

du 7 mai 1874, avec introduction et notes, par M. R. MANZATO.
— *Bulletin bibliographique.*

ZEITSCHRIFT FÜR DIE GESAMMTE STRAFRECHTSWISSENSCHAFT —
(*Revue générale de la science du droit pénal*). Sommaire des nos 4
et 5, vol. VI. — L'information préliminaire, dans la procédure
criminelle anglaise, spécialement au point de vue des pouvoirs
conférés aux juges de police et aux officiers de police, par le
Dr P. LIEPMANN, assesseur. — *Le Manuel de droit pénal* de Bin-
ding, 1^{er} vol., par le Pr A. MERKEL, de Strasbourg. — Le per-
sonnel du crime, à Berlin, par Ω. Σ. (*fin*). — Observations sur
le nouveau projet de Code pénal russe, spécialement en ce qui
concerne *les crimes contre les personnes*, par le Pr GEYER, de
Munich. — Le Congrès pénitentiaire international de Rome en
1885, rapport du Pr Goos, de Copenhague. — *Revue bibliogra-
phique* : Examen des ouvrages de procédure criminelle ; examen
des ouvrages de droit pénal (partie spéciale), rapport par M. von
LILIENTHAL. — Notices bibliographiques.

SÉANCE

DE LA

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

DU 9 JUIN 1886

Présidence de M. BÉRENGER, sénateur, président.

Sommaire : Membres nouveaux. — Suite de la discussion du Rapport sur
les mesures hospitalières destinées à empêcher les mendiants et les vagabonds
de tomber dans la récidive. — MM. le professeur Duverger, *rapporteur de
la 1^{re} section*, Cheysson, Edmond Fuchs, Bérenger, Fernand Desportes, le
pasteur Robin.

La séance est ouverte à 4 heures 1/2.

M. JAMES-NATTAN, *secrétaire*, donne lecture du procès-verbal
de la dernière séance. Ce procès-verbal est adopté.

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL. — Messieurs, depuis votre dernière
séance, le Conseil de Direction a admis comme MEMBRES TITU-
LAIRES :

MM. Edmond Fuchs, ingénieur en chef des mines, professeur
à l'École des Mines.

LAURENS, libraire.

G. LOLOIR, procureur de la République, à Pontarlier.

SHINKIO TAKASHÈS, directeur de l'École de réforme de
Ushima Bismontio, à Tokio (Japon).

LE SOUS-DIRECTEUR DE LA SOUS-DIRECTION POLITIQUE AU
MINISTÈRE DE LA MARINE ET DES COLONIES.

LE CHEF DU 1^{er} BUREAU (*régime pénitentiaire*) AU MINISTÈRE
DE LA MARINE ET DES COLONIES.

LE SECRÉTAIRE DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, DES CULTES
ET DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE DU GRAND-DUCHÉ DE BADE.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, l'ordre du jour appelle la suite de la discussion du Rapport de M. le pasteur Robin sur les mesures propres à empêcher les mendiants et les vagabonds de tomber dans la récidive. La parole est à M. Cheysson.

M. CHEYSSON, *ingénieur en chef des Ponts et Chaussées*. — Messieurs, l'avant-projet de loi sur le vagabondage et la mendicité préparé par votre Commission, et dont la discussion figure à l'ordre du jour de cette séance, distingue très sagement, à mon avis, dans les deux titres qui le composent : d'une part les personnes incapables de travailler, de l'autre les mendiants et les vagabonds. Pour être autorisé à sévir contre la seconde catégorie, il faut que la société ait pris, vis-à-vis de la première, ces mesures de charité qui sont pour elle, suivant le mot heureux de M. le professeur Duverger, « non pas une obligation, mais un devoir (1). »

C'est au sujet de cette première catégorie, celle des infirmes, des incurables et des vieillards, que je voudrais vous soumettre quelques observations rapides.

Que ce soit par suite d'inconduite ou de malheurs immérités, de l'atteinte de l'âge ou de la maladie, bon nombre d'individus sont réduits à l'impossibilité absolue de travailler et de pourvoir à leur subsistance. Autrefois la famille se chargeait en général de ces déshérités. Aujourd'hui ses liens se sont détendus et elle ne suffit plus à cette tâche. A moins donc qu'on ne soit décidé à laisser périr ces malheureux d'inanition et de misère, il faut que la collectivité se charge de l'œuvre désertée par la famille et recueille ces épaves des naufrages humains.

Le système adopté en France pour cette œuvre hospitalière est celui de la centralisation dans les grandes villes.

D'après la statistique de 1881, on comptait en France 422 hospices, et 820 hôpitaux-hospices, comprenant ensemble 54,230 lits d'incurables. Sur ce nombre de lits, le département de la Seine en absorbait à lui seul 11,000; celui du Nord 5,000; 10 autres départements, 13,000; de sorte que 74 départements n'avaient guère à se partager que 25,000 lits, ce qui fait pour chacun d'eux une moyenne de 340 lits.

(1) *Bulletin de la Société*, février 1886, p. 153.

Quand on étudie de près la situation actuelle, on reconnaît qu'elle se caractérise, comme je le disais plus haut, par la concentration des établissements dans les grandes villes, et notamment dans Paris, qui renferme à lui seul plus du cinquième des ressources totales offertes à cette population particulière sur tout le territoire du pays. Les ressources étant ainsi accumulées sur un point, c'est là que se rendent, par une pente naturelle, les clients auxquels elles sont destinées. Aussi la capitale est-elle envahie par les indigents de la province et même de l'étranger, qui viennent encombrer nos maisons de secours.

