

SÉNAT

RAPPORT

SUR

- 1° le projet de loi sur la réforme des prisons de courtes peines;
2° la proposition de loi de M. BÉRENGER sur les moyens préventifs de combattre la récidive.

Deuxième partie (1)

I. — *Évaluation du nombre de cellules à construire.* — Pourquoi, s'est-on d'abord justement demandé, prendre pour base le nombre maximum de la population pénitentiaire? La statistique n'établit-elle pas avec une complète évidence que le personnel des prisons ne subit d'une année à l'autre que des variations très limitées, que les encombrements exceptionnels et généralement très passagers dus accidentellement à quelques circonstances particulières, telles qu'une grève, un tumulte local, peuvent se résoudre sans l'emploi de la cellule? Quel inconvénient y a-t-il en effet à avoir pour ce cas une salle et un dortoir communs où seraient concentrés ces prisonniers exceptionnels qu'il ne peut y avoir aucun danger à réunir?

De cette observation est née l'heureuse innovation, approuvée sur la demande de l'administration par le Conseil supérieur des prisons, des salles de désencombrement.

Grâce à cet expédient, le chiffre moyen de la population a été substitué au nombre maximum.

Mais ne convient-il pas d'aller plus loin et de reconnaître que, parmi les détenus ordinaires eux-mêmes, il en est un certain nombre pour lesquels la cellule est manifestement sans utilité?

La Belgique, cette terre classique de la cellule, commence à le reconnaître elle-même (2).

(1) V. la première partie dans le numéro de janvier 1889, p. 34 et suiv.

(2) Voir *Bulletin* 1888, p. 934 et 1889 p. 183 la remarquable étude : « La loi sur la libération conditionnelle et les condamnations conditionnelles », par M. Prins, inspecteur général des prisons de Belgique, professeur de droit pénal à l'Université de Bruxelles, 1888.

L'administration pénitentiaire nous en a suggéré la pensée par le projet de loi soumis à nos délibérations. Sa combinaison était en effet principalement fondée sur une distinction à faire à cet égard entre les détenus.

Votre Commission n'a pas cru devoir, ainsi qu'il sera dit plus loin, approuver les conséquences trop générales à son sens qu'elle en voulait tirer, mais elle a unanimement reconnu la justesse de leur point de départ et elle en a adopté le principe en ce qui touche l'évaluation du nombre de cellules à créer.

A quoi bon, par exemple, soumettre à l'isolement :

Les condamnés pour contravention de simple police? Ne suffit-il pas qu'ils ne soient pas confondus avec les condamnés pour faits plus graves? Or, leur nombre est d'environ 45.000 ;

Les condamnés pour infractions spéciales, douanes, contributions indirectes, forêts, pêche, octrois, postes, marine, mines, roulages, que le projet de loi du Gouvernement dit être d'environ 12.000 ;

Les détenus pour dettes, 7 à 8.000 ;

Les détenus par voie administrative, environ 15.000 ;

Les individus qui attendent à la maison d'arrêt leur transfèrement dans des lieux de détention où ils subiront leur peine en commun, de 13 à 14.000 ;

Les étrangers expulsés, environ 5.500 ;

Pourquoi ne pas ajouter encore les condamnés, même correctionnellement, à un emprisonnement qui ne dépasse pas le taux de la simple police, c'est-à-dire, à moins de six jours : environ 12.000.

Or, ces diverses catégories représentent plus du tiers du nombre total des détenus : 110.000 sur 300.000 environ.

Il est en outre légitime de tenir compte de l'influence que plusieurs lois récentes doivent inévitablement exercer sur le nombre et la durée des détentions.

Au premier rang se place la loi même de 1875. Sans parler de l'effet qu'il est permis d'en espérer sur le mouvement de la criminalité, la réduction légale du quart de la peine accordée, comme compensation de la rigueur plus grande du régime à toute condamnation de trois mois et au-dessus doit, dès que la loi recevra une exécution plus générale, diminuer notablement le nombre des journées de prison.

La loi sur la relégation ne doit pas produire à la longue un effet moins important.

Plus considérable sera sans doute un jour celui de la libération conditionnelle instituée par la loi du 14 août 1885.

Que ne peut-on encore espérer d'une meilleure organisation du patronage désormais officiellement subventionné par l'État ?

N'y a-t-il pas enfin beaucoup à attendre des propositions non encore votées, mais si favorablement accueillies dans la discussion préalable des bureaux par les deux Chambres, dont le but est d'attribuer à la juridiction correctionnelle, en cas de première faute, le droit de suspendre l'exécution de la peine, où même d'en accorder le pardon (1).

D'autres mesures, également à l'étude, peuvent encore produire, sous ce rapport, d'excellents résultats. L'aggravation progressive des peines en cas de récidive, récemment appliquée pour certains délits en Angleterre, a fait fermer quatre prisons sur cinq dans le seul comté de Gloucester (2).

Il est en outre un point sur lequel il devrait être permis d'espérer, au grand avantage de la justice, une diminution notable de la population des prisons. Nous voulons parler d'un emploi plus modéré de la détention préventive.

On a déjà beaucoup fait dans cette voie.

Il est incontestable que, depuis le mouvement d'opinion très prononcé, qui a produit sous le Gouvernement précédent la loi du 4 avril 1855 sur la levée du mandat de dépôt, celle du 20 mai 1863 sur le jugement des flagrants délits et celle du 14 juillet 1865 sur la libération provisoire, la durée de la détention préventive a été abaissée dans une heureuse proportion.

« Ainsi, dit le rapport sur le compte général de la justice criminelle de 1880, sur 100 individus arrêtés de 1856 à 1860, moins de la moitié seulement, 47, avaient vu statuer sur leur sort dans la quinzaine de leur incarcération. Cette proportion est des trois quarts, 75 pour cent, pour la période de 1876 à 1880. »

Ces résultats se sont encore accentués depuis et nous avons la satisfaction de constater, avec le compte général de 1885, que sur 123.636 individus arrêtés dans l'année, 54.617 ont été relâchés ou jugés dans les trois jours, et 32.448 dans un délai de quatre à huit jours, d'où il résulte que les trois quarts et plus des détentions préventives prennent fin désormais avant l'expiration de la semaine.

(1) *Bulletin* 1888, p. 146, 255 et 888.

(2) Société générale des prisons, *Bulletin* de 1880, p. 59. Réponse de M. Berwick Backer.

Il y a là un très remarquable progrès dont le rapport ministériel a raison de faire honneur au zèle et à l'activité constante des magistrats.

Mais si les efforts les plus louables ont été faits pour abrégé dans la mesure du possible la détention préventive, on peut se demander, en présence du chiffre énorme d'arrestations qui vient d'être donné, 123.636, si on en a fait autant pour l'éviter et, à cet égard, la comparaison de quelques chiffres peut permettre un doute.

