

INTERPELLATION DE M. BÉRENGER

sur l'application de la loi du 5 juin 1875 et de la loi
du 14 août 1885.

M. LE PRÉSIDENT. L'ordre du jour appelle la discussion de l'interpellation de M. Bérenger sur l'application de la loi du 5 juin 1875 sur la réforme des prisons départementales, et du 14 août 1885 sur la libération conditionnelle.

La parole est à M. Bérenger, pour le développement de son interpellation.

M. BÉRENGER. Messieurs, j'ai demandé à interpellier M. le Ministre de l'intérieur sur l'application de la loi du 5 juin 1875, relative à la transformation de nos prisons départementales en prisons de courte peine, et aussi sur l'application de la loi du 14 août 1885 sur la libération conditionnelle.

Il m'a semblé, si étranger que pût paraître ce sujet aux préoccupations actuelles, que, peut-être même à raison du délaissement dont il est l'objet depuis quelques années, il y avait intérêt à y ramener l'attention du Gouvernement et du Parlement.

La question est très haute et très importante, car elle se rattache à l'étude des moyens propres à diminuer la criminalité, et je ne sache pas qu'il y ait d'objet plus considérable pour un pays.

Diminuer la criminalité, ce n'est pas seulement, en effet, restreindre le nombre des délits et des coupables, — ce qui serait déjà un sujet très digne d'attention, — c'est surtout diminuer le nombre des victimes, et par conséquent augmenter la sécurité publique par une protection plus efficace des personnes et des biens.

Il s'agit donc, en même temps que d'une question de haute moralité et d'ordre public, d'une question de préservation et de défense sociale, c'est-à-dire de ce qui, parmi les devoirs que le pacte social impose à un gouvernement, a le plus impérieux intérêt pour l'individu.

J'ajouterai que si cette étude s'impose partout, elle est particulièrement essentielle et nécessaire lorsqu'on remarque dans un

pays que, malgré tous les efforts faits pour l'arrêter, le mouvement de la criminalité est en croissance continue. Or, telle est malheureusement la situation de notre pays.

C'est un fait bien connu, un fait qui a été répété souvent dans les publications et à la tribune, que, depuis plus de cinquante ans, presque chaque année nous a apporté une augmentation du nombre des délits et une aggravation dans le chiffre de la récidive.

Je veux laisser de côté ce qui concerne la grande criminalité, parce que depuis 1854, c'est-à-dire depuis la loi qui a modifié le mode d'exécution ancien de la peine des travaux forcés et envoyé aux colonies les individus condamnés à cette peine, il semble que le nombre des condamnations n'ait pas sensiblement varié; et cependant ce résultat n'est, au fond, qu'un trompe-l'œil; car le nombre des coupables, au lieu de rester le même, devrait, depuis cette loi de 1854, notablement diminuer.

Comment expliquer que l'exil des 36.000 condamnés, envoyés au loin par application de la loi, n'ait pas diminué le nombre des crimes?

Mais c'est surtout des délits que je veux m'occuper, puisqu'il s'agit principalement de la loi de 1875, qui est leur mode d'emprisonnement particulier.

Là, la situation est véritablement effrayante.

Il y a cinquante ans, de 1836 à 1840, le chiffre moyen de la criminalité était représenté par un nombre de 40.982, disons 41.000 individus condamnés à l'emprisonnement pour délits de droit commun poursuivis à la requête du ministère public. Vingt-cinq ans après, de 1861 à 1865, ce nombre de 41.000 s'élevait à 86.271.

En 1885, dernière année que relatent nos statistiques criminelles, c'est-à-dire vingt-cinq ans encore après, on atteint le chiffre véritablement terrifiant de 127.000 condamnés à l'emprisonnement.

Ainsi, 41.000 il y a cinquante ans, 127.000 à l'heure actuelle, c'est-à-dire trois fois plus, et même davantage.

S'il était permis de considérer que c'est par le nombre des délits commis, des individus condamnés, que doit se mesurer l'état de sécurité d'un pays, vraiment ne serait-on pas autorisé à dire que la sécurité individuelle est trois fois moindre qu'elle n'était il y a cinquante ans?

Même progression en ce qui touche la récidive.

Pour ce qui concerne les crimes, il n'y avait, il y a cinquante

ans, sur cent individus condamnés par les cours d'assises, que 31 récidivistes; il y en a aujourd'hui 48. Quant aux délits, le chiffre proportionnel était, il y a cinquante ans, de 28 0/0; il est, aujourd'hui, de 43 0/0. Voilà bien longtemps que ces choses ont été constatées et dénoncées; voilà bien longtemps qu'on a cherché le moyen d'arrêter ce courant si menaçant pour la sécurité publique.

Je n'ai pas besoin de rappeler en détail — ce serait remonter trop loin — les efforts faits sous le gouvernement de Juillet. La question pénitentiaire avait pris, comme on sait, une très grande place dans les préoccupations de l'opinion et dans celles du Gouvernement.

Un courant très prononcé signalait le système cellulaire comme devant être le remède le plus efficace contre la reproduction des délits.

A côté des institutions propres à augmenter la moralité publique par l'extension de l'instruction, semblait se présenter, comme un des moyens les plus sârs d'agir sur le condamné, celui de faire servir la prison, soit par l'effroi qu'elle inspirerait, soit par l'amendement qu'elle pourrait produire, à sa correction.

La prison commune était, par le contact avec les malfaiteurs d'habitude, un lieu de dépravation, une véritable école de corruption. Celui qui y entraît après une faute d'égarément, d'entraînement, apprenait vite à se cuirasser contre les sentiments de la honte et recevait l'enseignement du crime. Elle favorisait, de plus, les associations de malfaiteurs et les complots contre la société.

L'isolement ne devait-il pas rendre à la fois la peine plus rigoureuse, et la corruption réciproque impossible?

On sait que le Gouvernement présenta un projet de loi qui fut voté par la Chambre des députés et allait l'être par la Chambre des pairs, lorsque les événements de 1848 survinrent.

Mais le courant d'opinion était tel, que déjà certains départements avaient pris les devants, et près de cinquante maisons avaient été construites suivant le nouveau système; on commençait à en constater d'heureux résultats, celui-ci, entre autres, bien propre à démontrer son efficacité, que, dans les régions où la prison était devenue cellulaire, la population criminelle nomade émi-grait et se transportait ailleurs, fuyant, en cas d'arrestation, les lieux où la peine devait s'exécuter en cellule.

Le Gouvernement de 1848 se montra favorable au système,

ainsi qu'en témoigne une circulaire de l'honorable M. Dufaure. Il ne fut toutefois donné aucune suite au projet déjà à moitié voté.

Mais sous le régime suivant, — en 1853, si je ne me trompe, — une simple circulaire condamna la cellule et lui substitua ce qu'on a appelé le système des classifications, système qui n'a jamais sérieusement existé, attendu que son application, plus difficile en fait que le régime cellulaire, eût exigé la création de plusieurs prisons spéciales dans chaque maison de répression.

Après des tentatives qui n'aboutirent que fort incomplètement, on resta dans la situation déplorable dont on avait eu un moment l'espoir de sortir, jusqu'en 1870.

Vous vous rappelez, messieurs, qu'après la guerre, malgré les préoccupations si douloureuses, si considérables qui assiégeaient l'Assemblée nationale, la question fut reprise de nouveau.

L'honorable M. d'Haussonville, dont les beaux travaux sur ces matières complétés par ses remarquables études sur la misère et les plaies sociales viennent de recevoir une récompense si méritée, proposa et obtint la nomination d'une commission d'enquête pénitentiaire. Vous connaissez les remarquables travaux qui en sont sortis. Ils ont eu pour conclusion la loi du 5 juin 1875. Reprenant la tradition de 1830, sans pousser aussi loin que l'avaient fait d'autres pays l'application du système, elle soumettait à l'isolement les individus condamnés à un an et un jour d'emprisonnement ou à une peine inférieure.

Puis, pour équilibrer le châtiment, autant que possible, pendant l'époque de transition il fut décidé que l'emprisonnement cellulaire, à raison de sa plus grande rigueur, entraînerait la réduction du quart de la peine prononcée.

L'assentiment fut alors unanime, aussi bien en France qu'à l'étranger; il sembla qu'on eût fait un grand pas vers le but poursuivi.

De graves difficultés dont j'aurai à parler tout à l'heure survinrent, et avant que la loi n'eût été sérieusement appliquée, un nouveau courant d'idées donna naissance, en 1884, à des propositions d'un ordre différent.