Ce n'est pas devant cet auditoire que j'ai besoin d'insister sur les dangers de la charité mal dirigée. Vous savez tous qu'elle est une arme à deux tranchants, qu'elle peut, entre des mains imprudentes, servir de prime à l'imprévoyance. Vous me permettez donc de dire que cette abondance des ressources hospitalières dans les villes offre le dangereux inconvénient de pousser à la dépopulation des campagnes, en rassurant d'avance les émigrants contre les conséquences des aventures auxquelles ils s'exposent. Après tout, se disent-ils, si nous ne réussissons pas, l'assistance publique et privée sera là pour nous tendre la main. Ils partent donc; ils viennent grossir le flot des misérables, échouer sur le pavé inhospitalier de nos cités et frapper à la porte de toutes ces institutions qui jalonnent la voie douloureuse dont ils vont descendre une à une toutes les étapes.

Cet afflux sans cesse plus actif a éveillé depuis quelque temps et à plusieurs reprises les préoccupations et provoqué les doléances de l'Assistance publique et du Conseil général de la Seine.

Une enquête, faite pendant le mois de janvier 1884 par les soins de l'assistance publique, a montré que, dans les établissements hospitaliers de la ville de Paris, la proportion des pensionnaires nés hors de Paris variait de $\frac{2}{3}$ aux $\frac{4}{5}$ (en particulier, pour les hospices, 78 0/0), tandis qu'elle est de 64 0/0 sur la population totale.

La pression plus ou moins occulte des municipalités locales vient s'ajouter à l'attraction directe exercée sur les misères de province par le rayonnement de l'hospitalité parisienne et tend encore à précipiter ce fâcheux mouvement. On sait des maires qui ont payé le transport en chemin de fer à leurs incurables pour les déverser sur la capitale et en décharger ainsi leur commune.

En présence de ces constatations, le Conseil général a émis le vœu, dans sa séance du 28 mars 1884, que « l'État contribuât, pour une part à déterminer, dans les dépenses de l'Assistance publique ».

Si ce vœu était suivi d'effet, il soulagerait sans doute les finances départementales ; mais il aggraverait les dangers de la situation actuelle, en consacrant le droit à l'assistance parisienne pour les misérables de province, qui viendraient par bataillons plus épais encore s'abattre sur Paris.

Sur les dangers publics de ce droit à l'assistance, je crois que nous sommes tous d'accord ici. Les différents orateurs qui m'ont précédé dans cette discussion l'ont combattu avec une vigueur à laquelle je n'ai qu'à m'associer et qui me dispense d'y revenir.

Nous ne devons pas être moins unanimes sur la gravité des conséquences de toute nature que présente ce déversement de la misère provinciale, au point de vue de l'hygiène physiologique et sociale, de la santé et de la sécurité publiques.

Si c'est une faute et une imprudence de laisser ainsi s'accumuler tous les misérables dans les villes, le but à se proposer est donc de les retenir et de les secourir à leur lieu d'origine.

Toutes les difficultés s'atténuent, quand la misère est soulagée sur place, à l'endroit même où elle a pris naissance. Dans ce cas, les souffrances à secourir sont atténuées. Le pauvre, qui, comme tout homme, est un arbre et souffre de la transplantation, garde ses racines sur la terre natale ; il reste en contact avec sa famille, ses voisins et ses habitudes d'enfance. D'autre part, le secours est plus éclairé, plus opportun, mieux surveillé, l'abus plus difficile au village où chacun se connaît, que dans le tourbillon de la grande ville.

Sans insister plus longtemps sur ces divers points, je me crois fondé à soutenir que l'accumulation des invalides dans les villes a le triple inconvénient d'augmenter le drainage de la population rurale, les dépenses hospitalières, les souffrances des assistés, et à conclure en faveur du système inverse, du système décentralisé, qui secourt ces pauvres gens sur place.

Telle a bien été la conclusion de votre Commission et je m'applaudis de me trouver d'accord avec elle. Mais il me semble qu'elle a été trop timide, en se bornant à demander un hospice

par département. Je ne me contente pas de cette décentralisation, et je voudrais qu'elle fût poussée jusqu'à la commune ou du moins jusqu'au groupement intercommunal.

« Le ressort administratif de l'État, et même du département, a dit M. Tallon, rapporteur de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale en 1875, est trop vaste pour qu'il soit possible d'entrer dans les détails des investigations qu'exige l'attribution individuelle des secours... Chaque commune, au contraire, connaît les misères qu'il est de son devoir de soulager. »

C'est en conformité de ce principe que presque partout l'on a donné pour base la commune à l'organisation des secours, et qu'on s'est servi de la loi sur le domicile de secours, comme d'un moyen efficace d'empêcher le déversement de la misère provinciale sur les grandes villes.

En Suisse, sauf dans le canton de Berne, l'attribution des secours est réservée aux « bourgeois », c'est-à-dire aux habitants ayant le droit de bourgeoisie. La Constitution fédérale du 29 mai 1874 confère à tous les citoyens suisses « le droit d'établissement » autrefois soumis à des restrictions très sévères ; mais elle maintient encore l'ancien régime du permis pour les cantons où le secours viendrait à se baser sur le domicile de naissance.

La loi fédérale des 12-22 juin 1875 réglemeute le droit qu'ont les cantons de renvoyer leurs non-ressortissants dans le canton d'origine et de se faire rembourser leurs avances (1).

En Belgique, la loi du 14 mars 1876 part de ce principe que le domicile de secours est le domicile de naissance. Mais le domicile se perd par cinq ans d'absence et s'acquiert par l'habitation pendant plus de cinq années consécutives.