Sans remonter au delà de 1856, c'est-à-dire de l'époque à laquelle les mesures nouvelles ont commencé à produire quelque effet (1), comment expliquer que le nombre des arrestations qui a été pendant la première période quinquennale de 43 pour 100 (64.848 sur 147.683 individus poursuivis à la requête du ministère public), soit pour les cinq dernières années constatées (1880 à 1885) de 63 pour cent : 122.291 sur 193.138 ?

Il est vrai que depuis 1875 les statistiques ont compris, dans le chiffre des détenus préventivement, les individus conduits au parquet, sur le sort desquels il a été statué sans saisir le juge d'instruction, ce qui ne se faisait pas antérieurement. Mais même en éliminant ces éléments pour laisser une identité absolue aux termes de comparaison, la proportion est encore de 57, supérieure de 14 pour 100 à celle de 1856-1860. C'est un relèvement annuel de 13 à 14.000 dans le nombre des arrestations. N'est-il point permis d'espérer qu'un avertissement de la chancellerie suffirait pour revenir aux anciens chiffres.

Mais serait-ce suffisant ?

Il ressort des chiffres précédents que la moitié et plus des individus poursuivis par le parquet sont aujourd'hui soumis avant jugement à la détention préventive.

Nous demandons s'il est admissible qu'au temps où nous sommes, avec les moyens si puissants d'investigation, de surveillance et de recherche dont disposent la justice et l'administration, on puisse considérer comme la dernière expression d'une bonne justice de se réduire à arrêter un inculpé sur deux.

Comment ne pas trouver cette proportion excessive lorsqu'on voit que dans une seule année, sans parler des 21.957 individus relâchés après une détention relativement courte par le parquet,

(1) Compte général de l'administration de la justice criminelle de 1830, tableaux XXXIX et LXXII.

4.907 ont été l'objet d'ordonnance de non lieu, 4.224 ont été acquittés par les Cours d'assises ou les tribunaux correctionnels, et 1.835 ont été condamnés à une simple amende. Soit un total de 32.923 individus dont l'arrestation n'a pu être maintenue après enquête ou jugement.

En vain se retrancherait-on derrière la courte durée de la détention. Loin d'être une justification de l'arrestation, elle est, le plus souvent, la démonstration de son inutilité. Où peut être, sauf le cas d'absence de domicile, la nécessité d'une détention de six jours, de trois jours, de vingt-quatre heures ?

L'arrestation qui n'est pas motivée par la nécessité de faire cesser un danger ou un trouble pressant, la crainte de la disparition du coupable, ou le devoir de protéger l'instruction, est un acte sans motif et sans excuse.

Nous ne sommes plus au temps où l'incarcération était considérée comme le commencement du châtement (1). En dehors des cas de sécurité générale qui viennent d'être réservés, le juge seul a le droit, après débat et défense, de disposer de la liberté de l'inculpé.

Use-t-on du moins du correctif de la mise en liberté provisoire ? Assurément, et nous trouvons un total de 4.054 individus pour la dernière période de cinq ans. Mais comparé au nombre total des détenus, ça n'est qu'une proportion de 3,4 pour 100, exactement semblable à celle relevée pour la période de 1861 à 1865. Chose étrange, c'est au profit des individus poursuivis pour crime que la bienveillance des magistrats s'est principalement exercée : 519 pour 1885, sur un total de 4.184 accusés, ou 12 pour 100, et 3.287 sur 88.377 inculpés, ou 3 1/2 pour 100 seulement. Le prévenu offre-t-il donc moins de garantie que l'accusé ?

Ces divers points ont assez d'importance pour que la chancellerie en doive faire l'objet de ses plus attentives préoccupations. Sa ferme intervention ne peut manquer d'obtenir de très appréciables résultats.

Il y a donc de ce côté encore à espérer une réduction de quelque importance dans le nombre des détenus.

Nous ne craignons pas d'affirmer que l'ensemble de ces mesures aurait pour effet d'abaisser d'un tiers l'effectif moyen actuel de

(1) Conf. infra : Le rapport déposé par M. Albert Duchesne dans la séance du 26 décembre 1888 sur la proposition de M. Félix Le Roy, tendant à ce que la durée de la détention préventive soit imputée intégralement sur la durée des peines emportant privation de la liberté.

nos prisons. Le nombre des cellules de détention nécessaires ne serait d'après ces bases que de 16.000 environ.

Les constructions nouvelles représentant actuellement 3.716 cellules déjà livrées ou sur le point d'être livrées, il resterait environ 12.300 cellules à établir.

II. *Coût de la cellule.* — Les études persévérantes de l'administration ont réalisé sur ce second point de très notables améliorations. Éclairée par l'expérience acquise depuis 1875, elle a révisé avec soin les programmes de construction, proscrivant les types inutilement dispendieux, les façades monumentales comme les matériaux de luxe, substituant, partout où cela était jugé possible, la brique ou le moellon à la pierre de taille.

Des économies importantes ont pu être ainsi obtenues et se réalisent encore tous les jours.

L'exposé du projet de loi que nous étudions évaluait la dépense de la cellule en janvier 1884 à 4.670 francs, prix moyen des sept maisons construites depuis la loi de 1875. C'était déjà un progrès sensible. Les études et devis relatifs aux cinq prisons actuellement en voie de construction (1) paraissent devoir abaisser encore ce chiffre.

La moyenne est de 3.429 francs.

III. *Constructions neuves ou appropriations.* — Mais quelque importantes que doivent être les économies à réaliser sous les deux rapports qui viennent d'être exposés, celles à attendre d'un plan raisonné de réorganisation combiné en vue de tirer parti des bâtiments existants avant de se livrer au luxe des constructions nouvelles, semblent plus considérables encore.

C'était compliquer inutilement la réforme, que de déclarer, comme on semblait le juger nécessaire à l'origine, que le régime nouveau exigeait des bâtiments neufs. L'administration pénitentiaire l'a depuis longtemps compris ; l'exposé des motifs du projet de loi admet avec raison que pour les prisons d'un effectif restreint on pourra facilement satisfaire aux prescriptions de la loi de 1875 par des séparations intérieures faites à peu de frais dans les bâtiments existants.

La statistique pénitentiaire fait ressortir à cet égard un fait important.

Sur nos 382 maisons d'arrêt (non compris l'Algérie), 174 ont une

(1) Bayonne, 72 cellules ; — Tarbes, 81 ; — Mende, 59 ; — Les Sables-d'Olonne, 50 ; — Corse, 58.

population moyenne qui, pour 91, atteint à peine dix détenus, et qui, pour les 83 autres, ne dépasse pas vingt (1).