On voulut chercher un mode plus prompt, plus décisif, d'enrayer la criminalité, et on apporta aux Chambres le projet de loi sur la relégation. Vous n'avez pas perdu, assurément, le souvenir des mémorables discussions auxquelles il a donné lieu.

Malgré de très nombreuses et, à mon sens, de très graves objections, malgré qu'il fût bien certain que la dépense qu'allait

entraîner le nouveau système allait nous détourner pour longtemps de l'application plus logique du système de l'emprisonnement individuel, la loi fut votée.

A cette loi en fut bientôt ajoutée une autre, qui, s'inspirant du même but, se bornait à un appel aux moyens préventifs.

C'est la loi du 14 août 1885 sur la libération conditionnelle.

Elle procédait de cette double idée : en premier lieu, que, du moment que le séjour de la prison devenait moralement dangereux pour les détenus, il convenait de l'abrégier autant que possible pour ceux des condamnés dont la mise en liberté prématurée ne devait pas présenter de danger, et se justifiait d'ailleurs par une bonne conduite soutenue ; en second lieu, que le meilleur moyen de travailler à la réforme du condamné était de l'intéresser à son relèvement en lui donnant le moyen d'abrégier sa peine par sa bonne conduite, son travail et son repentir.

L'Administration était, en conséquence, autorisée, lorsque le condamné avait subi la moitié de sa peine s'il n'avait pas encore subi de condamnation, les deux tiers s'il était en état de récidive, à le mettre en liberté sous condition qu'il ne se montrerait pas indigne de cette faveur une fois hors de prison.

Voilà l'ensemble des lois dont on croyait pouvoir attendre un remède efficace. Parmi elles, la relégation inspirait une telle confiance, qu'on crut, après l'avoir votée, la question résolue.

Il semblait que, grâce à elle, la société allait être enfin débarrassée de ce flot toujours montant de malfaiteurs qui commençait à l'inquiéter sur sa propre sécurité.

On vit depuis 1885 dans cette confiance et la question semblant résolue, nul débat n'a eu lieu depuis.

Eh bien, Messieurs, je le dis avec quelque tristesse, c'est une pure illusion. Voilà deux ans et demi qu'existe le système nouveau dans lequel on a cru sage de s'engager en délaissant la réforme de 1875, et rien n'indique que la situation soit changée.

Le nombre des délits, le nombre des condamnations à l'emprisonnement, sont restés les mêmes, s'ils ne se sont point accrus.

Et, quant à la récidive, elle continue son mouvement ascendant, et cela parce qu'en réalité ni la loi de relégation, ni la loi de 1875, ni celle sur la libération conditionnelle n'ont reçu une sérieuse application.

Je m'empresse d'ajouter, messieurs, que ce résultat n'est point imputable à l'Administration et que je n'entends pas lui en faire un grief.

Je sais très bien que les obstacles sont venus pour la plupart d'ailleurs, et ceci m'amène à dire que, si j'ai choisi la forme de l'interpellation pour présenter au Ministre les quelques observations que j'ai à lui faire, ce n'est pas du tout dans l'intention d'adresser des critiques malveillantes à son administration et de rendre le Sénat juge entre ce que seraient mes vœux et ce que peuvent être les siennes ; non. J'ai voulu simplement pouvoir ainsi consacrer à la question les développements qu'elle comporte, me réservant tout au plus, si les explications que j'obtiendrai de M. le Ministre de l'intérieur sont, comme j'ai lieu de l'espérer, satisfaisantes, de demander au Sénat d'en prendre acte pour en faire sortir une consécration nouvelle de la loi de 1875, dont le sort me préoccupe ici principalement.

Cette consécration est peut-être d'autant plus nécessaire à obtenir que depuis peu le délaissement dans lequel se trouve la loi de 1875 — comme je le montrerai tout à l'heure — et les difficultés de son application ont fait naître des manifestations contraires à son principe, et provoqué des doutes dont je trouve la trace jusque dans le rapport du budget fait récemment à la Chambre des députés.

Mais, avant d'interroger le Gouvernement à cet égard, j'ai à vous démontrer que les lois dont j'ai parlé ne reçoivent pas, comme je l'ai dit, une application véritable.

Je parlerai peu de la loi de relégation. Elle ne figure pas dans l'intitulé de l'interpellation, et il est préférable d'attendre le rapport annuel exigé par la loi, et qui vraisemblablement ne tardera pas à nous être distribué, pour le soumettre, s'il y a lieu, à une discussion spéciale. Ce que j'ai à en dire est très bref : car le simple rapprochement de deux chiffres suffit à démontrer que l'administration n'a pas pu sérieusement l'appliquer.

Lorsque nous discutons la loi devant vous, lorsqu'elle était discutée à la Chambre des députés, le Gouvernement, pour se défendre contre l'accusation de trop engager les finances de l'État, répondait aux chiffres effrayants de relégués qui lui étaient opposés, par ses propres appréciations ; et je puise dans une note qu'il rendit alors publique que, d'après ses prévisions, prévisions établies d'après les données du casier judiciaire et l'état de la population pénitentiaire, la première année devait entraîner la relégation de 5,000 individus, la seconde celle de 4,000, et la troisième celle de 3,000.

C'étaient des chiffres officiels.

En réunissant les deux premières années, on prévoyait donc

l'envoi aux colonies de 9,000 malfaiteurs. Eh bien, savez-vous combien il en a été expédié en réalité, non depuis deux années, mais depuis deux ans et demi que la loi a été votée? Les chiffres insignifiants de 309 au lieu de 5,000 en 1885 et 1886, et de 506 au lieu de 4,000 en 1887, soit en tout 815 au lieu de 9,000.

N'ai-je pas le droit de dire, messieurs, que la loi n'est vraiment pas appliquée? et d'ajouter que si elle n'est pas appliquée, c'est qu'elle n'était pas applicable? (Marques d'approbation.)

Je réserve pour un autre moment de plus amples renseignements. Je me bornerai, en finissant sur ce point, à demander à M. le ministre de vouloir bien veiller à ce que le rapport que nous attendons sur l'exécution de la loi en 1887 soit un peu plus complet que celui de l'année dernière.

Il y avait, je le reconnais, dans celui de l'année dernière une abondance de documents précieux; deux points très importants y manquaient toutefois :

Le premier, relatif au sort attribué aux individus, assez nombreux, contre lesquels la relégation prononcée par les tribunaux n'avait pu être appliquée par suite de circonstances appréciées par l'administration. Sont-ils relevés régulièrement de la relégation? sont-ils maintenant dans les dépôts en attendant qu'ils puissent être embarqués? leur a-t-on fait grâce?

Il y a un autre point qui est très considérable et dont l'absence constitue une lacune importante dans le rapport de l'année dernière : c'est le chiffre de la dépense engagée par l'exécution cependant si incomplète de la loi. Nous n'avons encore aucun document sur ce point, et assurément il est si capital, que nous ne serions pas exactement éclairés sur les conditions d'exécution de la loi, si ce renseignement ne se trouvait pas compris dans le rapport que nous attendons.

J'en ai fini, messieurs, pour la loi de 1885.

Si elle est restée à peu près vaine, du moins la loi de 1875 nous a-t-elle apporté le soulagement qu'il était permis d'attendre d'elle?

Nullement, et là encore il faut constater que rien, ou à peu près rien, ne se fait.

Ce ne sont point des objections de principe qui constituent l'obstacle; je vous ai déjà dit que l'approbation avait été à peu près unanime, non seulement dans le Parlement mais en dehors du Parlement. En voici une preuve bien décisive. Dès sa naissance, une société considérable se formait, sous le nom de Société générale des Prisons, parmi les hommes qui s'occupent de ces

matières ardues, dans l'unique but de veiller à son application, qui ne pouvait être l'œuvre d'un jour, et elle ne cesse encore aujourd'hui, par ses discussions, par son Bulletin mensuel qui a pris non seulement chez nous, mais à l'étranger, une réelle importance, de soutenir la nécessité de sortir de l'inaction actuelle.

L'appui du Gouvernement, de l'administration pénitentiaire, des Chambres, n'est pas moins douteux. Les crédits annuellement demandés et votés en témoignent, en dépit de quelques réductions uniquement fondées sur le non-épuisement des crédits précédents.

L'adhésion la plus persévérante est donnée par le ministère de la justice.

Je pourrais ouvrir les comptes rendus remarquables dus à la plume si exercée et si sûre de M. Yvernès.