En Allemagne, l'individu était autrefois étroitement enchaîné à sa commune d'origine. La loi de 1867 a rendu à tous la liberté de circuler et de s'installer où bon leur semble (*Freizugigkeit*), sous réserve du droit de veto que conservent les communes pour empêcher l'établissement des indigents avérés. La loi d'empire du 6 juin 1870, qui se borne à poser des principes dont elle abandonne l'application aux lois locales, organise le service de l'assistance à sa place naturelle, c'est-à-dire dans la commune, fixe à deux ans le délai pour l'acquisition comme pour la perte

(1) *Le Paupérisme en Suisse*, par Niederer. Zurich 1878.

du domicile de secours, et autorise la répétition des secours faits par la commune non responsable sur la commune du domicile.

En France, le domicile de secours est régi par la loi du 14 Vendémiaire an II, qui le subordonne à la résidence d'un an (et à titre exceptionnel de six mois) et par la loi du 7 août 1851, qui rend facultatifs pour les communes les devoirs d'assistance jusque-là impératifs (1).

La commune n'est pas tenue de secourir ses incurables. Quand elle veut bien accepter cette charge, et sur sa demande, elle peut les faire admettre dans un hospice départemental, à condition de supporter les frais de leur traitement. Mais la même faculté ne lui est pas accordée pour ses vieillards, que le législateur de 1851 a eu la généreuse illusion de croire suffisamment soutenus par leurs familles pour qu'on n'eût pas à leur ouvrir l'asile de la ville la plus voisine (2).

D'autre part, la Commission administrative de chaque hospice tient de cette même loi de 1851 le pouvoir de réglementer les conditions d'âge et de domicile requises pour l'admission dans l'établissement. Elle peut donc arriver à écarter les infirmes et les vieillards, dont la commune d'origine ne s'engage pas expressément à rembourser les avances.

Une enquête faite en 1878 par le ministère de l'Intérieur a révélé les faits les plus affligeants, que les administrateurs des hôpitaux et hospices n'hésitent pas à commettre dès qu'il s'agit de défendre les intérêts publics confiés à leur garde, tandis qu'ils en repousseraient jusqu'à la pensée si leurs intérêts privés étaient seuls en jeu. Il peut arriver, et il arrive, que des êtres humains, nos semblables, nos compatriotes, meurent à la porte d'hospices à moitié vides, sans y être secourus.

Cette proportion de moitié pour les vides n'est pas une image : c'est à peu près exactement celle qui résulte de l'enquête de 1878, où l'on a constaté, au 1^{er} février de cette année, 24,562 lits vacants dans les hôpitaux sur un total de 59,997. Pour les hospices, la proportion des lits vacants était supérieure au quart (11,644 sur 41,133).

(1) M. de Crisenoy, *Le Moniteur des assemblées départementales et communales*, 29 novembre 1885, p. 759.

(2) Voir le rapport de M. le comte de Melun sur cette loi, cité par M. Ravarin dans *l'Assistance communale en France*, p. 180.

Une partie de ces vacances s'explique par les lits que les établissements hospitaliers réservent aux besoins de l'armée, et qui sont souvent inoccupés. Mais le plus grand nombre tient à la répugnance que les administrations de ces maisons éprouvent pour admettre des malades étrangers à la commune, sans recours sur la commune d'origine.

De leur côté, les maires luttent d'expédients pour soulager leur commune du fardeau de ses indigents en les rejetant sur les grandes villes.

Il en résulte que ces malheureux sont ainsi ballottés de porte en porte, sans en trouver une qui veuille s'ouvrir devant eux, si ce n'est celle des établissements parisiens, où viennent s'engouffrer les misères rurales. « On se refuserait à croire, dit M. de Crisenoy, que cet état de choses, étant la conséquence évidente d'une législation défectueuse, on ait laissé subsister jusqu'à présent cette législation sans se mettre en devoir de la réformer (1). » — « Cette réforme, ajoute-t-il, c'est celle qui doit rendre le domicile de secours obligatoire. Toute obligation qui n'a pas pour sanction le pouvoir d'imposition d'office, demeure lettre morte, lorsqu'elle n'est pas en harmonie avec l'intérêt ou le sentiment public. »

Si l'on objectait que cette charge pourrait écraser les communes, nous répondrions qu'au total elle sera moindre pour le pays, puisque les misères coûtent certainement moins cher à soulager sur leur lieu d'origine que dans les cités. Il ne s'agit donc que d'une répartition meilleure des ressources actuellement consacrées à l'assistance et nullement d'une aggravation des sacrifices qu'elle entraîne.

Le jour où l'on voudra sérieusement étudier ce problème, on trouvera pour le résoudre des précédents intéressants à consulter dans les législations étrangères, où la responsabilité communale est allégée par les subventions de l'Etat et des départements pour ces indigents nomades, dont il serait impossible de reconstituer l'histoire, et qui viendraient à retomber brusquement d'un poids excessif sur leurs communes d'origine.

Parmi les particularités de ces législations, il en est une

(1) *Loc. cit.*, p. 750.

qui me paraît tout à fait digne d'intérêt et sur laquelle je crois devoir attirer votre attention toute spéciale: c'est celle qui consiste à grouper les communes en un faisceau capable de supporter un charge trop lourde pour chacune d'elles individuellement.

En Angleterre, les Unions de paroisses couvrent de leur réseau tout le territoire et sont définitivement et complètement substituées à la paroisse comme circonscription d'assistance (1).