Ces chiffres seraient très notablement diminués si, d'une part, il était tenu compte des observations faites plus haut sur l'inutilité de l'isolement pour certains condamnés, et si de l'autre l'administration transformait en une règle générale la mesure adoptée déjà pour un certain nombre de petites prisons, de n'y retenir que les condamnés au-dessous d'un mois d'emprisonnement. Plus de 250 maisons d'arrondissement se trouveraient ainsi réduites à une population moyenne de cinq à quinze détenus pour lesquels il serait facile d'établir, en réservant un quartier commun pour les éléments non soumis à la cellule, un nombre correspondant de chambres séparées.

Nous ne pensons pas exagérer en portant le nombre de ces chambres à 3.000. Or, l'exposé des motifs du projet du Gouvernement évalue dans ce cas la dépense d'installation, d'après l'expérience acquise depuis 1875, à 600 francs, soit une dépense totale de ce chef de 1.800.000 francs. Quant aux 9.300 cellules à demander aux constructions neuves, il faut naturellement distinguer entre celles à établir en province et celles à créer à Paris. Défalcation faite des 1.800 cellules parisiennes destinées à remplacer, d'une part, Saint-Lazare (population moyenne du quartier des détenues, 800 environ, réduite à 600 suivant les bases ci-dessus indiquées), et de l'autre Sainte-Pélagie et le quartier commun de la Santé (1.500 détenus réduits à 1.200), il resterait pour les départements 7.500 cellules qui, au prix de 3.500 francs environ, justifié plus haut, comporteraient une dépense de 26.250.000 francs.

Quant aux prisons de Paris, 1.800 cellules évaluées, suivant une appréciation qui ne semble pas pouvoir être au-dessous de la vérité, à un prix double, 7.000 francs, coûteraient 12.600.000 francs.

En ajoutant une somme de 1.230.000 francs, à raison de 100 francs par cellule pour mobilier et appropriation industrielle, on arrive à un chiffre de 40.080.000 francs, somme considérable assurément, mais qui, mise en regard des dangers que fait courir à la sécurité publique la situation actuelle, ne paraîtra sans doute pas disproportionnée au but à atteindre.

Ajoutons que si l'administration se déterminait à entrer dans la voie de l'emploi des condamnés à la construction des prisons,

(1) Voici d'après le compte de 1884 les chiffres exacts : 20 maisons ne comptent pas plus de cinq détenus, 41 de six à trois, 30 de neuf à dix, 49 de onze à quinze, 34 de seize à vingt.

voie depuis longtemps suivie avec succès à l'étranger et que lui ouvre le projet de la commission, elle y pourrait trouver, comme il sera expliqué plus loin, le principe de nouvelles et très sérieuses économies.

Il suffirait donc de consacrer à la réforme une somme annuelle de deux millions, à partager entre les départements et l'État, c'est-à-dire, pour ce qui touche l'État, un crédit bien inférieur aux économies réalisées depuis quelques années sur le budget pénitentiaire, pour la mener à fin en vingt ans.

III

Disposition additionnelle à la loi du 5 juin 1875.

Mais, pour aboutir, il est essentiel d'ajouter à la loi du 5 juin 1875 quelques dispositions nouvelles.

On connaît l'état de la question. Par une anomalie singulière, les maisons d'arrêt, de justice et de correction, dont la destination est cependant d'assurer un des services d'État les plus importants, celui de l'administration de la justice, après avoir été pendant une longue période d'années la propriété de l'État, comme les prisons de longue peine, appartiennent aujourd'hui aux départements. (Décret du 9 avril 1811.)

La loi de finances du 25 mai 1855 a rendu, il est vrai, à l'État, la charge de leur entretien ; mais libre désormais d'y introduire toutes les dispositions d'ordre, de régime, de discipline qu'il juge utiles, il ne l'est pas, dussent ces mesures en être paralysées, de prescrire, sans l'acquiescement et le concours du département, la moindre modification aux bâtiments. Il n'a même pas la faculté de faire déclarer obligatoires les dépenses les plus indispensables, celles qui touchent au bon ordre ou même à la sécurité et de les inscrire d'office. La maison peut tomber, faciliter l'évasion, devenir insalubre ou menaçante pour les détenus, si un esprit malentendu d'économie se refuse à reconnaître la réalité de ces dangers, il n'y a aucun moyen de vaincre les résistances.

Cette situation rend tout plan général de réforme à peu près irréalisable.

Le projet de loi voté en 1840 par la Chambre des Députés, restant dans la logique des faits, laissait la dépense totale à la charge des départements. C'était la conséquence naturelle de leur droit de propriété. On comptait sur la force du courant d'opinion qui existait alors et, de fait, un grand nombre de prisons furent

construites d'après le nouveau système. Mais il était facile de prévoir le terme de cette première ferveur.

Renversant les rôles, le projet remanié en 1847 par la commission de la Chambre des Pairs attribuait au contraire le fardeau entier à l'État, sans toutefois lui transmettre la propriété. C'était une anomalie d'un autre ordre.

La première pensée qui se présenta à la commission de 1875 fut de revenir purement et simplement à la situation antérieure au décret de 1811, la propriété des prisons à l'État. Là seulement était la logique et la vérité.

Mais on souleva de graves objections. Quel que fût le caractère spécial de la propriété transmise en 1811 aux départements, elle existait en fait depuis plus de soixante ans. Elle avait donné lieu à une multitude de contrats et était devenue dans certains lieux l'objet de dépenses importantes. Le droit de disposer, en cas de désaffectation, en découlait. Un certain nombre de départements ne s'en laisseraient pas déposséder sans protestation. Ce serait en réalité une expropriation, ce qui pouvait faire apparaître d'une façon peut-être redoutable la question d'indemnité. Sans aller si loin, était-il juste de décharger absolument les départements d'une obligation que la situation actuelle mettait, juridiquement au moins, entièrement à leur charge ?

Une opinion moyenne prévalut. Renonçant à la pensée de changer par une mesure générale et immédiate un état de choses depuis longtemps accepté, on considéra du moins comme légitime d'en atténuer sensiblement les conséquences à l'égard des départements, en reconnaissant le principe d'un large concours de l'État à la dépense. Mais l'initiative des travaux à faire était donnée à l'État, et lorsqu'après débat la part contributive des départements avait été fixée, la dépense devenait obligatoire.

Une disposition spéciale, toute en faveur de ces derniers, paraît d'ailleurs le terrain à la solution désirable du retour de la propriété à l'État. Les départements pouvaient se décharger de tout ou partie de la contribution mise à leur charge en traitant de gré à gré de la rétrocession de la propriété à l'État (art. 8).

Le Gouvernement refusa, comme il a été dit plus haut, de donner son adhésion à cette combinaison, jugeant qu'il suffirait pour assurer l'exécution de la loi d'interdire d'une part la reconstruction ou l'appropriation des bâtiments pénitentiaires autrement qu'en conformité du nouveau régime, d'offrir de l'autre aux départements l'appât d'un certain concours de l'État.

La commission ne s'y méprit pas. Refuser d'imposer l'obligation de la dépense aux départements, c'était faire dépendre le sort de la réforme de bons vouloirs difficiles à obtenir et ôter toute sanction efficace à la loi.