Il n'en est presque pas un dans lequel il ne soit dit que l'état déplorable de notre criminalité et de la récidive est dû surtout à ce que la réforme de 1875 ne s'exécute pas. Je citerai seulement une phrase du dernier compte rendu paru, celui de 1885 :

« La loi du 5 juin 1875 sur la séparation de jour et de nuit des inculpés, prévenus, accusés et condamnés à un an et un jour au plus d'emprisonnement, détenus dans les prisons départementales, aurait sans aucun doute fait faire un grand pas à la réforme et diminué sensiblement la récidive si elle avait pu être mise en vigueur immédiatement et partout; malheureusement, les ressources votées chaque année par les conseils généraux n'ont encore permis d'approprier au régime individuel que très peu de prisons; cette loi n'en contient pas moins en germe un grand et utile progrès. »

Voilà, messieurs, l'avis du garde des sceaux de 1885. Et quand, me reportant à la fin de ce document, je vois que le garde des sceaux était alors l'honorable M. Sarrien, cela m'inspire toute confiance dans la réponse qu'il voudra bien faire aux appels à une activité plus grande, à une fermeté plus décidée, que je compte lui adresser relativement à l'application de la loi.

Et, plus récemment encore, l'excellence du principe qui s'y trouve déposé a été reconnue d'une façon bien formelle et bien caractéristique.

L'honorable M. Sarrien a constitué, vers la même époque, une commission très considérable chargée d'étudier la révision du Code pénal. Cette commission se réunissait avant-hier, si je ne me trompe, et précisément l'objet de ses délibérations était de savoir si le mode d'emprisonnement qui existe actuellement dans notre Code pénal allait être maintenu tel quel ou modifié.

Qu'a décidé la commission? Elle a décidé que la peine de l'emprisonnement, dont elle réduit le maximum à un an, serait toujours exécutée en cellule.

La commission est même allée bien au delà de la loi de 1875 en examinant ensuite quels devaient être la durée et le mode d'exécution de la réclusion, qui, d'après son opinion, si je suis bien renseigné, doit remplacer entièrement désormais et la peine des travaux forcés et la transportation pénale.

Elle a encore déclaré que cette peine devait commencer par une détention cellulaire d'une année.

Comment se fait-il qu'au milieu de cet assentiment général l'exécution de la loi soit, à l'heure actuelle, à peu près nulle? Hélas! messieurs, oui, à peu près nulle. Car voilà douze ans que la loi est votée, et il n'y a pas plus de seize ou dix-sept prisons transformées.

Or, Messieurs, il y a 381 maisons, d'arrêt ou de correction.

M. SARRIEN, *ministre de l'intérieur*. 382!

M. BÉRENGER. 382, si vous le voulez, monsieur le ministre.

Eh bien, messieurs, la conclusion qu'il y a à tirer de ceci, c'est que si nous ne marchons pas d'un pas plus rapide il faudra plus de quatre siècles pour mener à fin l'application de la loi de 1875. (Sourires.)

Pourquoi donc cette lenteur?

Pourquoi? Vous le savez, messieurs: c'est parce que il y a une grave lacune dans la loi.

Depuis 1811, par suite de considérations uniquement budgétaires et pour amoindrir les charges de l'État, les prisons correctionnelles ont cessé d'appartenir à l'État et sont devenues la propriété des départements.

Il n'y a pas d'anomalie plus grande dans notre législation! Que l'État ne soit pas maître des lieux où s'exécute la peine, alors qu'il a le devoir d'en assurer l'exécution, c'est ce qu'aucune considération ne peut justifier.

Chosé étrange, ces maisons qui ne lui appartiennent pas, il les entretient, il y règle la discipline, il y fixe les conditions de l'exécution de la peine; mais, alors même que leur état matériel exige des modifications pour que la peine devienne plus efficace, il n'est pas libre de les ordonner et il faut qu'il compte avec les propriétaires, c'est-à-dire avec les départements.

Or, vous savez combien les départements sont entraînés actuellement vers des dépenses d'autre nature. Ce sont les routes...

Voix à droite. Les écoles normales de filles!

M. BÉRENGER. Les écoles, et bien d'autres objets encore! si bien que quand M. le Ministre de l'intérieur a épuisé ses efforts à demander aux départements les fonds nécessaires pour tant d'autres objets, il ne lui reste plus d'autorité pour réclamer encore pour la réfection des prisons.

Voilà la cause de l'inexécution de la loi de 1875. Et ceci nous amène à une autre difficulté encore.

Le Gouvernement ne veut plus, naturellement, autoriser, dans les prisons départementales, que des réparations ou des reconstructions conformes à la loi actuelle.

Les départements, de leur côté, refusent de les faire suivant le type jugé par eux plus coûteux de la loi de 1875, et, par suite de ce conflit, des maisons qui ne sont plus propres à leur destination, celles même qui sont menacées de ruine, restent aujourd'hui dans l'état déplorable où elles sont, et le Gouvernement est sans aucun moyen d'y remédier.

Cette situation — quand il n'y aurait que ce point de vue de la question — ne peut se prolonger.

Mais il y a un point de vue plus élevé.

Est-il admissible que lorsqu'une loi a été jugée nécessaire par l'accord des pouvoirs publics, que lorsque surtout cette loi intéresse à un si haut point la sécurité publique, une résistance quelconque puisse la tenir en échec?

Le législateur de 1875 n'avait point été sans prévoir ce qui arrive. Il avait proposé des moyens qui devaient en avoir raison, avec le temps.

Son projet, en effet, donnait au Gouvernement le droit de désigner chaque année les maisons à transformer et la part contributive des départements.

La disposition était peut-être rigoureuse pour eux. Mais, comme compensation, le département avait le droit, s'il refusait d'accepter cette solution, de céder sa prison, et les conditions de la rétrocession étaient fixées après débat.

La combinaison avait le double avantage de soulager le département et de rendre à l'État la propriété des prisons qui n'eût jamais dû sortir de ses mains.

Messieurs, cette combinaison, le ministre des finances d'alors ne crut pas pouvoir l'accepter.

On se dit : « Avec le temps les départements finiront par comprendre l'utilité de la réforme. Il faut laisser agir le ministre de l'intérieur, il arrivera à vaincre les résistances par la persuasion. »

Messieurs, cet heureux état ne s'est pas produit, et en fait, il faut le dire, la loi n'existe plus.

Eh bien, je dis très nettement au Sénat : il est impossible de rester dans une situation pareille. Si on la trouve insoluble, il faut chercher un autre système — tout vaut mieux qu'une loi inexécutée — et le substituer nettement à la loi actuelle.

Si au contraire on juge ce changement de front impossible, si on persiste à penser qu'il faut poursuivre la voie rationnelle dans laquelle on s'est engagé, il faut absolument trouver un moyen de sortir de ces difficultés.

Or, Messieurs, il n'y a qu'un moyen, il faut le dire : c'est une loi nouvelle qui comble les insuffisances de celle de 1875. J'ai dit ce qu'avait proposé le législateur d'alors. Peut-être dans la situation actuelle de nos finances, le Gouvernement aurait-il peu de goût pour cette solution.

J'en ai proposé une autre en 1883, qui était, en rentrant dans le même système, un adoucissement à la proposition première.

Le Gouvernement n'a pas cru devoir l'adopter ; mais à son tour il a proposé, l'année suivante, dans son projet de loi sur les courtes peines une combinaison.

Elle consistait à dire que, faute de pouvoir contraindre les départements pour la totalité de la réforme, il fallait les contraindre pour une partie. Cette partie était du quart de la transformation totale. On fixait pour chaque département le chiffre moyen de sa population pénale, et on l'obligeait à construire dans un délai de cinq ans le quart des cellules nécessaires.

C'était en réalité la loi de 1875 réduite au quart.

La commission du Sénat a examiné ce système. Elle a craint que ce ne fût en réalité l'abandon indirect de la loi. Eût-il été possible, une fois ce sacrifice imposé aux départements, d'obtenir d'eux l'application du reste de la loi ? Assurément non.

Le système était donc gauche et boiteux. Ou la loi était bonne, et il fallait l'appliquer à tous les condamnés ; ou elle était mauvaise, et alors il fallait l'abandonner.

On n'a pas pu se mettre d'accord.

Mais de la diversité des moyens proposés je tire une consé-

quence : c'est qu'il n'est pas impossible de trouver quelque combinaison nouvelle d'où puisse naître l'entente.