En Allemagne, d'après la loi d'empire de 1870, les organes de l'Assistance publique au premier degré sont les *Ostarmenverbände* ou « unions locales des pauvres », lesquelles sont formées de une ou plusieurs communes. Au-dessus des unions locales sont des unions provinciales ou régionales, *Landarmenverbände*, qui suppléent à la défaillance ou à l'impuissance des premières, leur accordent des subventions en cas de besoins reconnus, et se chargent des pauvres non pourvus d'un domicile régulier de secours (*Landarme*).

Pour la France, où près de la moitié des communes ont moins de 500 habitants (16,871) et 720 ont moins de 100 habitants, il faut, à l'instar des pays que nous venons de citer, donner la faculté du groupement à ces communes que leur exiguité même dérobe à des devoirs onéreux.

Malheureusement, chez nous, cette liberté n'est pas seulement à conseiller et à pratiquer; elle est à conquérir, notre législation, dans son état actuel, ne permettant pas la libre association des communes pour la création d'un établissement collectif.

Cette liberté a failli triompher dans notre loi municipale du 5 avril 1884.

La Chambre des députés a par deux fois voté la liberté d'association des communes, qu'on autorisait à former des *commissions intercommunales* en vue de la création et de l'entretien d'écoles, de chemins vicinaux et d'établissements de bienfaisance. Par deux fois aussi le Sénat a repoussé cette disposition, de peur de troubler l'organisation communale et de déposer dans la loi le germe de l'organisation cantonale, tandis que les partisans de la liberté d'association, et entre autres M. de Marcère, affir-

(1) *Le Gouvernement local et la tutelle de l'État en Angleterre*, par M. Boutmy. (*Annales des sciences politiques*, 1856, p. 193.)

maient qu'elle enlèverait toute raison d'être aux tendances que les entraves actuelles provoquent en faveur du groupement administratif dont le canton serait le centre.

Le Sénat a cru d'ailleurs répondre aux besoins de la pratique en accordant aux communes le droit d'établir entre elles des conférences, comme la loi du 10 août 1871 l'avait déjà donné aux départements. Tel est le sens des articles 116 à 118 de la loi du 5 avril 1884; mais ils n'assurent qu'une satisfaction apparente aux partisans du groupement communal (1).

En effet, ils permettent bien à des communes « de faire des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune »; mais ils bornent l'association à des conférences où chaque conseil municipal est représenté, et lui refusent les conditions normales d'existence, c'est-à-dire la faculté de s'incarner dans un syndicat autonome de plusieurs personnes chargées de pourvoir à la gestion de ces intérêts. Partout où plusieurs individualités s'associent en vue d'un but commun, elles délèguent leur pouvoir à un conseil, qui administre et agit à leur place. Faute de cette organisation, une simple conférence entre les associés ne peut réaliser une association au vrai sens du mot.

L'expérience a d'ailleurs démontré, de la façon la plus péremptoire, la stérilité des conférences entre départements pour l'objet qui nous occupe. Elles ont, il est vrai, rendu des services incontestables, relativement aux tracés de chemins de fer qui franchissent la limite de deux départements contigus, au rachat des ponts de péage sur des cours d'eau formant cette limite; en un mot, à la solution des questions qui exigent un accord mais non une association.

Quant à ce dernier ordre de groupement, la loi l'entrave, loin de le favoriser; en fait, on n'en peut signaler aucun exemple depuis près de quinze ans qu'elle fonctionne.

Avec la législation actuelle, si plusieurs départements veulent arriver à la fondation d'un établissement collectif, il faut que l'un d'eux se charge de l'opération et l'entreprenne à ses risques

(1) Le titre V de la même loi admet bien la création d'une commission syndicale composée de délégués des conseils municipaux des communes intéressées, mais c'est pour le cas de l'administration des *Biens et Droits indivis entre plusieurs communes*.

et périls, sauf à s'indemniser en partie sur le produit des prix de journées payés par les autres (1).

Ce qui s'est passé pour les départements se passera également pour les communes, et la loi de 1884, calquée sur la loi de 1875, produira vraisemblablement les mêmes effets.

Je crois qu'il est regrettable, — j'en demande pardon à notre honorable président, — que, pour cette fois, le dernier mot soit resté au Sénat et que la Chambre des députés n'ait pas fait prévaloir son opinion.

Telle que je la comprends, cette liberté d'association que je réclame devrait se plier à toutes les formes de l'assistance intercommunale.

De toutes ces formes, la plus humaine, la plus économique et la plus féconde est celle du secours à domicile. L'assisté reste ainsi dans sa famille, au milieu de ses habitudes, et, loin d'être une charge pour les siens, il leur apporte un peu de bien-être, dont il ressent le contre-coup en soins affectueux et empressés.

Une autre forme à recommander, à défaut de la première, est celle qu'avait prévue un projet étudié en 1879 par le Ministère de l'Intérieur et voté par le conseil d'État, projet où il était dit que « plusieurs communes pourraient s'associer pour s'assurer, au moyen de traités, la jouissance d'un certain nombre de lits ou de journées de traitement dans les hospices les plus voisins ».

Cette disposition aurait pour effet d'amener une meilleure utilisation des ressources hospitalières. Les lits vacants constituent aujourd'hui un capital stérile et dont il importe de tirer parti. La réforme qui saura utiliser ces lits équivaldra à la création effective de centaines d'établissements sans bourse délier.

Mais ces deux premiers modes, quelle qu'en soit la valeur, ne suffiraient pas à réaliser la décentralisation dont j'ai affirmé et je l'espère, démontré la nécessité. Aux hospices grandioses et de plus en plus insuffisants des villes, il faut donner le concours du modeste hospice rural.