Elle poursuivit cependant son œuvre, pensant que, dût l'exécution se faire attendre, il n'était pas sans importance d'obtenir la proclamation du principe, espérant peut-être d'ailleurs, qu'à l'exemple de ce qu'on avait vu après 1840, quelques départements consentiraient, sans la pression de la contrainte, à s'engager dans la voie nouvelle.

La loi se borna donc, après avoir proclamé le principe de la séparation individuelle et après en avoir fixé le caractère, les conditions et les limites, à prescrire qu'aucune construction ou modification ne pourrait désormais être faite en dehors du nouveau système, et à fixer la mesure dans laquelle l'État viendrait en aide aux départements.

Cette combinaison a produit en treize ans dix-sept prisons cellulaires. C'est dire ce qu'on en doit attendre.

En continuant du même pas, il faudrait près de trois siècles pour achever la transformation.

Les discussions récemment soulevées sur la nécessité de trouver des moyens plus efficaces ont, en outre, aggravé la situation en faisant apparaître aux yeux des Conseils généraux l'éventualité d'un retour de la propriété des prisons à l'État, c'est-à-dire l'espoir d'une décharge absolue et sans condition des obligations nées pour eux de la loi de 1875.

Déjà l'un d'eux, arrêtant brusquement une combinaison sur le point d'aboutir, a déclaré par une délibération récente qu'il y avait lieu de surseoir à tout projet jusqu'à ce que la loi en élaboration fût votée. Il est à craindre que cet exemple ne reste pas sans imitateur, et nous allons de plus en plus assister à ce spectacle vraiment étrange dans un pays bien ordonné, d'une loi d'intérêt général paralysée par la force d'inertie des intérêts coalisés.

L'interdiction de toucher aux bâtiments pénitentiaires, si ce n'est pour appliquer la réforme, ajoute à la situation un nouvel et grave embarras.

Entre l'État qui ne peut permettre les réparations jugées les plus indispensables que sous la condition légale, et le département qui refuse de voter des ressources pour l'application du système, le conflit est sans issue et bientôt peut-être on verra des prisons reconnues manifestement impropres à leur destination, subsister.

en dépit de leurs vices et des dangers qu'elles pourront faire courir à la morale, à l'ordre, et jusqu'à la sécurité des détenus.

La situation n'est véritablement plus tenable. Ou il faut reconnaître l'impossibilité d'appliquer la réforme et revenir aux périls et aux hontes du système commun, ou il faut fortifier la loi de dispositions qui aient désormais raison des résistances mal fondées.

C'est à ce dernier parti que se sont arrêtés l'auteur de la proposition sur les moyens de prévenir la récidive, le projet de loi du Gouvernement, et l'unanimité des hommes politiques et des publicistes qui dans le Parlement ou au dehors se sont occupés de la question.

Mais si le but est le même, les moyens proposés sont fort différents.

L'auteur de la proposition d'initiative privée que nous citons d'abord, comme étant le premier en date (décembre 1883), demande, à quelques modifications près, le retour à la combinaison d'abord proposée par la commission de 1875, c'est-à-dire :

L'initiative donnée à l'État avec le pouvoir de désigner chaque année les maisons à transformer ;

La fixation contradictoire de la part contributive de l'État et des départements, le dernier mot restant, en cas de désaccord, au Conseil d'État ;

La dépense rendue obligatoire pour le département, mais avec faculté de se racheter en totalité ou en partie par la rétrocession de la propriété, à prix débattu.

Le projet du Gouvernement est une véritable transaction. Pour obtenir immédiatement ce qui offre le plus d'urgence, il sacrifie, au moins temporairement, une partie importante de la loi de 1875. Les départements n'auront à fournir qu'un quart du nombre de cellules de détention que comporterait l'exécution totale de la loi, mais ils devront le faire dans un délai de cinq ans. Des subventions leur seront accordées dans la proportion du maximum déterminé par la loi de 1875, et la part de dépenses mise à leur charge aura le caractère obligatoire.

Deux dispositions spéciales donnent en outre : à l'État, le droit de faire prononcer le déclassement, c'est-à-dire la désaffectation des prisons dont l'état serait reconnu contraire aux conditions indispensables d'hygiène, de bon ordre et de sécurité. — et aux départements, la faculté de se réunir, moyennant certaines conditions, pour construire des maisons cellulaires communes.

En dehors de ces combinaisons, l'idée qui s'est fait jour le plus fréquemment dans le Parlement et dans la presse, celle qui vient de se produire dans la discussion du budget pénitentiaire de 1888 à la Chambre des Députés (1), est le retour pur et simple, quelles qu'en doivent être les conséquences, à l'état de chose antérieur au décret de 1811, c'est-à-dire la restitution de la propriété à l'État.

La commission a examiné, dans des délibérations fréquemment renouvelées, ces trois solutions. Elle se trouvait fort entraînée vers la dernière par son caractère évident de logique et de simplicité.

Elle n'a pas cru cependant, plus que la commission de 1875, pouvoir l'accepter. Son apparente justice conduisait en effet à des résultats d'une équité très contestable et à des conséquences aussi désastreuses pour la réforme elle-même que pour l'État.

On entend assurément, en effet, dans ce système, que la mesure aurait un caractère entièrement gratuit et que sa conséquence, en rendant l'État propriétaire, serait de lui imposer la charge absolue de la transformation des prisons.

Admissible en droit, il est fort douteux qu'en fait cette combinaison ne rencontrât pas des deux côtés d'importantes objections.

Un certain nombre de départements, ceux que leurs prisons longtemps abandonnées vont mettre dans la nécessité prochaine de faire les sacrifices exigés par la loi de 1875, accepteraient cette combinaison comme une libération et se dépouilleraient avec empressement. Mais n'en est-il pas d'autres où se rencontrerait la prétention de ne point céder sans rémunération des établissements pour lesquels ils auraient fait de récents sacrifices ? Comment se défendre notamment contre ceux dont les prisons ont déjà été transformées d'après le système nouveau ? Où serait en effet la justice de ne point les soulager des sacrifices faits, en déchargeant ceux qui ne se sont pas encore soumis à la loi ?

Et l'État ? Pourrait-il abandonner le bénéfice d'une situation acceptée sans protestation pendant plus d'un demi-siècle ? N'était-il pas suffisant qu'il eût à diverses époques allégé les obligations dont elle est la source pour les départements, en 1855 en prenant la charge des dépenses d'entretien, en 1875 en contribuant par de larges subventions aux dépenses nécessitées par le nouveau régime ?

Introduire sans ménagement une aussi radicale innovation

(1) *Bulletin* 1888, p. 563.

serait enfin compromettre de la manière la plus grave le sort même de la réforme.

Ces considérations de fait étaient trop considérables pour ne pas arrêter la commission.