Il y avait notamment, dans le projet du Gouvernement, deux points que tout le monde trouvait excellents et qui peut-être à eux seuls pourraient nous mener à une solution : le premier était la faculté accordée à plusieurs départements de s'entendre pour construire en commun une seule maison, ce qui réduirait considérablement la dépense de chacun ; le second était le droit attribué au Gouvernement de déclasser les prisons devenues impropres au service pénitentiaire et d'imposer alors une construction nouvelle au département.

Dussions-nous ne nous entendre que sur ces deux points, ce serait un grand pas de fait, beaucoup de travaux assurés pour une époque prochaine et un vaste champ à parcourir en attendant des mesures plus décisives.

J'invite M. le ministre à vouloir bien remettre, avec la commission, la question à l'étude. S'il est, comme nous, convaincu qu'il est impossible de continuer à marquer le pas, à piétiner sur place comme nous le faisons depuis douze ans ; s'il considère comme nous qu'une loi qui ne s'exécute pas est un danger aussi grave qu'une loi violée, je suis convaincu que nous arriverons à une collaboration utile dont le résultat sera de nous faire sortir de l'impasse où nous sommes.

J'ose d'ailleurs lui affirmer que l'œuvre ne sera ni aussi difficile ni aussi coûteuse qu'il paraît le craindre. Déjà, avec une activité et une persévérance des plus louables, l'administration pénitentiaire a très heureusement préparé la voie — je suis heureux d'en rendre hommage à l'honorable M. Herbette, si compétent et si actif.

Elle a, en effet, par une étude attentive, singulièrement simplifié les devis de construction.

Ainsi, on prenait à l'origine, pour fixer le nombre des cellules de chaque maison, le maximum de sa population pendant une période de dix ans ; par le moyen très simple des salles de désencombement, l'administration pénitentiaire n'établit plus aujourd'hui ses calculs que sur le chiffre de la population moyenne : d'où une sensible diminution dans le nombre des cellules à construire.

On a laissé moins de latitude à la fantaisie des architectes, toujours disposés à se donner carrière quand ils construisent pour l'État ; on a supprimé le luxe des façades et remplacé la pierre de taille par la brique partout où c'est possible.

Enfin, la chapelle alvéolaire, c'est-à-dire à compartiments séparés indispensable dans les maisons considérables, a été remplacée pour une foule de maisons de moindre importance, celles de vingt-cinq à trente détenus, par exemple, par l'autel central qui peut s'apercevoir de chaque cellule par la porte entr'ouverte.

Grâce à tout cela — je m'étends peut-être un peu sur ces matières, messieurs; mais il me semble que le sujet le comporte — (Parlez! parlez!), grâce à tout cela le prix de la cellule, qui était de 5, 6 et même 8,000 fr., se trouve réduit aux environs de 3,000 francs.

Le fardeau des départements, celui de l'État, sont donc désormais singulièrement allégés.

Il y a, en outre, la loi de libération conditionnelle, dont j'aurai à dire un mot tout à l'heure. Il me suffira de vous indiquer un chiffre pour vous montrer combien sa mise en action peut arriver à diminuer le nombre des cellules à établir.

Il y a actuellement, chaque année, je vous l'ai dit, 127,000 individus condamnés à l'emprisonnement.

La loi est applicable à tous. Laissons cependant de côté les récidivistes, qui en bénéficieront sans doute moins que les autres; ne parlons que de ceux qui sont à leur première condamnation. Ils sont 70,000 au moins. Quel vaste champ, si on veut donner à la loi l'application que son esprit comporte! Nouvel allègement de la dépense.

Que M. le ministre de l'intérieur se rassure donc sur les difficultés résultant de la dépense.

Un million par année paraissait devoir suffire, au début. Peut-être aujourd'hui et avec une loi nouvelle faudra-t-il, pour rattrapper le temps perdu, augmenter cette somme.

Mais comment les Chambres, en présence de l'urgente nécessité du but, en présence surtout de travaux prêts à entreprendre et auxquels il ne manquerait que les subsides, pourraient-elles se refuser à les voter?

Qu'on se rappelle qu'elles n'ont jamais refusé de crédit que parce qu'on n'était pas en mesure de les employer.

D'ailleurs, les ressources sont-elles si difficiles à trouver?

Il en est une dont j'ose à peine parler, tant elle a déjà suscité de tentations et de demandes. C'est celle de la vente des diamants de la couronne. (Mouvements divers.) Elle a produit, dit-on, 8 millions. Bien des compétitions se sont déjà produites.

Je le répète, j'ose à peine produire la mienne; mais enfin, si

un jour M. le ministre des finances, au lieu d'absorber ces 8 millions dans le budget général, consentait à les réserver pour quelque application utile, je me demande qu'elle est celle des attributions proposées qui pourrait lutter contre celle que je vous signale.

On a parlé des musées nationaux. Oh! certes, Messieurs, c'est là une dépense du plus haut intérêt; je mets peu de choses au-dessus des considérations d'art si bien développées à cette tribune; mais enfin, l'art, Messieurs, n'est qu'une question de luxe, et moi je parle d'une question de sécurité publique.

On a parlé encore de certaines institutions, des sociétés de secours mutuels, des invalides du travail, et encore des écoles professionnelles, dont l'honorable M. Tolain s'est fait devant vous l'avocat éloquent. Mais qu'est-ce que tout cela, Messieurs? Ce sont des institutions à créer, des lois à faire, et je vous sollicite, moi, pour une loi qui est faite, qui depuis douze ans ne peut pas recevoir son application et dont l'inexécution constitue véritablement un danger public.

Je crois que si M. le ministre de l'intérieur, d'accord avec M. le ministre des finances, veut examiner ma demande, il la trouvera sérieuse et juste.

Mais ce que je voudrais surtout de M. le ministre, c'est que, s'il ne peut obtenir des ressources nouvelles, il ne se laissât pas du moins dépouiller de celles qu'il peut réaliser dans les limites de son budget.

N'a-t-on pas, sous prétexte des économies à réaliser par la libération conditionnelle, enlevé au budget de l'année dernière une somme de 200,000 fr.? Ne doit-on pas, si mes renseignements sont exacts, supprimer 100,000 fr. encore sur le budget de 1888?

Eh bien, je demande à M. le ministre de se défendre et d'obtenir que les économies de la loi de 1885 soient appliquées à l'exécution de la loi de 1875. Ce n'est vraiment pas être exigeant, et rien n'est plus juste que de demander l'application aux insuffisances d'un service des excédents obtenus dans un service de même nature.

Voilà, Messieurs, les observations que j'avais à vous présenter sur cette loi.

Il me reste un mot très court à vous dire sur la loi de libération conditionnelle. Là encore j'ai une plainte à faire entendre.

La loi est bonne, chacun en convient. Pourquoi, depuis deux ans et demi qu'elle existe, est-elle si peu appliquée?

Les plaintes sont générales, et les appréciations mêmes de l'administration pénitentiaire témoignent que l'exécution de la loi

est restée bien au-dessous de ce qu'elle prévoyait; je viens de rappeler qu'elle a consenti de ce chef, l'année dernière, à une réduction de 200,000 fr., et cette année, à une autre réduction de 100,000 francs.

Elle jugeait donc pouvoir libérer conditionnellement un assez grand nombre d'individus. Voyez cependant combien les chiffres ont insignifiants:

Il entre, ai-je dit, chaque année plus de 70,000 individus sans antécédents dans les prisons. Or, il n'y a eu en 1886 que 512 libérations conditionnelles; en 1887, 493; soit en deux ans, 705.

Est-ce là un résultat sérieux?

Je ne le pense pas, et c'est pour moi une déception profonde. Si j'avais cru, en proposant cette loi, qu'elle ne dût pas avoir d'autre effet, je l'aurais, je l'avoue, jugée parfaitement inutile.

Je remarque, en outre, que des dispositions précises de la loi, dont l'accomplissement eût été cependant bien facile, n'ont nullement été exécutées.

L'article 1^{er} porte qu'un règlement disciplinaire sera fait dans les prisons en vue de constater journellement la conduite et le travail de chaque condamné. Cette disposition avait pour but d'empêcher que la faveur seule ne disposât de la libération conditionnelle, comme malheureusement il arrive trop souvent pour la grâce; il s'agissait de créer un système analogue au système des marques qui existent en Angleterre.

Un règlement disciplinaire devait être à cet égard proposé, préparé. Je n'ai pas, cependant, ouï dire qu'il ait été soumis ni au conseil supérieur des prisons, ni au conseil d'Etat. L'administration est en retard sur ce point.