(1) C'est ce qui s'est passé en 1884 pour l'asile de Clermont, dont le département de l'Oise a fait l'acquisition moyennant la somme de 4 millions. Il a en même temps conclu avec les départements de Seine-et-Marne et de Seine-et-Oise un traité de cinq ans en vue du traitement de leurs aliénés. Cet asile n'est pas interdépartemental, puisque le département de l'Oise en supporte seul le fardeau financier.

Le plus souvent, cet hospice excéderait la force d'une seule commune et devra dès lors être intercommunal.

C'est à dessein que j'emploie cette expression et non celle d'hospice *cantonal*, pour ne pas l'astreindre à une division administrative plus ou moins artificielle. Il convient en effet de laisser les communes consulter, dans le groupement qui les associe pour un hospice collectif, leurs affinités, leurs traditions et leurs besoins, au lieu de vouloir soumettre ces groupements à une formule préconçue et impérative. Ici une commune suffira à la tâche; là plusieurs communes sentiront le besoin de combiner leurs forces en restant au delà ou en deçà de la limite du canton. On ne gagnerait rien à gêner ces mouvements d'agrégation; ils doivent pouvoir librement obéir à ces mille influences locales, qu'on ne saurait enfermer dans un texte uniforme.

Ce n'est donc pas d'hospices cantonaux qu'il s'agit, mais bien d'hospices ruraux ou intercommunaux dont il s'agirait d'encourager la diffusion sur tout le territoire.

Je n'entrerais pas ici dans les détails techniques de la question que j'ai traitée ailleurs avec MM. les docteurs Du Mesnil et de Foville (1). On ne saurait d'ailleurs soumettre ces plans à des règles absolues et d'une monotone uniformité. C'est aux initiatives locales à les accommoder aux ressources, au terrain, aux besoins, c'est-à-dire aux données qui définissent chaque application particulière.

Ce qu'on peut recommander sans hésiter, c'est la simplicité systématique, qui doit être le cachet de l'hospice rural. Il y aurait un véritable contresens à élever un palais pour y loger des indigents. On veut les soustraire au grabat, au ruisseau; dès lors toute habitation, si modeste qu'elle puisse être, sera toujours supérieure au lot qui les menace. Que l'hospice leur assure un abri décent, propre et salubre; on ne saurait lui demander le luxe par surcroît.

Si l'on est tenu de résister à la tendance qui pousse l'architecte au monument pour y graver son nom, on devra également surveiller celle de l'administrateur qui aime à exagérer les services généraux. Ces installations ne doivent être que des annexes

(1) *L'Hospice rural* (Sa nécessité, sa dépense, ses voies et moyens.) — Rapport et discussion devant la Société d'Hygiène et de Médecine publique. — Avril 1886, J.-B. Baillière, éditeur.

subordonnées au principal, tandis que trop souvent, à voir leur végétation luxuriante, on pourrait s'y tromper, et croire que le principal n'est que l'accessoire de l'annexe. Au village surtout, il faudra faire simple et économique, et se contenter des solutions réclamées par les besoins immédiats, tout en leur donnant une élasticité qui leur permette de grandir avec ces besoins.

Ces services généraux peuvent être ici d'autant plus réduits qu'il s'agit non d'un hôpital, mais d'un hospice. Le malade, le blessé surtout, exige une foule d'installations et de dépendances, qui sont inutiles au vieillard indigent.

En appliquant ces principes, on arrive à de très grandes réductions sur les chiffres généralement admis pour ces sortes d'établissements, où le lit coûte de 5,000 à 10,000 francs et même davantage. D'après des devis très sérieux, on peut affirmer que la dépense d'un hospice rural ne doit pas dépasser 3,000 francs par lit. C'est une somme de 200,000 francs pour un hospice de 60 à 70 lits.

On peut parfois faire mieux encore et réduire notablement ce taux, en recourant à la combinaison qui a réussi dans maintes autres occasions et en particulier en matière d'asile, c'est-à-dire en achetant et en appropriant des constructions existantes. Dans ce cas, le prix du lit s'abaisse sensiblement. Ainsi, à l'asile des Petits-Prés (Seine-et-Oise), il descend à 1,583 francs ; à celui de Prémontré (Aisne), qui est un de nos plus beaux établissements de ce genre, il tombe à 1,350 francs.

Quand on aura assez de ressources pour « tailler en plein drap », on créera de toutes pièces l'hospice conformément aux règles les plus sévères de l'hygiène, et d'après les types les plus recommandés par l'expérience. Mais ailleurs, où l'on sera étroitement tenu de faire à bas prix sous peine de ne rien faire, il faudra s'ingénier à trouver quelque bonne occasion, et acheter une grande ferme, un château, une ancienne abbaye, qu'on pliera le mieux possible aux exigences hygiéniques, et qui constituera toujours un immense progrès sur la situation actuelle.

« Le tort de nos administrateurs, a dit excellemment M. Ulysse Trélat, est de traiter pour le même prix l'homme auquel on ampute la jambe, la femme qu'on accouche, le malade atteint d'une simple bronchite » ; j'ajouterai : et le vieillard qui n'a besoin que d'un abri, avec de la nourriture, de l'air et du soleil.

On doit donc bien se garder des formules académiques et des types sacramentels. Les solutions naîtront des circonstances locales, interprétées au mieux des intérêts en jeu par ceux qui doivent avoir la responsabilité, mais aussi la liberté des initiatives à prendre.