Mais il ne fallait pas perdre de vue, en repoussant la forme trop absolue dans laquelle la mesure était présentée, qu'il y avait dans son principe un but utile à poursuivre et que dans la combinaison à proposer au Parlement il importait d'introduire des dispositions propres au moins à en préparer la réalisation.

La proposition de loi de M. Bérenger en pouvait fournir un moyen.

Le département obligé à concourir à la dépense, dans les conditions de la loi de 1875, dès que le Gouvernement jugeait opportun d'entreprendre la transformation de ses prisons, pouvait s'exonérer en totalité ou en partie, en traitant avec l'État, à prix débattu, de la rétrocession de la propriété.

C'était, dans la pensée de son auteur, une transaction où chaque partie trouvait son avantage : le département, par un adoucissement possible des obligations de la loi de 1875 ; l'État, par le recouvrement de la propriété.

On pouvait arriver ainsi, par une transition équitable, à une solution progressive et raisonnable du problème. Mais le Gouvernement n'a pas cru pouvoir y donner son adhésion. Sans se montrer absolument hostile au principe de la combinaison, il redoutait pour l'État une aggravation de charges que notre situation financière ne lui semblait pas pouvoir autoriser.

Une considération de cette importance n'a pas permis à la commission d'insister. Elle a donc repoussé la proposition dans ce qu'elle avait de trop général, mais en se réservant d'en combiner dans quelque mesure le principe avec les dispositions d'un ordre différent à chercher.

Restait le projet du Gouvernement.

Nous avons dit que son but principal était de contraindre les départements à l'exécution, dans un délai de cinq ans, du quart des cellules jugées nécessaires pour l'exécution entière de la loi, moyennant le sacrifice, temporaire au moins, des trois autres quarts.

Si ce résultat eût pu être obtenu sans compromettre l'ensemble de la réforme, la commission n'eût pas hésité à l'accueillir. C'eût été le pas le plus décisif dans sa réalisation.

Mais pouvait-il en être ainsi ? La combinaison ne serait-elle pas,

en fait, malgré les protestations très nettes du Gouvernement et et en dépit même des réserves qui pourraient être insérées dans la loi, un ajournement indéfini, équivalent à un abandon véritable, de tout ce qu'elle ne comprendrait pas ?

Comment, en effet, après avoir obtenu l'effort très onéreux dans les circonstances actuelles pour un grand nombre de départements, d'une construction partielle à court terme, pouvoir leur réclamer avant de longues années de nouveaux sacrifices ?

N'était-ce pas d'ailleurs compliquer singulièrement la réforme et en aggraver la dépense que de procéder ainsi par tronçons à l'établissement de nouveaux édifices ?

Le principe de la loi de 1875 ne serait-il pas lui-même gravement atteint par la distinction à faire entre les détenus ? Serait-on seulement assuré d'avoir partout le nombre de cellules suffisant pour les prévenus seuls ? Un rapprochement peut en faire douter. Le nombre total des entrées dans les maisons départementales est d'environ 300.000 (1). Celui des prévenus est de plus de 123.000, c'est-à-dire de plus du tiers.

Dût-il y avoir toujours place pour eux, ce qui est douteux, ne serait-ce pas en fait réduire pour longtemps la réforme au seul isolement des prévenus et accusés ?

A supposer qu'elle dût comprendre en outre un certain nombre de condamnés, sur quelles bases établir le choix à faire ?

L'administration, plusieurs fois invitée à préciser sa pensée à cet égard, n'a pu sortir des vagues indications de son exposé des motifs. L'isolement, y est-il dit, est surtout désirable pour les meilleurs et les pires des éléments divers que renferment les prisons, les premiers pour les préserver des contacts corrupteurs, les seconds pour les empêcher de propager leur corruption.

Quant à cette « population d'habitues, plus dégradés que pervers, inertes et passifs entre les mains de l'administration comme en face de la justice, ne contribuant guère plus à la propagande active du mal qu'ils ne sont sensibles à la propagande du bien.... à ces vagabonds et à ces mendiants, ces déclassés atteints de paresse invétérée ou d'ivrognerie chronique, volontiers déférents pour le magistrat et dociles à l'égard du gardien-chef, qui combineront leurs méfaits pour vivre un certain temps en liberté et retrouver ensuite l'abri, l'ordinaire et les camarades de la prison,

(1) Statistique pénitentiaire de 1885 : 123.636 prévenus et 304.431 entrées.

ce contingent banal de la petite criminalité ne risque pas grand dommage à demeurer en commun ».

Mais qui désignera les meilleurs et les pires, d'après quelles règles?

Comment se défendre contre l'arbitraire des appréciations? Et, dans le cas même où le choix pourrait se faire avec une suffisante équité, comment être assuré que le nombre, strictement réduit au quart, des cellules suffira toujours aux deux groupes réservés à l'isolement?

Admettre d'ailleurs en principe l'inutilité de la cellule pour la nombreuse et redoutable catégorie si pittoresquement dépeinte dans le passage précité, des habitués de prisons, ne serait-ce pas condamner jusqu'au fondement de la réforme en déclarant illusoire son influence sur la récidive?

La foi de la commission dans l'efficacité de l'isolement est plus grande. Les résultats acquis, constatés dans les documents cités plus haut par l'administration, ne peuvent que la confirmer. Sans contester qu'il y ait un intérêt considérable à appliquer le système aux premières fautes et aux pires éléments de la prison, elle ne peut admettre que, pour les trois quarts de la population pénitentiaire, il doive rester sans vertu. Ces natures molles, incapables d'un effort spontané, d'autant plus accessibles aux influences, ne seraient-elles pas arrachées du moins aux dominations funestes et préservées des dangers de la contagion réciproque? N'y aurait-il pas en outre beaucoup à attendre, pour déjouer les cauculs de retour périodique à la prison, de la perspective d'un rigoureux isolement substitué aux agréments de la vie commune?

L'ensemble de ces considérations a porté la commission à repousser cette partie du projet. Elle s'est seulement appropriée, comme il a été dit plus haut, la pensée très pratique et très juste qu'il était des catégories de détenus auxquelles il n'avait pu être, dans l'intention du législateur de 1875, d'appliquer la cellule, et elle a cru nécessaire de les déterminer par une disposition spéciale de la loi (art. 6).

Mais s'il ne lui a pas paru possible d'accepter, sauf sur ce point, les propositions du Gouvernement sans risquer de porter atteinte à l'intégrité et au principe même de la réforme, il n'en a pas été de même des deux dispositions qui formaient comme la seconde partie du projet, c'est-à-dire du droit accordé au Gouvernement de déclasser par décret les prisons jugées impropres à leur destination, et de la faculté pour les départements de s'associer en

vue de l'édification ou de l'appropriation de maisons pénitentiaires communes.