Un autre article de la loi portait qu'à la fin de chaque année le Gouvernement publierait un rapport spécial sur l'application de la loi. Ce rapport je l'ai demandé en 1886; il n'a pas que je sache, été fait. Je ne sais pas s'il paraîtra pour 1887. Il me semble indispensable que nous l'ayons enfin.

Mais quoi d'étonnant à ce qu'on n'ait pas voulu publier d'aussi minces résultats? Pourquoi du moins n'avoir pas plus largement exécuté la loi?

Là aussi il y a eu sans doute des causes qu'il serait injuste d'imputer à l'administration; mais il y en a eu aussi qui lui sont particulières. Je parlerai d'abord de ces dernières.

Je comprends parfaitement qu'il y ait eu au début un peu d'hésitation. L'administration a craint que si elle livrait du premier jour

à la liberté une grande quantité de libérés, il ne se produisît, comme il est arrivé d'abord en Angleterre, des cas de mauvaise conduite propres à causer une émotion qui eut été fatale à la loi.

Elle a eu raison; Il fallait procéder avec une certaine prudence; mais la prudence n'a-t-elle pas été singulièrement exagérée, et l'administration n'a-t-elle pas vraiment attaché trop d'importance à ce qu'il ne se produisît aucune rechute?

Je dis, Messieurs, que tout en prenant toutes les mesures de précaution possibles, il faut savoir accepter une pareille éventualité; car elle peut, à côté de quelques inconvénients, avoir une réelle utilité.

Il ne faut pas que les détenus puissent croire que la libération conditionnelle est une grâce qui les libère entièrement. Le spectacle de quelques arrestations fondées sur la mauvaise conduite, au lieu d'être un mal, serait pour eux un enseignement salutaire.

Il faut que le libéré sache que la société a le droit de le surveiller avec quelque sévérité, que la libération peut être révoquée, afin qu'il conforme plus sûrement sa conduite à ce qu'on attend de lui.

Ensuite, le dirai-je? lorsqu'on a organisé les formalités nécessaires pour l'application de la loi, on y a vraiment mêlé trop de paperasserie; il y a vraiment trop de formalités et d'écritures,

M. SARRIEN *ministre de l'intérieur*. C'est la loi qui a édicté ces formalités!

M. BÉRENGER. Je vous demande pardon! Il y a, en effet, dans la loi quelques formalités nécessaires, je les regarde pour ma part comme indispensables. Ce sont les avis du préfet, de la commission de surveillance de la prison et du parquet. Mais je ne crois pas que ces formalités aient beaucoup arrêté l'administration, bien qu'à l'origine elles aient pu rendre les instructions un peu plus lentes.

Ce qui me paraît avoir contribué beaucoup plus que ces formalités, à l'inapplication de la loi, c'est, comme je le disais, le luxe d'écritures imposé pour chaque libération.

En Angleterre, où les choses se font, bureaucratiquement parlant, plus simplement que chez nous, quand un homme demande sa libération conditionnelle, on vérifie ses notes, on lui délivre un « ticket of leave », sorte de passeport spécial, et c'est fini.

En France, c'est bien différent. Le libéré conditionnel reçoit

un livret; il faut qu'il le porte toujours sur lui comme un soldat. Ce livret comporte d'abord son signalement d'après les mesures anthropométriques; en second lieu, son état civil; puis un arrêté ministériel imprimé, dont chaque article doit être complété en ce qui le concerne par des mentions manuscrites et qui n'a pas moins de quinze articles couvrant dix pages de ce livret; plus, en regard des pages imprimées, des pages blanches pour y faire, au besoin, d'autres mentions encore; enfin, un procès-verbal rédigé en présence de deux témoins pour constater sa sortie.

Eh bien, je me demande si, lorsqu'un directeur ou gardien de prison sait que toute demande de libération conditionnelle se résumera pour lui dans un travail aussi long et aussi minutieux, il peut être, en principe, bien favorable à ces demandes. Je ne le crois pas, et je suis convaincu que c'est dans les résistances passives que rencontre l'exécution de ce formalisme qu'il faut chercher la cause des difficultés qui me valent comme initiateur de la loi de si nombreuses réclamations.

Il m'est affirmé que dans un certain nombre de prisons on refuse de donner aucun renseignement sur l'application de la loi, et que certains directeurs dégoûtent les détenus de donner suite à leurs demandes.

Je crois que quand les formalités auront été simplifiées vous n'aurez pas cette espèce de résistance des agents inférieurs, et j'espère que M. le ministre de l'intérieur voudra bien s'employer à cette simplification.

Il y a maintenant, Messieurs, des causes plus générales. Et ici j'appelle plus particulièrement l'attention du Sénat et celle de M. le Ministre de l'intérieur.

Il me semble probable que si, actuellement, les instructions sont fort longues, si longues qu'il est arrivé parfois que l'instruction n'a pu être achevée avant l'expiration de la peine, cela tient surtout à ce qu'il n'y a pas au ministère de l'intérieur le nombre d'employés nécessaire pour l'étude des dossiers et des demandes; et combien cette insuffisance ne s'aggraverait-elle pas avec le temps et une plus large application de la loi? Ne serait-il pas désastreux que des demandes ne pussent aboutir, faute de ne pouvoir être examinées?

Je sais qu'il est en général difficile à M. le ministre de l'intérieur d'augmenter le personnel de son ministère, en dehors des conditions spécialement prévues au budget; mais je lui signale ce fait, que l'administration pénitentiaire paraît avoir oublié. c'est que

son budget contient un crédit spécial à l'application de la loi dont il s'agit.

L'année dernière, cette somme était de 60.000 fr. La proposition d'un crédit égal faite par le ministre pour 1888 est agréée déjà par la commission du budget.

Voilà donc des ressources dont il peut disposer. Quel meilleur emploi pourrait-il en faire que de créer au ministère le bureau ou, plus modestement, la section de bureau qui me semble indispensable?

Il y a un travail considérable qui s'augmentera d'année en année. Il faut centraliser les renseignements, étudier les dossiers, correspondre avec les prisons et le parquet. Actuellement, ce travail se fait dans deux bureaux différents; c'est un grave inconvénient, puisque l'unité de direction est ainsi détruite.

Je demande à M. le ministre d'user des fonds dont il a la disposition pour centraliser les services et d'y consacrer des employés spéciaux.

M. le ministre me répondra peut-être que le crédit a été donné spécialement pour être distribué aux sociétés de patronage. C'est vrai, c'est le seul cas qui ait été prévu pour 1887; mais il est encore temps pour 1888 d'obtenir des chambres que cette qualification de crédit, assurément trop étroite, soit élargie. Qu'il y ait donc un bureau spécial au ministère de l'intérieur, et vraisemblablement nous verrons disparaître ces lenteurs qui compromettent l'exécution de la loi.

Il est une autre question.

J'ai lu dans un journal du matin — car M. le directeur de l'administration pénitentiaire n'a pas pu se soustraire plus que moi aux interrogations des journalistes à propos de l'interpellation qui devait avoir lieu aujourd'hui — j'ai lu, dis-je, ce matin, dans un journal, ce que je devais dire et ce qui allait m'être répondu.

M. LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR. Je ne l'ai cependant dit à personne; je l'affirme.

M. BÉRENGER. J'ai vu que l'administration pénitentiaire se retranche, au sujet de la si modeste application que la loi a reçue, sur l'absence de sociétés de patronage en état de lui venir en aide pour la surveillance des libérés.

L'objection a sa portée, car il ne conviendrait pas que ceux qui profitent de la libération conditionnelle soient surveillés par la po-

lice, autrement ce serait rétablir pour des gens jugés intéressants la surveillance de la haute police dont le Parlement n'a pas voulu en 1885 pour les pires malfaiteurs.

L'intervention des sociétés de patronage est donc désirable, et M. le ministre a raison de dire qu'à l'heure actuelle ces sociétés ne sont peut-être pas suffisamment organisées pour leur permettre ce surcroît d'attributions.

Mais là encore le crédit dont l'administration dispose peut lever la difficulté. Si les sociétés de patronage sont impuissantes à l'heure actuelle, c'est qu'elles n'ont pas les ressources suffisantes.