Les ressources à mettre en œuvre n'auront rien d'absolu ni de général ; mais elles varieront suivant les circonstances locales, auxquelles il faut laisser une grande place dans tous les détails de cette question, au lieu de chercher à leur faire violence par une formule inflexible.

On doit d'abord faire entrer dans ces ressources les cotisations tant communales que privées, et le produit du travail qui devra être imposé aux pensionnaires en proportion de leurs facultés corporelles. En même temps qu'une source de recettes, cette obligation, recommandée l'an dernier par le Congrès pénitentiaire de Rome, sera un élément de moralisation, de discipline et un modérateur des candidatures à l'admission dans l'hospice.

Enfin, et surtout, il est permis de compter sur l'élan que la liberté d'association imprimera aux libéralités particulières et aux donations. Jusqu'ici, et comme à plaisir, la législation a découragé toutes les initiatives. Qu'on leur rende un libre cours, et l'on verra les prodiges dont elles sont capables. Dès qu'une ville fonde un musée, aussitôt les dons d'affluer pour le remplir. De même pour une bourse ouverte : elle appelle les donations, surtout si l'on sait réserver aux donateurs les satisfactions auxquelles ils peuvent être sensibles, intéresser à l'œuvre l'honneur de leur nom comme la perpétuité de leur mémoire et faire vibrer en eux la corde du patriotisme local.

Ces forces sont latentes, mais ne demandent qu'à jaillir avec énergie le jour où elles ne seront plus contenues, pourvu qu'on ne veuille pas les canaliser dans un lit étroit et uniforme, et qu'on ne tienne pas à créer de toutes pièces un système partout applicable à la fois. Les plus diligents iront plus vite, et remorqueront les autres. Les solutions se nuanceront et s'adapteront aux données du problème. Le temps fera son œuvre, et, de proche en proche, la contagion du progrès gagnera les retardataires.

En un mot, ne contraindre, mais n'entraver personne, telle est la formule avec laquelle on peut être sûr du succès.

Je résume, Messieurs, ces trop longues observations et je conclus.

Paris est devenu progressivement une sorte d'exutoire pour le crime et pour la misère : le crime, parce qu'il y trouve les facilités et les chances d'impunité qu'il recherche; la misère, parce que les secours y sont libéralement distribués. C'est un double courant qu'il importe de tarir. On essaie actuellement de détourner celui du crime en reléguant les récidivistes aux colonies. Quant à celui de la misère, il peut être endigué, si on le veut bien, par toute une série de mesures, qui ont fait ailleurs leurs preuves d'efficacité et dont le programme m'entraînerait trop loin.

Qu'il me soit cependant permis d'indiquer, à titre de simple esquisse, et comme particulièrement dignes d'attention :

Le rapatriement des ouvriers sans travail échoués dans les villes en les secourant au cours de leur route par « ces stations hospitalières » dont M. le pasteur de Bodeschwing a contribué à couvrir l'Allemagne (1).

L'obligation du travail imposé aux pauvres valides en échange des secours qu'on leur donne, même dans les asiles de nuit, comme en Angleterre.

La répression sévère infligée aux vagabonds incorrigibles qui sont une menace permanente contre la sécurité publique.

Enfin, et surtout, pour rentrer dans l'objet même de ces observations, l'organisation de l'assistance rurale avec la sanction effective du domicile de secours et la liberté d'association des communes.

Oui, il est temps de faire cesser cet injuste et imprudent privilège qui réserve les secours aux habitants des villes et qui contribue à la dépopulation des campagnes. Au lieu d'attirer la misère à Paris où elle s'aigrit et fermente, il est plus humain, plus sage, et moins coûteux de la secourir dans son lieu de naissance ou de résidence. Pour obtenir un résultat si désirable, il suffit de le vouloir sincèrement et de frayer de nombreux canaux à ces sources vives de dévouement et de patriotisme local, qui, Dieu merci ! sont loin d'être taries en France et qui bien dirigées, pourraient féconder et étendre le domaine de la paix sociale.

Si l'on est impuissant à retenir aux champs les travailleurs

(1) M. Raffalovich, *Réforme sociale*, numéro du 15 mai 1886, p. 573.

valides, qu'on y retienne au moins les vieillards, les infirmes et les incurables pour les soigner soit au sein de leur famille, si elle n'est pas désorganisée, soit, à défaut d'un foyer qui les recueille, dans un modeste hospice rural !

Telle est la conclusion ou plutôt le vœu que je vous sou mets avec confiance et dont la réalisation sera proche le jour où l'opinion publique éclairée par vous en aura reconnu la justice et la nécessité.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Edmond Fuchs, ingénieur en chef des Mines.

M. Edmond FUCHS. — Messieurs, j'ai été chargé du rapport sur la cinquième question soumise à la troisième section du *Congrès pénitentiaire international de Rome*, question qui était posée en ces termes :

« *Quels sont les moyens les plus efficaces pour prévenir et combattre le vagabondage ?* »

A la prière de M. le pasteur Robin, je viens soumettre ce document à la Société générale des Prisons. Les conclusions adoptées par le Congrès sont conformes à celles que vous a présentées l'honorable pasteur Robin sur la question qui est actuellement en discussion parmi vous.

La gravité du double problème posé à la troisième section du Congrès pénitentiaire international de Rome n'a besoin d'aucun commentaire; et, pour montrer son opportunité ou plutôt son acuité, il suffit de rappeler que, d'après les tableaux statistiques établis par M. Yvernès, les vagabonds forment, en France, de 10 à 15 0/0 de la totalité des condamnés; qu'ils constituent plus de la moitié des condamnés ayant subi plus de cinq condamnations; enfin, qu'ils forment, à eux seuls, le contingent total de ceux qui en ont subi quinze ou un plus grand nombre.