Elle n'a eu là qu'à louer et à approuver. La première de ces dispositions combine heureusement la nécessité d'ordre public de mettre un terme au scandale offert par l'état intolérable de certaines prisons avec les ménagements imposés par l'état des finances départementales.

S'il ne paraît pas possible dès maintenant d'exiger les sacrifices nécessaires à l'application complète de la loi, il faut du moins sortir de l'impasse où des résistances sans motifs pourraient, dans l'état actuel, paralyser l'administration, quand il y a péril constaté au maintien de l'état de choses existant.

On pourrait citer maintes maisons dont l'état matériel ne répond pas aux conditions de salubrité, de sécurité et de discipline les plus indispensables, d'autres dans lesquelles le manque d'espace ne permet pas de réaliser les dispositions les plus impérieuses de bon ordre et de moralité, telles que la séparation des prévenus et des condamnés, celle des mineurs et des adultes. Nous en pourrions citer où les jeunes filles vivent dans un état de promiscuité complet avec les prostituées détenues administrativement. Il y a quelques mois, dans une prison importante de chef-lieu, un homme honorable, arrêté pour un acte de violence bientôt suivi d'un acquittement, a dû subir plusieurs semaines de détention au milieu des récidivistes d'un arrondissement.

Le caractère obligatoire de la dépense, qu'il serait facile de justifier pour une mesure même générale, ne peut sous cette forme restreinte être l'objet d'aucune contestation.

La commission, en donnant son approbation la plus complète à cette disposition, a cru devoir toutefois y apporter deux modifications.

Le projet de loi limitait le droit de déclassement au cas d'absence constatée des conditions d'hygiène, de bon ordre et de sécurité jugées indispensables.

L'administration entendait vraisemblablement viser, par ces expressions, les conditions morales aussi bien que les conditions matérielles. Le mot *bon ordre* permet de le penser. Cependant, et pour mieux prévenir toute erreur d'interprétation, nous avons cru devoir joindre aux termes précités ceux de discipline et de moralité. Il demeurera ainsi formellement entendu que le déclassement peut avoir pour cause aussi bien l'impossibilité de satisfaire aux séparations indispensables de sexe, d'âge et de situa-

tions légales, que l'état de délabrement et d'insalubrité des bâtiments.

En second lieu il nous a paru sage, aussi bien pour accorder un soulagement aux départements disposés à entrer spontanément dans les voies de la réforme que pour préparer le retour progressif de la propriété à l'État, d'emprunter, pour ce cas, à la proposition de M. Bérenger la faculté de rétrocession à l'État.

Le département pourra donc, s'il pense y avoir avantage, sortir par un contrat avec l'État des termes absolus de la loi de 1875.

Nous avons cru toutefois devoir modifier en deux points la règle posée par la loi de 1875 et reproduite par M. Bérenger.

Le département, pour jouir de la faveur exceptionnelle de cette disposition, devra offrir la rétrocession de la *totalité* de ses prisons et il ne pourra s'exonérer que *d'une partie* de la dépense. Sans ces deux précautions le département aurait seul en réalité intérêt à la transaction ; ce qui pourrait la rendre fort rare. Il est juste, en outre, que l'État n'abandonne pas les avantages de la situation légale actuelle sans quelque compensation. L'Angleterre, en attribuant à l'État la propriété des prisons de bourgs et de comtés, a imposé à ces derniers une contribution obligatoire fort élevée dans la dépense de leur reconstruction (120 livres ou 3.000 francs par cellule à créer, acte du 12 juillet 1877) (1).

Ces mesures n'auront assurément pas la portée générale qu'il eût été désirable d'obtenir, en vue d'une réalisation complète de la réforme. Elles y conduiront du moins avec le temps, sans rien abandonner des principes posés, et constitueront même un pas important dans la portion la plus urgente de son application.

La seconde disposition empruntée au projet du Gouvernement a pour but d'accorder à deux ou plusieurs départements la faculté de se réunir pour construire à frais communs une maison cellulaire commune. Il y a évidemment une limite à fixer à l'étendue des bâtiments pénitentiaires. L'intérêt primordial d'une surveillance attentive et efficace serait gravement compromis si on autorisait de trop vastes agglomérations de détenus. Pour que le directeur, le médecin, les aumôniers des divers cultes, les surveillants, puissent réellement satisfaire à leurs devoirs, pour que le service des visites extérieures, si indispensable dans le régime de l'isolement, puisse être assuré sans entrave, il ne faut pas, c'est le sentiment

(1) Société générale des prisons, bulletin d'août 1887, p. 575. Rapport sur la transformation des prisons départementales par M. Joret-Desclosières.

commun de tous les hommes compétents, qu'un pénitencier ait plus de cinq cents cellules.

Mais même dans ces limites, le cas sera fréquent, avec les mesures plus haut indiquées, ou deux, trois et quelquefois même quatre départements pourront se réunir pour centraliser leurs ressources et construire en commun ; excellente méthode propre à diminuer les dépenses d'établissements, à simplifier celles de gardiennage et d'entretien et en même temps à créer une direction plus autorisée et une discipline meilleure. La commission lui a donné l'acquiescement le plus complet.

Reste à expliquer une mesure qu'elle a jugé utile d'ajouter à la loi.

Elle est relative à un mode de construction dont on a tiré dans certains pays de sérieux avantages. Nous voulons parler de l'emploi des détenus à la construction des prisons.

Emploi des prisonniers à la construction des prisons.

C'est en Angleterre qu'on s'est avisé d'abord d'employer la main-d'œuvre pénitentiaire à la transformation des prisons. La Société générale des prisons, si attentive à tout ce qui peut favoriser l'essor de la réforme, a envoyé, en 1879, un de ses membres les plus autorisés s'enquérir sur place des résultats obtenus. Son rapport, publié dans le bulletin de la Société, donne les renseignements les plus précis (1). Des documents officiels remis par M. le major du Cane, surintendant général des prisons, et des explications verbales de ce haut fonctionnaire, il résulte que la Grande-Bretagne a réalisé par l'application de ce système une économie des trois cinquièmes dans l'établissement de ses prisons cellulaires. 1.441 cellules construites à l'entreprise ont coûté 3.484 francs, tandis que les 999 construites par les condamnés ne sont revenues qu'à 730 francs.

Ces résultats, signalés officiellement par M. Dufaure, alors président de la Société, au Ministre de l'intérieur, ont été de la part de l'administration pénitentiaire l'objet d'une contre-enquête. L'honorable M. Michon, alors directeur de cette administration, s'est, à son tour, transporté en Angleterre. Ses conclusions n'ont pas été, à la vérité, favorables.

(1) Janvier 1880. — La prison de Wormwood-Scrubs et les constructions pénitentiaires en Angleterre, par M. Fernand Desportes, secrétaire-général de la Société.