On sait que la charité privée leur mesure étroitement ses dons, et c'est pourquoi elles ne peuvent créer les asiles et le personnel nécessaires pour cet objet; mais sur les 60.000 francs qui figurent au budget, M. le ministre peut — et ceci rentre absolument dans la qualification du crédit voté par les Chambres — prendre telle somme qu'il jugera nécessaire pour assurer ce service, et je puis lui affirmer que plus d'une société de patronage — une notamment, et la plus considérable — est absolument disposée, si un crédit de quelque importance lui est remis à cet effet, à créer un établissement spécial qui s'occupera avec un personnel spécial de cette délicate question de la surveillance des libérés.

J'ai fini, Messieurs, je crois vous avoir montré que des trois lois sur lesquelles on fondait tant d'espoir pour arriver à l'abaissement de la criminalité et à la diminution de la récidive, il n'en est pas une qui reçoive à l'heure actuelle une application sérieuse, que nous retombons par conséquent sans défense dans les dangers que nous avons cru conjurer.

Il faut sortir de cet état; c'est un besoin impérieux, c'est une nécessité en quelque sorte publique.

Je compte que M. le ministre voudra bien nous en donner les moyens. Qu'il nous dise du moins, avec la fermeté que comportent les circonstances, qu'il persévère dans l'application de la loi de 1875, la plus nécessaire des trois; qu'il cherchera avec nous les modifications dont elle peut être l'objet, et qu'il en sera le défenseur résolu.

Je lui cède la parole, avec l'espoir de recueillir de lui cette assurance.

M. LE PRÉSIDENT. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. SARRIEN, *ministre de l'intérieur*. — Messieurs, l'honorable

M. Bérenger a demandé à interpeller le ministre de l'intérieur sur l'application qui a été faite par le Gouvernement de la loi de 1875 sur l'emprisonnement individuel, et de la loi du 14 août 1885 sur les moyens de prévenir la récidive par la libération conditionnelle.

Il a ajouté à ce programme une interpellation qui ne m'était pas annoncée et des observations fort intéressantes sur les résultats qu'a donnés l'application de la loi de relégation. Je ne m'en plains pas, et je m'efforcerai de répondre très brièvement et aussi nettement que possible aux questions qui ont été traitées par l'honorable M. Bérenger à cette tribune.

M. Bérenger constatait, au début de son discours, que la criminalité, en France, avait augmenté depuis un certain nombre d'années, et que cette progression regrettable n'avait point été arrêtée par l'effet des lois nouvelles.

Cependant, le Gouvernement et les pouvoirs publics ont fait tous leurs efforts pour diminuer cette criminalité. C'est dans cette pensée que le Parlement a voté successivement, et la loi de 1875 et la loi de relégation, et la loi sur la libération conditionnelle.

L'honorable M. Bérenger a examiné les résultats qu'ont donnés ces lois diverses, et il a constaté qu'ils n'avaient point répondu aux prévisions du Gouvernement ni aux espérances des pouvoirs publics.

Je demande la permission d'examiner à mon tour et très brièvement l'application qui a été faite de ces lois, et j'espère démontrer au Sénat que si le résultat obtenu jusqu'ici n'est point satisfaisant, la faute n'en est pas à l'administration, ainsi que l'honorable M. Bérenger a bien voulu le reconnaître.

Je parlerai tout d'abord de la loi de 1875.

Cette loi avait décidé, dans son article 1^{er}, que l'emprisonnement individuel serait appliqué à tous les inculpés, prévenus ou accusés. Elle avait décidé, dans son article 2, que les condamnés à un an et un jour de prison et au-dessous seraient également soumis à l'emprisonnement individuel.

Elle avait accordé la faculté aux condamnés à une peine supérieure, de demander que l'emprisonnement individuel leur fût appliqué, et, pour favoriser ce régime nouveau plus moralisateur, elle avait dit que la durée des peines subies en cellule serait réduite d'un quart.

Ainsi, l'emprisonnement individuel, obligatoire pour les prévenus et pour les condamnés à des peines n'excédant pas un an et un jour, facultatif pour les condamnés à des peines supérieures, telle

est en quelques mots l'indication de la réforme tentée par la loi de 1875. La loi de 1875 n'avait oublié qu'une chose, c'était de donner au Gouvernement le moyen d'exécuter les prescriptions nouvelles qu'elle imposait.

Enfin elle avait voulu que l'emprisonnement individuel fût subi dans les prisons départementales, c'est-à-dire dans les prisons dites de courtes peines. Mais les prisons de correction départementale sont comme leur nom l'indique, la propriété des départements, et les départements ne se sont pas prêtés volontiers à l'exécution de la loi.

Sans doute on avait dit qu'à l'avenir la reconstruction ou l'appropriation des prisons appartenant à des départements ne pourrait avoir lieu qu'en vue de l'application du régime de l'emprisonnement individuel; sans doute on avait dit que des subventions pourraient être accordées par l'État suivant les ressources du budget, pour venir en aide aux départements. Mais l'administration n'avait point de par la loi le pouvoir de contraindre les départements à opérer cette transformation de leurs prisons, et les départements se sont refusés pour la plupart à effectuer cette transformation en raison des dépenses trop considérables qu'elle imposait à leur budget.

Dans l'application de la loi de 1875, le Gouvernement s'est heurté à une résistance, je ne dirai pas absolue, mais considérable, des conseils généraux, et il n'a pu la surmonter que dans une faible mesure, c'est ainsi qu'à l'heure actuelle, en 1888, c'est-à-dire plus de douze années après le vote de la loi, — comme le constatait tout à l'heure l'honorable M. Bérenger. — nous n'avons encore que 17 prisons, sur 382, qui soient aménagées en vue de l'emprisonnement individuel.

L'honorable M. Bérenger constatait avec tristesse que le Parlement n'avait ménagé aucun sacrifice pour arriver à une application rapide de la loi de 1875 et qu'il avait mis à la disposition de l'administration des sommes assez considérables qui n'avaient pas été employées.

Cela est très vrai, et je suis, pour ma part, très reconnaissant au Parlement de ses libéralités. Il s'est montré très généreux, et je me permets d'indiquer par quelques chiffres et les sommes mises à la disposition du Gouvernement et les résultats obtenus. Depuis 1877, on a donné au ministre de l'intérieur une somme d'environ cinq millions à titre de subventions aux conseils généraux pour faciliter la transformation des prisons départementales.

De ces cinq millions, savez-vous quelle somme nous avons pu donner en subventions aux départements ? Deux millions seulement. C'est-à-dire que trois millions sur la somme mise à notre disposition n'ont pas pu être employés et sont tombés en annulation. La loi a fixé la proportion des subventions qui pourraient être allouées à chaque département suivant le produit de leur centime, et nous n'avons pu, dans l'allocation des subventions, aller au delà des prescriptions de la loi.

Ainsi donc très peu de départements ont consenti à la construction de prisons nouvelles ou à l'appropriation des prisons anciennes en vue de l'installation du régime cellulaire. J'ai ici la liste des départements qui ont consenti à exécuter la loi de 1875; je ne veux pas la faire passer sous les yeux du Sénat, je me contente de citer le résultat général : 17 prisons seulement ont été transformées.

Il y a donc une lacune dans la loi de 1875, et qui est que nous ne pouvons contraindre les départements à exécuter la loi.

L'honorable M. Bérenger disait tout à l'heure que pour combler cette lacune, il avait proposé au Sénat une loi complémentaire qui permettait à l'État de devenir propriétaire de toutes les prisons départementales, et que par suite il les mettait toutes à sa charge.

Ce système, je suis bien obligé de le constater, n'a pas trouvé grande faveur auprès du Sénat; on a craint, non sans raison, qu'il entraînaît pour l'État des dépenses trop considérables, et qu'il ne pourrait supporter aisément.

Le projet de loi de l'honorable M. Bérenger est donc resté à l'état de lettre morte devant la commission à laquelle il avait été renvoyé, et qui, je crois, en est encore saisie.

Un autre projet de loi a été déposé dans le même but par un de mes prédécesseurs, l'honorable M. Waldeck-Rousseau. Ce projet était plus modeste que celui de M. Bérenger.

Il demandait aux départements non plus de transformer toutes leurs prisons sans exception, mais simplement de créer en un ou plusieurs établissements pénitentiaires un nombre de cellules de détention suffisant, pour soumettre au régime de l'emprisonnement individuel le quart au moins de la population moyenne des détenus de ce département. Il donnait à l'État le droit de déclasser les prisons départementales dont l'état de défectuosité constatée aurait été contraire aux conditions d'hygiène, de bon ordre et de sécurité nécessaires.

Eh bien, le projet de l'honorable M. Waldeck-Rousseau n'a pas

rencontré devant le Sénat plus de faveur que celui de l'honorable M. Bérenger.