Aussi la troisième section du Congrès a-t-elle été d'accord pour proclamer la nécessité d'une répression énergique de cette douloureuse plaie sociale.

Mais, pour que cette répression soit pleinement légitime, il faut que la société qui l'inflige soit organisée de telle façon que le vagabondage ne soit pas une conséquence forcée du paupérisme, dont les origines comme les fluctuations remontent bien plus haut que les défaillances et les responsabilités individuelles,

et sont en général intimement liées aux formes variées que prend la *lutte pour la vie* dans le mouvement de la civilisation.

Si donc il est malheureusement vrai de dire, d'une part, qu'il y a dans toutes les sociétés des *vagabonds* vicieux et incorrigibles, c'est-à-dire des individus, qui, au sens propre du mot, sont *des gens sans aveu, qui n'ont ni domicile, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent ni métier ni profession*, il en est d'autres, et c'est peut-être le plus grand nombre, qu'une misère temporaire et parfois imméritée range quelquefois, au moins en apparence, dans la catégorie précédente.

Pour les malheureux, il faut, non la *répression*, car elle serait généralement injuste, et toujours au moins prématurée, mais une *aide sociale*; non la sévérité de la loi, mais le secours efficace de la charité.

Aussi la réponse théorique à la cinquième question du programme s'est-elle, en quelque sorte, imposée à la troisième section, et cette réponse peut être formulée d'une manière très simple par ce double principe :

La Charité seule PEUT prévenir le vagabondage; une répression énergique DOIT le combattre.

Mais si la section a été unanime pour proposer au Congrès de s'associer à la proclamation de ce double principe, des divergences sérieuses se sont fait jour quand il s'est agi de transporter cette formule dans le domaine de la pratique, c'est-à-dire de chercher les voies et moyens qui permettraient d'atteindre le but proposé, surtout en ce qui concerne la première partie de la proposition.

Et il ne pouvait en être autrement : les voies et moyens à employer par la charité pour remplir la tâche qui lui incombe, doivent nécessairement varier suivant le tempérament propre de chaque pays, ses mœurs, ses traditions, son état religieux, enfin sa constitution sociale et politique, puisqu'ils mettent en œuvre les deux facteurs essentiels de toute activité sociale : l'intervention de l'état et l'initiative individuelle.

Ces deux facteurs doivent toujours coïncider, mais aucune formule ne saurait déterminer, d'une manière universelle, quels doivent être, dans un pays donné, leurs rapports respectifs et leur part d'action réciproque.

Les solutions déjà adoptées ou tentées avec plus ou moins de bonheur dans différents pays ne sauraient être généralisées

quand il s'agit d'étendre leur application à d'autres nations encore en dehors de ce mouvement; et ni le libéralisme absolu des États-Unis qui remet à peu près intégralement à l'initiative privée cette importante partie de la défense sociale, ni l'autoritarisme éclairé et bienveillant de l'Allemagne, qui reporte à peu près tout à l'État, ni l'éclectisme adopté dans les Pays-Bas pour arriver à une heureuse pondération de l'action de ces deux facteurs, ne sauraient être considérés comme une panacée universelle. Aussi la troisième section a-t-elle pensé qu'il fallait laisser à chaque pays le soin de chercher la formule qui s'adapte le mieux à son état religieux, social et politique, et qu'elle devait se contenter de poser le principe de la coexistence des deux facteurs sans formuler le rapport de leur importance réciproque.

Mais, en même temps, elle a été unanime à poser en principe que : quelle que soit l'origine de l'assistance donnée aux indigents, *cette assistance ne devait, dans la mesure du possible, jamais être gratuite*, de crainte de constituer un *don*, qui pourrait à son tour dégénérer en un encouragement à la paresse, et créer un remède aussi funeste peut-être que le mal lui-même.

Elle a donc pensé qu'il fallait exiger des assistés une somme de *travail*, représentant une partie au moins des dépenses que leur assistance entraîne et proportionné à leurs aptitudes physiques.

L'unanimité des impressions et des opinions de la section s'est retrouvée quand il s'est agi de préciser les détails du deuxième élément de la solution, c'est à dire de la répression du vagabondage et la section vous propose de proclamer que cette répression devrait être obtenue en exigeant du *vagabond*, qui désormais est un *coupable*, un *travail obligatoire exécuté dans des maisons de travail spéciales*, et en confiant à l'Etat la direction de ce travail.

Tout doit d'ailleurs être mis en œuvre pour que le travail ainsi réglementé soit fructueux, non seulement dans le présent et au point de vue spécial de la répression, mais encore dans l'avenir et dans le but de faciliter à celui qui y est soumis sa rentrée dans la société.

L'apprentissage obligatoire d'un métier a paru à beaucoup de membres un moyen efficace pour atteindre ce but; l'opportunité de cette mesure ressortant de ce fait que, dans certaines prisons de femmes, telle que Saint-Lazare, à Paris, 5 0/0 à peine des

prisonnières possèdent un métier leur permettant de gagner honorablement leur vie.

Tout en reconnaissant le bien fondé de ces observations, la section a préféré formuler le desideratum relatif au travail d'une manière générale et demander simplement que ce travail obligatoire soit régénérateur pour l'interné, au triple point de vue de son développement matériel, intellectuel et moral.