Il a, dans un rapport très étudié (1), mais qui malheureusement n'avait pu, faute de temps, chercher des éléments d'appréciation que sur un seul type, peut-être mal choisi, de construction, fait ressortir les différences de législation et de faits qui suivant lui devaient rendre spécial à l'Angleterre l'avantage retiré du système.

C'était d'abord que le travail des prisonniers n'y était pour ainsi dire pas rémunéré. Ils ne touchent, en effet, aucun salaire quotidien, mais seulement, et dans le cas de bonne conduite, une gratification mensuelle insignifiante (1 fr. 25 à 3 fr. 10). Ils reçoivent au contraire, en France, un prix de journée assez important.

L'Angleterre peut, en prenant des ouvriers dans la catégorie de la servitude pénale dont le minimum est de cinq ans de détention, s'assurer une certaine permanence des chantiers, fort difficile à obtenir chez nous à raison de la grande diversité des peines, impossible en tous cas à obtenir avec les détenus des maisons départementales.

La brique est chez nos voisins la base fondamentale de toute construction. On la fabrique sur place, ce qui donne au travail des chantiers, peu susceptibles de déplacements, de grandes facilités, le plus souvent irréalisables chez nous.

Des tentatives ont d'ailleurs été faites dans nos maisons centrales à diverses époques. Le travail pénitentiaire est loin d'y avoir donné, pour les constructions confiées aux détenus, des résultats aussi favorables.

Telles étaient les principales objections.

Le rapport se terminait par une comparaison des dépenses suivant les deux systèmes, et une très nette affirmation que ce qui réussissait si bien de l'autre côté du détroit serait chez nous plus onéreux que le travail libre.

Ces considérations ont assurément de la valeur. Il est évident que la différence relevée d'une part dans la réglementation de la rémunération des prisonniers, et de l'autre dans la nature des matériaux, réduiraient sensiblement les avantages de la combinaison (2).

Mais ce qui démontre qu'elle serait encore assez productive, c'est qu'un grand nombre d'États n'ont pas hésité à suivre l'exemple de l'Angleterre.

(1) Société générale des prisons. *Bulletin* d'avril 1881, p. 422.

(2) Les objections développées par M. Michon ont été complètement réfutées par M. Silorata dans la *Rivista di discipline carceraria*. (Conf. Bull. 1882, p. 339.)

M. Desportes citait, dans son rapport de 1880, l'Amérique, pour la prison de Sing-Sing, l'Allemagne pour celles de Bendsburg et de Nuremberg, la Suède pour le pénitencier de Langholmen.

L'Italie est à son tour largement entrée dans cette voie; les prisons de Brindisi, Nisida, Granatello, Cagliari, Ancone, la Pianosa et tout récemment Regina Coeli (1), en témoignent. L'Italie donne cependant comme la France un salaire journalier aux détenus et sa législation criminelle est sensiblement la même que la nôtre (2).

Or M. Beltrani Scalia croit pouvoir par ce procédé faire descendre à 2.000 francs le coût de la cellule.

Une pareille économie réalisée chez nous diminuerait la dépense totale de la réforme de plus d'un tiers.

Votre commission a pensé qu'il était essentiel de permettre au Gouvernement de suivre ces exemples. Une disposition légale lui a paru nécessaire. Les détenus doivent en effet, d'après la loi, subir leur peine dans les prisons. L'administration ne saurait les employer au dehors sans en avoir reçu le droit de la loi.

Il ne s'agit au surplus de lui conférer qu'une faculté dont elle saura ne faire usage qu'avec sagesse et à-propos.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de proposer au Sénat l'ensemble des dispositions dont nous donnons ci-après le texte.

(1) *Bulletin* 1885, p. 800.

(2) En Serbie, *Bull.* 1888, p. 1021.

**Texte de la proposition et du projet de loi renvoyés à l'examen
de la commission.**

1^o PROPOSITION DE M. BÉRENGER

Sur le régime des prisons départementales.

ARTICLE PREMIER. — Le Ministre de l'intérieur détermine chaque année les prisons départementales qui doivent être transformées. Il fait dresser les plans et devis des travaux à exécuter et les notifie avec sa décision aux préfets des départements intéressés.

ART. 2. — Les Conseils généraux sont appelés à délibérer dans leur plus prochaine session sur la participation des départements à la dépense.

En cas de dissentiment, un décret du Président de la République, rendu dans la forme des règlements d'administration publique, fixe définitivement la part contributive de l'État et du département.

ART. 3. — Toutefois le département peut s'exonérer de tout ou partie de sa part contributive au moyen de la rétrocession à l'État de la propriété des prisons départementales.

En cas de dissentiment sur les conditions de la rétrocession, elles sont définitivement réglées par décret du Président de la République rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

ART. 4. — Les paragraphes 1 et 2 de l'article 61 de la loi du 10 août 1871 sont applicables aux dépenses mises à la charge de l'État.

2^o PROJET DE LOI

Sur la réforme des prisons de courte peine.

ARTICLE PREMIER. — Dans le délai de cinq années, à dater de la promulgation de la présente loi, il devra être fourni par chaque département, en un ou plusieurs établissements pénitentiaires, un nombre de cellules de détention suffisant pour soumettre au régime de l'emprisonnement individuel, conformément à la loi du 5 juin 1875, le quart au moins de la population *moyenne* des détenus de ce département, calculée dans l'ensemble des maisons d'arrêt, de justice et de correction, *d'après les chiffres de la période quinquennale expirant au 1^{er} janvier 1884.*

ART. 2. — Deux ou plusieurs départements pourront être admis à construire ou transformer, de commun accord et à frais communs, des établissements pénitentiaires pour satisfaire aux prescriptions de l'article précédent, en vue de la mise en pratique du régime de l'emprisonnement individuel.

Chaque département aura, dans ce cas, sa part à fournir de la valeur totale des dépenses de construction ou transformation de l'établissement à organiser, en proportion du nombre de cellules qui lui seront réservées. Il participera dans la même mesure aux droits et charges de la propriété de la prison cellulaire interdépartementale ainsi créée.

ART. 3. — Sans préjudice des dispositions qui précèdent, toute maison d'arrêt, de justice ou de correction dont l'état de défectuosité constatée aura été reconnu contraire aux conditions indispensables d'hygiène, de bon ordre et de sécurité, pourra être déclassée comme établissement pénitentiaire par décret du Président de la République, rendu sur avis conforme du Conseil supérieur des prisons.

Le déclassement aura pour effet de mettre le département intéressé en demeure de procéder à la désaffectation de l'immeuble et à l'établissement d'une prison nouvelle, en application de la loi du 5 juin 1875, alors même que ce département aurait déjà fourni, dans une ou plusieurs des autres prisons dites départementales ou interdépartementales, un nombre de cellules répondant au quart de la population moyenne des détenus, conformément aux articles premier et 2 ci-dessus.

Néanmoins, le nombre de cellules de détention contenues dans toute prison nouvelle remplaçant un établissement déclassé sera compté en déduction du chiffre total de celles que le département aurait à fournir, aux termes de l'article premier.