Par conséquent, je suis en droit de dire que si les résultats obtenus ne sont pas plus satisfaisants, la faute n'en incombe point à l'Administration ni au Ministre de l'intérieur.

De nombreuses circulaires ministérielles ont été envoyées aux conseils généraux pour stimuler leur initiative et pour leur demander d'aménager leurs prisons conformément à la loi de 1875 en vue du système cellulaire.

Les efforts du Gouvernement n'ont abouti qu'au résultat que j'indiquais tout à l'heure.

Nous avons, à l'heure actuelle, 17 prisons transformées; nous avons 3,000 cellules environ qui sont aménagées pour l'emprisonnement individuel, 985 cellules nouvelles sont en construction.

Enfin, il existe également, dans les prisons où la peine est subie en commun, environ 3,000 cellules qui peuvent également être utilisées pour l'emprisonnement individuel.

En résumé, et c'est là le bilan des résultats obtenus après douze années, nous avons 7,000 cellules qui sont ou pourront être mises à la disposition du Gouvernement dans un délai prochain.

L'honorable M. Bérenger a dit avec raison que ce résultat n'était point de nature à le satisfaire, et il a demandé quelles étaient les intentions du Gouvernement au sujet de la loi de 1875 sur l'emprisonnement individuel.

Je n'ai qu'un mot à dire à ce sujet : La loi de 1875 n'a point été abrogée, et tant qu'elle sera debout, tant qu'elle existera, le devoir du Gouvernement est de l'exécuter.

Cette déclaration suffira, je l'espère, pour calmer les inquiétudes manifestées tout à l'heure par l'honorable M. Bérenger, lorsqu'il faisait allusion au rapport de la commission du budget distribué à la Chambre des députés. M. Bérenger a trouvé dans ce rapport certaines critiques contre le régime cellulaire, contre l'emprisonnement individuel, et il s'en est ému.

Le Gouvernement ne peut que lui dire qu'il poursuivra dans la mesure des moyens mis à sa disposition l'application de la loi de 1875, tant que cette loi ne sera pas abrogée.

Je passe maintenant à la loi sur la relégation, et je répondrai en même temps aux deux questions qui m'ont été adressées à ce sujet par M. Bérenger.

Je n'ai sur les résultats de l'application de cette loi que des renseignements fort incomplets, parce que je ne m'attendais pas à ce

que la question me fût posée, puisque cette loi n'était point visée dans la demande d'interpellation.

L'honorable M. Bérenger rappelait tout à l'heure qu'à l'époque de la discussion de la loi on avait fait entrevoir au Parlement que le nombre des récidivistes envoyés dans les colonies la première année serait d'environ 5.000, la deuxième, de 4.000, la troisième, de 3.000.

Cela est possible. Je crois bien qu'on avait indiqué ces chiffres sans garantir leur exactitude, mais simplement pour permettre au Parlement d'envisager la dépense totale qui pouvait résulter de l'envoi des récidivistes dans les colonies. Là encore et dans les résultats de cette loi toutes les prévisions ont été déjouées. Au 1^{er} janvier 1888, j'en ai ici le chiffre, le nombre des récidivistes expédiés sur les colonies, après deux années écoulées depuis le vote de la loi, ne s'élève qu'à 1.234.

M. BÉRENGER. On m'avait dit qu'il était de 815.

M. LE MINISTRE. Il est de 1.234. J'ai ici les noms des navires qui les ont emmenés, le chiffre des hommes et le chiffre des femmes transportés. Il est de 1.154 pour les hommes et de 80 pour les femmes; au total 1.234. Ce n'est pas ce qu'on avait prévu, et l'honorable M. Bérenger me posait, à ce sujet, deux questions. Il me disait : Mais le nombre des condamnations prononcées par les tribunaux est un peu plus élevé que le chiffre que vous venez d'indiquer. Qu'avez-vous fait des récidivistes qui ont été condamnés à subir la peine de la relégation et qui n'ont pas été envoyés dans les colonies?

Je réponds à l'honorable M. Bérenger que les récidivistes condamnés par les tribunaux et qui n'ont pas été transportés dans les colonies ne sont pas en nombre très considérable — je ne puis en ce moment vous en donner le chiffre, mais je sais que ceux-là ont été graciés ou ont obtenu des commutations de peine, après une étude très sérieuse de leurs dossiers et sur la demande même de la commission de classement, qui avait examiné ces dossiers.

Je suis même très heureux de l'occasion qui se présente ici pour moi de rendre un légitime hommage à cette commission de classement, qui a accompli un travail extrêmement difficile, une tâche absolument ingrate, avec un soin, avec une impartialité absolus. Enfin, l'honorable M. Bérenger, au sujet de l'application de cette loi sur la relégation, m'adressait encore une demande.

Il m'a dit : dans le rapport que vous devez adresser au Parlement pour lui rendre compte de l'application de la loi, vous n'indiquez pas les frais auxquels la transportation des récidivistes a donné lieu.

A ce point de vue, je ferai remarquer à l'honorable M. Bérenger que la demande qu'il m'adresse n'est pas du ressort du ministre de l'intérieur. Ce n'est pas à lui qu'il appartient de lui donner satisfaction. A partir du jour où le ministre de l'intérieur a livré les récidivistes au ministre de la marine, c'est le ministère de la marine qui supporte les dépenses de la relégation, et c'est au ministre de la marine qu'il appartient de rendre compte au Parlement de l'application de la loi.

Je suis convaincu d'ailleurs que si M. Bérenger veut bien s'adresser à M. le ministre de la marine, celui-ci s'empressera de lui fournir sur ce point tous les renseignements désirables.

M. BÉRENGER. Cela devrait figurer dans le rapport.

M. LE MINISTRE. Cela peut se trouver dans le rapport à l'état d'annexe. Je puis évidemment donner ces renseignements à titre d'indication; mais le rapport est fait par le ministre de l'intérieur et ne s'applique qu'aux services dont il est personnellement responsable; il doit personnellement certifier l'exactitude des renseignements qu'il donne au Parlement, et il est évident qu'il ne peut pas certifier l'exactitude de renseignements qui seraient fournis par une autre administration que la sienne.

Telles sont les observations que j'avais à présenter au sujet de la loi sur la relégation. Cette loi n'a pas donné, elle non plus, les résultats qu'on en attendait; mais nous sommes encore dans la période d'essai, et l'expérience n'est pas faite.

Je passe maintenant à l'examen de la loi sur la libération conditionnelle.

L'honorable M. Bérenger constatait que là encore le résultat de la loi n'avait point répondu à ses espérances. Je le reconnais avec lui, mais il faut se hâter d'ajouter que l'administration a eu à lutter contre des difficultés considérables et de diverses natures.

La loi a stipulé que pour ordonner la mise en liberté conditionnelle, le ministre de l'intérieur doit prendre l'avis du préfet, l'avis du parquet près du tribunal ou de la cour qui a prononcé la condamnation, l'avis du directeur de la prison, et enfin celui du conseil de surveillance de cette prison.

L'institution de la libération conditionnelle n'est pas encore définitivement entrée dans nos mœurs, et nous avons rencontré, de la part même des autorités que la loi nous ordonne de consulter, des difficultés, je ne dirai pas insurmontables, mais très grandes.

Ainsi, les parquets se sont montrés très hostiles tout d'abord à cette idée de mettre en liberté les condamnés après un certain temps de détention. Les parquets se sont montrés en général plus favorables aux grâces et aux réductions de peines qu'aux libérations conditionnelles, et la preuve en est dans la comparaison du chiffre des grâces concédées et des libérations conditionnelles accordées.

J'ai ici, dans un tableau que je ne veux pas faire passer sous les yeux du Sénat, mais qui est extrêmement intéressant, le nombre des demandes qui ont été rejetées par l'administration de l'intérieur à la suite des avis défavorables donnés par les diverses autorités que nous avons pour devoir de consulter. Une très grande partie de ces demandes n'a pas été accueillie à raison de l'avis défavorable des parquets. Le surplus a été rejeté sur des avis également défavorables donnés par les préfets.

On peut s'en étonner, mais cela s'explique aisément.

Les préfets, obligés de donner leur avis, consultent les autorités du lieu où le crime a été commis, et les autorités locales ne se montrent pas très favorables à cette idée de voir revenir le criminel sur le lieu de son crime et après un intervalle très court.