Nous devons rappeler, en terminant, que les résolutions que propose la section ne sont point de pures spéculations théoriques. Elles sont, au contraire, consacrées par l'expérience, sous des formes et à des degrés divers dans différents pays et elles ne sont, en quelque sorte, que la quintessence de celles qui ont déjà donné, ainsi que le montre si bien le beau travail de M. Robin intitulé *Hospitalité et travail*, de si féconds résultats en Angleterre, en Allemagne, aux États-Unis, en Hollande, et même partiellement en France, où la répression de la mendicité, accompagnée de l'offre de l'assistance, fut organisée par le décret du 5 janvier 1808 qui n'a malheureusement reçu jusqu'à présent qu'une application incomplète.

La troisième section propose donc au Congrès la résolution suivante :

Le Congrès émet le vœu :

1° *Que l'assistance publique soit réglée de telle manière que chaque personne indigente puisse trouver des moyens de subsistance, mais seulement en récompense d'un travail adapté à ses facultés corporelles.*

2° *Que l'indigent qui, malgré une assistance ainsi réglée, se livre au vagabondage, et tombe par conséquent sous le coup de la loi, soit puni sévèrement par des travaux obligatoires dans des maisons de travail placées sous la direction de l'État.*

M. LE PRÉSIDENT. — Je suis heureux d'être l'interprète de la Société en remerciant M. Edmond Fuchs de sa très intéressante communication, et en le priant de devenir notre collègue.

Je lui demanderai cependant si le Congrès de Rome n'a pas eu la pensée de faire du devoir de charité, auquel tout état civil doit une satisfaction proportionnée à ses ressources, un droit à l'assistance, ouvert au profit du pauvre qui pourrait ainsi contraindre la Société à lui donner soit du travail, soit un

secours. Il y avait là un danger social contre lequel la première section s'est élevée déjà d'un sentiment unanime.

M. FUCHS. — Le malheureux qui ne peut pas trouver de quoi vivre, qui a des bras, et qui ne demande qu'à travailler, n'a-t-il pas le droit d'obtenir de quoi subvenir à ses besoins?

M. DUVERGER. — Je ferai cependant observer que la formule votée par le Congrès de Rome peut s'entendre en ce sens que l'indigent ait la certitude en fait de trouver l'assistance dont il a besoin. Mais il n'est pas vraisemblable que ce Congrès ait adopté sans discussion la formule précitée dans le sens d'un droit proprement dit dont l'indigent serait armé contre la société. (*Vive approbation.*)

M. LE PRÉSIDENT. — La discussion soulevée par les remarquables rapports que notre collègue M. Cheyston et l'honorable M. Fuchs ont bien voulu nous lire, me semble terminée. Cette discussion clôt, je pense, l'examen du projet de loi si étudié, si excellent à tous points de vue que M. le pasteur Robin vous a présenté. Cependant j'estime qu'il conviendrait de donner une nouvelle lecture de l'avant-projet rédigé par M. Duverger et adopté par la première section. (*Approbation.*)

Lecture est donnée du projet inséré dans le *Bulletin* du mois d'avril, à la page 426.

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL. — Je n'ai point d'objections nouvelles à présenter. Cependant, sur les articles 271 et suivants, tels qu'ils sont modifiés par le projet, je dois m'en référer aux observations que je vous ai soumises dans la séance du 15 avril sur l'effet des circonstances atténuantes et à la discussion qui s'en est suivie.

M. PRÉSIDENT. — Personne ne demandant plus la parole, je déclare close la discussion à la suite de laquelle la quatrième section voudra bien examiner les réponses qui seront faites par nos collègues étrangers au questionnaire qui leur a été distribué et arrêter ses conclusions définitives pour en saisir le législateur le plus promptement possible.

Notre session est terminée, Messieurs : je souhaite que la prochaine nous trouve tous réunis et qu'elle soit aussi féconde que celle-ci en discussions et en travaux intéressants. (*Applaudissements.*)

La séance est levée à 6 h. 3/4.

Le Secrétaire,
JAMES-NATTAN.

CLINIQUE CRIMINELLE

Le Congrès d'anthropologie tenu à Rome au mois de novembre 1885, se rallia sans discussion à un vœu formulé dans ces termes :

« Voulant donner une direction scientifique à l'anthropologie criminelle, le Congrès émet le vœu que l'administration pénitentiaire, en prenant les précautions de discipline intérieure requises par la sûreté sociale et par la liberté personnelle des détenus condamnés, admette à l'étude de la clinique criminelle les professeurs et les personnes adonnées aux études relatives à la science criminelle, ainsi que les étudiants en droit criminel, en psychiatrie, en médecine, ces derniers sous la surveillance et la responsabilité de leurs professeurs, et de préférence sous forme de sociétés de patronage des prisonniers et des libérés de prison. »

Nous déclarons avant tout et bien sincèrement notre profond respect pour la science et l'intelligence des individus du Congrès anthropologique de Rome, hommes éminents, tous distingués dont nous pouvons apprendre beaucoup et dont nous avons appris quelque chose; nous ne faisons point cette déclaration pour eux, dont la haute réputation n'en a aucun besoin, et que notre hommage ne saurait accroître, mais bien pour nous-même, qui avons besoin qu'on ne considère point les observations consciencieuses comme d'irrespectueuses témérités issues de la vanité. Et cette disposition de notre esprit est si certaine qu'elle nous fait douter si l'on pourra établir les cliniques criminelles d'une manière que nous ne devinons pas et qu'elles puissent fonctionner par des moyens que nous ne découvrons pas, et de sorte qu'elles soient possibles, équitables