ART. 4. — Les dépenses devant résulter des travaux de construction ou transformation nécessaires pour l'application de la présente loi seront supportées par l'État dans la proportion du maximum des subventions qu'il peut accorder aux départements pour l'exécution de la loi de 1875, c'est-à-dire jusqu'à concurrence du quart, du tiers ou de la moitié, suivant les cas prévus à l'article 7 de ladite loi.

En outre, tout département qui établira des cellules en excédent du nombre prescrit à l'article premier ci-dessus pourra obtenir, pour les dépenses répondant à cet excédent, une subvention s'élevant jusqu'à la moitié.

En cas de création d'une prison cellulaire interdépartementale, la subvention de l'État sera déterminée séparément, ainsi qu'il vient d'être dit, à l'égard de chacun des départements intéressés.

ART. 5. — La part afférente à chaque département dans les dépenses ci-dessus visées aura le caractère de dépense obligatoire, conformément aux dispositions de la loi du 10 avril 1871.

En conséquence, à défaut par les assemblées départementales de prendre les délibérations et de voter les ressources nécessaires savoir : pour l'exécution de l'article 3, dans le délai d'un an à partir du déclassement de chaque prison, et pour l'exécution de l'article premier, dans le délai de deux ans à dater de la promulgation de la présente loi, — il pourra être pourvu d'office, par les soins du Gouvernement, aux opérations et travaux de construction ou transformation, ainsi qu'aux impositions destinées à couvrir la part de dépenses incombant à chaque département.

Faculté est laissée au Gouvernement, agissant d'office pour un département, de recourir au mode de création de prisons cellulaires à frais communs avec d'autres départements, soit qu'il y ait accord avec ceux-ci, soit qu'il y ait lieu de procéder également d'office à leur égard.

ART. 6. — Toutes dispositions antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

Fait à Paris, le vingt-huit janvier mil huit cent quatre-vingt-quatre.

Le Président de la République française,
Signé : JULES GRÉVY

Par le Président de la République :
Le Ministre de l'Intérieur,
Signé : WALDECK-ROUSSEAU

PROJET DE LA COMMISSION

Loi modifiant la loi du 5 juin 1875 sur la réforme des prisons départementales.

ARTICLE PREMIER. — Toute maison d'arrêt, de justice ou de correction dont l'état sera reconnu contraire aux conditions indispensables d'hygiène, de moralité, de bon ordre, de discipline ou de sécurité, pourra être déclassée comme établissement pénitentiaire par décret du Président de la République, rendu sur avis conforme du Conseil supérieur des prisons.

Le déclassement aura pour effet de mettre le département en demeure de procéder à la désaffectation de l'immeuble et à l'établissement d'une prison nouvelle dans les conditions de la loi du 5 juin 1875.

ART. 2. — Le département pourra s'exonérer partiellement des obligations mises à sa charge par ladite loi, en rétrocédant à prix débattu à l'État la propriété de ses maisons d'arrêt, de justice et de correction.

ART. 3. — En cas de dissentiment sur les conditions de la rétrocession, elles seront définitivement réglées par décret du Président de la République, rendu, le département entendu, dans la forme des règlements d'administration publique.

ART. 4. — La part afférente à chaque département dans les dépenses ci-dessus visées et les conditions de la rétrocession auront le caractère de dépenses obligatoires, conformément aux dispositions de la loi du 10 avril 1871.

En conséquence, à défaut par les assemblées départementales de prendre les délibérations et de voter les ressources nécessaires pour l'exécution des articles précédents dans le délai d'un an à partir du déclassement ou du règlement d'administration publique, il pourra être pourvu d'office, par les soins du Gouvernement, aux opérations et travaux de construction ou transformation, ainsi qu'aux impositions jugées nécessaires.

ART. 5. — Deux ou plusieurs départements pourront être admis

à construire ou transformer, de commun accord et à frais communs, des établissements pénitentiaires en vue de la mise en pratique du régime de l'emprisonnement individuel.

Chaque département aura, dans ce cas, sa part à fournir de la valeur totale des dépenses de construction ou transformation de l'établissement à organiser, en proportion du nombre de cellules qui lui seront réservées. Il participera dans la même mesure aux droits et charges de la prison cellulaire interdépartementale ainsi créée.

ART. 6. — Le nombre des cellules de détention à établir pour toute maison consacrée au système de l'emprisonnement individuel sera fixé d'après le chiffre moyen de la population pendant les cinq dernières années, déduction faite des détenus par voie administrative ou pour dettes, des individus transférés dans des maisons non cellulaires, des condamnés pour infractions spéciales et des condamnés à des peines d'emprisonnement ne dépassant pas le taux de la simple police.

ART. 7. — L'administration est autorisée à créer des chantiers pénitentiaires pour la construction ou la transformation des prisons.

ART. 8. — Sont abrogées toutes les dispositions de lois antérieures, en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

Le Rapporteur,
R. BÉRENGER.

LOI SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE EN BELGIQUE

§ 5. — *Aggravation en cas de récidive.*

A l'atténuation de la pénalité en cas de première infraction, il y a toutefois un corollaire indispensable, c'est l'aggravation de la répression à l'égard des individus déjà frappés. On doit signaler la tolérance exagérée de la justice envers les récidivistes et les malfaiteurs qui bravent la société par la réitération constante de leurs méfaits. Cette bienveillance n'est pas spéciale à notre pays; elle est partout signalée et critiquée. L'opinion est unanime sur ce point qui constitue le nœud de la lutte contre la criminalité. En présence de la statistique, nous révélant le développement de la criminalité et de la récidive, et nous montrant une situation aussi défavorable que celle de la fin du XVIII^e siècle, une plus longue inertie serait coupable. Les juristes italiens demandent énergiquement une réforme; l'Angleterre a déjà cherché à porter remède au mal; en France, M. le sénateur Bérenger a déposé, en 1884, un projet de loi sur l'aggravation progressive des peines en cas de récidive. Nous devons à notre tour entrer dans cette voie. Notre code est radicalement insuffisant et sa rédaction désarme la justice vis-à-vis de la légion des habitués de la petite criminalité, qui finiront par considérer nos prisons comme des hôtels où l'on fait des séjours temporaires. Il importe désormais que la prison reprenne son véritable rôle, que le tribunal soit tenu d'apprécier non pas seulement l'importance d'un délit, mais le degré de danger que présente le délinquant en mesurant ce danger à la fréquence du délit.

La récidive, telle qu'elle résulte du texte du code belge, ne correspond nullement à ce but. Notre loi ne prévoit pas la source la plus générale et la plus sérieuse de la récidive: l'habitude des petits délits. Le vagabond, qui tire ses moyens d'existence de la perpétration continue de petits larcins, est plus redoutable que le malheureux qui, poussé par la misère, a, une fois en sa vie, brisé