Il est très vrai que les condamnés mis en liberté conditionnellement ne sont pas toujours autorisés à revenir au lieu de leur résidence, mais cette présomption du retour suffit pour faire émettre un avis défavorable.

Et dans le cas contraire, si on lui assigne une résidence nouvelle, une autre difficulté se produit. Elle vient d'abord des prévenus eux-mêmes qui n'ont pas accepté facilement l'idée de la libération conditionnelle, qui, suivant leur expression, les attachait encore par le bout de la chaîne à la prison.

Sans doute, la libération conditionnelle ne ressemble pas à la surveillance de la haute police, aujourd'hui supprimée; mais ils préfèrent cependant à la libération conditionnelle la grâce ou la réduction de peine qui, il faut bien le reconnaître, leur ont été accordées un peu trop facilement dans ces dernières années. C'est ainsi que la moyenne annuelle des grâces s'élève à 4.000 environ.

Le chiffre des libérations conditionnelles admises jusqu'à ce jour n'est que de 785. Cependant, la libération conditionnelle offre, à

mon avis, beaucoup plus de garanties à la société que la réduction de peine ou la grâce ; mais, pour que l'administration puisse la prononcer, il faut, à raison même de la responsabilité qui pèse sur elle, que des avis favorables soient donnés par les diverses autorités qu'elle a pour devoir de consulter, et surtout par les parquets qui ont prononcé la condamnation.

Si l'administration, malgré l'avis défavorable du parquet, malgré l'avis défavorable des préfets, passait outre et prononçait la mise en liberté, comme le demande M. Bérenger, et que des crimes fussent commis par ces libérés, je crois que l'administration aurait encouru une grave responsabilité et qu'on ne lui ménagerait ni les critiques ni les accusations.

Peu importe, disait M. Bérenger. Eh bien, je ne suis pas de son avis ; cela importe beaucoup, parce que si les crimes commis par des libérés conditionnellement au moment même de la première période d'application de la loi avaient été tant soit peu fréquents, ils auraient compromis le sort d'une institution nouvelle que, pour ma part, je crois excellente au point de vue de l'amélioration morale des condamnés et des services qu'elle pourra rendre dans l'avenir.

Oui, la libération conditionnelle est une œuvre excellente, mais à cette condition qu'elle ne s'appliquera qu'à des condamnés repentants et qui ont donné déjà des preuves d'amélioration morale, et à cette autre condition qu'ils pourront trouver dans le travail des moyens d'existence et de réhabilitation.

Procurer aux libérés conditionnels des moyens d'existence, c'est encore une des difficultés contre lesquelles nous avons à lutter, et je la signale en passant à M. Bérenger ; je réponds en même temps à l'observation qu'il a présentée au sujet des sociétés de patronage.

Or, à l'époque où la loi sur la libération conditionnelle a été votée, on avait compté beaucoup sur les sociétés de patronage pour faciliter au Gouvernement l'application de la loi. Le Parlement avait mis très généreusement à la disposition de l'administration des sommes assez importantes pour faciliter la création de ces sociétés de patronage et pour les aider dans leur œuvre de moralisation.

Je constate avec regret que le nombre des sociétés de patronage qui se sont formées n'est pas très considérable et que le nombre de ces sociétés, qui ont rendu de grands et réels services, est également très limité. Et cependant, les sociétés qui existent ne peuvent pas se plaindre de n'être pas encouragées par les subventions du Gouvernement. Je n'en veux citer qu'un exemple.

L'année dernière, la Chambre des députés et le Sénat ont bien voulu mettre à la disposition de M. le ministre de l'intérieur, et en dehors des crédits ordinaires affectés chaque année aux sociétés de patronage, une somme de 60.000 francs destinée exclusivement à encourager les sociétés de patronage qui voudraient se consacrer au patronage des libérés conditionnels.

Eh bien, le crédit voté en 1887 est encore aujourd'hui intact ; nous n'avons pas pu le distribuer.

L'honorable M. Bérenger, tout à l'heure nous faisait des offres de concours au nom d'une société qu'il préside et qui a rendu de très réels services à l'administration.

Nous sommes tout disposés à examiner les propositions que voudra bien nous faire M. Bérenger.

Il peut être certain qu'il trouvera auprès du Ministre de l'intérieur l'accueil le plus empressé et le plus favorable ; mais à l'heure actuelle, je constate avec regret que l'argent mis à notre disposition n'a pu être distribué.

Oui, il faut savoir le reconnaître, ni la loi de 1875, ni la loi sur les récidivistes, ni la loi de 1885 sur la libération conditionnelle, n'ont donné les résultats qu'on espérait ; mais est-ce une raison pour se décourager dès maintenant ?

J'affirme que non. Si les résultats ne sont pas satisfaisants, néanmoins, il y a progrès et ils deviennent chaque jour meilleurs.

Nous devons continuer l'œuvre entreprise et chercher par tous les moyens en notre pouvoir à arrêter cette marée montante de la criminalité.

L'honorable M. Bérenger peut compter pour l'application des lois votées jusqu'ici sur notre concours absolu. Je n'ose pas aller jusqu'à dire que je pourrai accepter ou adopter toutes les idées qu'il a portées tout à l'heure à la tribune. Ainsi, quand il émettait cette pensée, par exemple ; que « le crédit de 60.000 fr., qui est affecté aux sociétés de patronage, pourrait être employé à créer un bureau qui rendrait plus facile et plus rapide la solution des demandes de libération conditionnelle », je me faisais cette réflexion que le Parlement trouverait sans doute irrégulier et incorrect cet emploi de crédits. Sans doute il est désirable que ces demandes soient examinées aussi rapidement que possible, et les retards dont se plaint M. Bérenger ne viennent pas du Ministre de l'intérieur.

Sans doute on pourra après expérience simplifier, s'il est besoin, des formalités peut-être un peu compliquées, rendues nécessaires

par la loi, mais le crédit a une affectation spéciale et nous ne pouvons lui donner un autre emploi.

J'en ai fini, et je répète que nous n'avons rien négligé pour l'application des lois visées par l'honorable M. Bérenger.

Les résultats obtenus en 1887 sont plus satisfaisants que ceux obtenus en 1886. Nous sommes encore dans une période d'essai qui exige beaucoup de réserve et de prudence; mais l'œuvre est excellente, et l'expérience n'est pas concluante. Il faut poursuivre l'application de la loi et sur l'emprisonnement individuel, et sur la récidive, et sur la libération conditionnelle.

Quand à proposer des mesures nouvelles au Parlement, je crois, Messieurs, qu'il ne faut pas trop prodiguer l'œuvre législative, qu'il faut attendre tout du temps et de l'expérience.

J'espère, Messieurs, que le Sénat voudra bien se contenter de ces explications, et elles me paraissent de nature à donner également satisfaction à l'honorable M. Bérenger.

LE RÉGIME PÉNITENTIAIRE EN GRÈCE

(Projet soumis à son Exc. le Ministre de la Justice
le 12 décembre 1882.)

I. — Classement et régime général des prisons, et des institutions qui s'y rattachent.

1. Les lieux de détention sont classés de la manière suivante :

1° Maisons d'arrêt et de justice ;

2° Maisons pénitentiaires ;

3° Maison d'éducation correctionnelle ;

4° Maison pénitentiaire agricole.

2. Ces établissements sont placés sous l'autorité du Ministre de la justice. Des arrêtés royaux, portant règlement d'administration publique, en déterminent le mode d'administration et de surveillance, ainsi que le régime moral et matériel, conformément aux règles posées dans la présente loi.

3. Les frais de construction, de réparation et d'ameublement des lieux de détention, ainsi que les frais de garde et d'entretien des détenus, sont à la charge de l'État.

4. Le personnel des divers lieux de détention se compose, suivant leur importance, de directeurs, d'aumôniers, de médecins, d'instituteurs, de commis aux écritures, de magasiniers, de surveillants et de contremaîtres des travaux.

5. Les lieux de détention sont salubres et proprement tenus.

Les détenus y sont répartis dans la proportion de la capacité cubique jugée indispensable.

6. La nourriture des détenus est suffisante et saine.

7. La surveillance immédiate des établissements ou des quartiers affectés aux femmes détenues est exercée par des personnes de leur sexe.

8. Il est institué pour chaque maison, un comité de surveillance dont la composition, le mode de nomination et de renouvellement et les attributions sont déterminés par les règlements généraux.

9. Les préfets sont chargés, sous la direction supérieure du département de la Justice, de la surveillance des maisons d'arrêt et de justice et autres lieux de détention situés dans leur province.