° *Tout agent de l'autorité qui rencontrera sur la voie publique un mineur de 16 ans, de l'un ou l'autre sexe, en état de vagabondage ou de mendicité, le conduit ou le fait conduire dans le plus bref délai devant le procureur de la République.*

Si ce magistrat juge qu'il n'y a pas lieu, en raison des bons antécédents de l'enfant, de requérir l'application de l'article 66, et s'il est constaté que le tuteur de l'enfant ou ceux à qui il est confié, mettent en péril sa vie, sa santé ou sa moralité, par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire, leurs sévices ou mauvais traitements, l'enfant est à la diligence du procureur de la République confié, à Paris, au directeur de l'administration de l'Assistance publique qui prononcera son admission dans le service des Enfants Moralement Abandonnés et en province au préfet du département qui le placera aux frais et par les soins du service des Enfants Assistés.

L'ordonnance du procureur de la République a pour effet de dessaisir pour le nombre d'années qu'elle fixera et, au plus tard, jusqu'à la majorité de l'enfant, au profit de l'Administration, les père, mère ou tuteur de l'exercice des droits de garde, d'éducation, de correction, de gestion des deniers du mineur, du consentement à son mariage, engagement militaire ou dans l'instruction publique.

Ce ne sera pas tout d'ailleurs, que d'avoir obtenu une bonne législation pour les Moralement Abandonnés, il nous faudra encore les voies et moyens pour mener à bien notre tâche. Et même à l'heure présente nous avons besoin d'obtenir les ressources financières nécessaires à l'œuvre commencée, car il ne faut pas se dissimuler que du moment que des subsides suffisants ne sont pas accordés au service, je dois restreindre naturellement le chiffre des admissions, puisque nous ne sommes pas

encore arrivés à la période normale où les sorties par majorité, fin d'apprentissage, remise aux parents, balanceront les entrées.

Nous avons la conscience, et il nous est facile de prouver qu'aucun service ne peut faire autant avec une si faible charge pour le budget, grâce d'une part aux dons de personnes au cœur généreux qui s'intéressent aux choses de l'enfance, grâce aussi à ce que l'organisation du service des Enfants Assistés est utilisée pour les Moralement Abandonnés, mais surtout grâce à notre système d'après lequel le travail de l'enfant paie *toute sa dépense d'entretien*, en lui laissant même, après un temps plus ou moins long, suivant ses aptitudes, sa conduite et le genre de profession que nous avons pu lui donner, un excédent dont on verra l'importance croissante. Malheureusement, à cause de nos faibles subsides, nous avons dû ralentir nos admissions ; nous avons dû remettre à des temps plus prospères des projets séduisants. Nous sommes assuré que le Conseil général et le Conseil municipal, malgré les difficultés financières passagères du budget départemental, ne voudront pas, en ne nous allouant pas les crédits nécessaires, retarder le développement de l'œuvre qu'ils ont fondée, dont la population parisienne leur a été si reconnaissante et que l'opinion publique a salué avec enthousiasme.

E. PEYRON,

*Directeur de l'Administration générale
de l'Assistance publique à Paris.*

REVUE PÉNITENTIAIRE

Sommaire : 1° La statistique des prisons de Belgique. — 2° Beccaria et le droit pénal. — 3° Règlement d'administration publique sur l'application de la loi contre les récidivistes. — 4° Projet de construction des nouvelles prisons du Pas-de-Calais. — 5° Ecole de réforme d'Elmira. — 6° Le Congrès de Washington. — 7° 11^e session de la Conférence nationale tenue à Saint-Louis (1884). — 8° Informations diverses.

I

La statistique des prisons et des maisons spéciales de réforme de Belgique pour les années 1878, 1879 et 1880.

Les éléments de cette statistique sont consignés dans un rapport présenté à M. le Ministre de la justice de Belgique par M. A. GAUTIER, administrateur des prisons et de la sûreté publique.

Dans l'introduction qui précède cet important travail, le rapporteur constate que toutes les ressources affectées à la construction des Prisons nouvelles ont été absorbées par la maison de sûreté cellulaire de SAINT-GILLES.

Cet établissement pourra être considéré comme l'expression des derniers progrès réalisés, en Belgique, dans cet ordre d'idées.

Il comprendra 600 cellules ordinaires, plus de 30 cellules consacrées à divers services.

Les prisons d'ANVERS, de COURTRAI, de BRUGES ont reçu des améliorations et l'administration a réalisé des dispositions nouvelles de cellules.

Il resterait pour compléter le système de l'emprisonnement séparé, en Belgique, à remplacer les trois maisons en commun de TURNHOUT, NIVELLES et AUDENARDE, et à exécuter des travaux d'agrandissement dans bon nombre de maisons secondaires