

prises et les réformes introduites déjà dans l'application de la peine des travaux forcés, réformes qui vont être complétées par les règlements actuellement soumis au Conseil d'État, paraissent de nature à assurer d'une manière suffisante la répression des attentats contre les personnes et les propriétés et l'on peut espérer que l'application de la loi du 25 décembre 1880, qui a puni d'une manière spéciale les crimes commis dans l'intérieur des prisons par des individus cherchant à échapper ainsi au régime des maisons centrales, deviendra de jour en jour plus rare.

En résumé, et nous pensons qu'il est nécessaire d'insister sur ce point, la Nouvelle-Calédonie n'est plus désormais ouverte qu'à quelques hommes devenus criminels dans une heure de folie ou de passion et qui, rappelés à la triste réalité par la peine qui les a frappés, manifestent des sentiments de repentir, dont on devait tout naturellement tenir compte dans l'exécution de la peine.

La Guyane, au contraire, est réservée à la masse de ces malfaiteurs incorrigibles et dangereux, toujours en lutte contre la société, vis-à-vis desquels la pitié serait de la faiblesse, et qui doivent expier dans toute sa rigueur le juste châtement de leurs crimes.

Vu :
Le Président,
Paul DISLÈRE.

Le Rapporteur,
L. DE LAVERGNE.

RAPPORT

AU NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET

POUR L'ANNÉE 1892.

(Services pénitentiaires métropolitains.)

Messieurs,

Les réductions opérées par votre Commission, ajoutées à celles dont le Gouvernement avait lui-même pris l'initiative, présentent, par rapport au budget de 1891 une différence totale en moins de 155.525 fr.

Ce chiffre peut paraître minime. Mais il faut tenir compte des économies considérables qui ont été réalisées depuis sept ou huit ans, et qui ont réduit le budget de l'Administration pénitentiaire de plus de 5.000.000 fr.

CHAPITRE 59

Personnel du service pénitentiaire (département de la Seine excepté).

Crédit demandé	4.853.520 fr.
Crédit proposé par la Commission.....	4.814.195
Différence en moins.....	39.425 fr.

§ 1^{er}. — *Personnel des maisons centrales.* — Nous vous proposons, d'accord avec l'Administration, une réduction de 17.900 francs résultant des suppressions d'emploi de 2 contrôleurs à 3.000 francs

(sur 19), 2 instituteurs à 1.950 francs (1), 20 surveillantes religieuses à 400 (sur 98).

D'autre part, votre Commission est dans l'obligation de vous proposer d'inscrire une nouvelle somme de 6.000 francs au paragraphe du personnel des maisons centrales. Cette somme représente le traitement de deux économes dont la création est devenue indispensable par suite de la substitution de la régie à l'entreprise dans les maisons centrales de Loos (2) et Montpellier.

Depuis la diminution considérable de la population pénitentiaire, la contenance des maisons centrales et des pénitenciers agricoles n'est plus en rapport avec l'effectif. Les établissements pouvaient recevoir, en 1890, plus de 19.000 individus des deux sexes, alors que l'effectif moyen de la même année n'était que de 14.500 détenus.

En 1890, l'Administration a supprimé la maison centrale de Cadillac (*Supr.* p. 1031), qui pouvait contenir 400 femmes. Mais les maisons centrales d'hommes sont encore trop nombreuses, et, si la population se maintient au chiffre indiqué plus haut, et, à plus forte raison, si elle s'abaisse comme il y a lieu de l'espérer, la suppression de deux, au moins, de ces établissements s'imposera à bref délai. Il y aurait de ce chef de notables économies à réaliser : le personnel d'une maison centrale coûte, en effet, environ 100.000 francs par an ; en y ajoutant les dépenses accessoires, telles que l'entretien des bâtiments et du mobilier, et les indemnités diverses, on obtient une somme bien supérieure.

La suppression d'une maison centrale s'impose dès à présent et la Commission du budget estime qu'au cours de l'année prochaine l'Administration devra préparer cette mesure, en désignant elle-même l'établissement à désaffecter dans la région où les vides existant dans les maisons centrales voisines permettront le placement facile des détenus qui devront être transférés. Nous comptons que le chapitre 59 se trouvera allégé par des économies importantes lors de la présentation de la loi de finances pour 1893.

Nous avons remarqué que les agents du personnel de garde

(1) Un seul des 14 maisons centrales d'hommes (Clairvaux) conserverait ses deux instituteurs.

Il est à noter que, dans tous les établissements pénitentiaires d'important effectif, les instituteurs ont pour auxiliaires dans la tâche qu'ils ont à remplir les employés ou agents de l'Administration, qui reçoivent d'ailleurs pour ce surcroît d'occupations une indemnité spéciale.

(2) *Supr.* p. 158 et 296.

sont très inégalement répartis dans les maisons centrales d'hommes.

A Beaulieu, à Clairvaux et à Fontevault la proportion est, en 1881, d'un gardien pour 17 détenus ; dans d'autres établissements, elle est d'un gardien pour 9, 10 ou 11 détenus : ce sont les prisons d'Albertville, Embrun, Eysses, Lambèse et Landerneau. Nous pensons que le personnel y est trop nombreux, eu égard au chiffre de la population, que le service pourrait y être assuré dans des conditions moins onéreuses pour le Trésor, et nous exprimons le vœu que le rapport du nombre des gardiens à celui des détenus soit, autant que possible, ramené à un chiffre uniforme, en tenant compte, toutefois, des nécessités locales.

§ 2. — *Personnel des pénitenciers agricoles de la Corse.* — Nous proposons de réduire le crédit demandé d'une somme de 600 francs, qui représente l'indemnité d'un des deux architectes. L'Administration ne fait pas obstacle à cette suppression, le service des deux pénitenciers pouvant être assuré par un seul titulaire.

§ 3. — *Personnel du dépôt de forçats.* — Pas d'observations.

§ 4. — *Personnel des maisons d'arrêt, de justice et de correction (la Seine non comprise).* — Nous vous proposons, de concert avec l'Administration pénitentiaire, de supprimer, d'une part, le traitement de 7 instituteurs externes, à 300 francs l'un, plus l'indemnité payée à des instituteurs libres, qui s'élève à la somme de 1.275 francs ; d'autre part, les traitements de 44 surveillantes religieuses, formant un ensemble de 17.600 francs, soit un total de 20.975 francs.

Dans nombre de prisons, les instituteurs ont un rôle presque nul, à cause du peu de durée de la détention ; ils peuvent, au surplus, être remplacés par les gardiens-chefs ou les commis-greffiers.

Quant aux surveillantes religieuses, un nouveau pas vient d'être fait dans la voie de la laïcisation, par suite de la nomination de surveillantes laïques dans certains établissements de courtes peines.

La dépense afférente au traitement du personnel des maisons départementales est certainement l'une des plus discutables qui soient inscrites au budget. On ne compte pas moins de 374 gardiens-chefs, un par prison : autant de médecins, de ministres du

culte, de surveillantes, et un plus grand nombre de gardiens ordinaires ; or, dans beaucoup de prisons, d'un bout de l'année à l'autre, l'effectif n'est que de 1, 2 ou 3 détenus. Il n'appartient ni à l'Administration ni à la Commission du budget de faire fermer les prisons inutiles, cette réforme étant intimement liée à celle des tribunaux et ne pouvant être faite par voie budgétaire. Mais nous ne saurions manquer d'appeler une fois de plus sur cette question l'attention du Gouvernement qui devrait, conformément au vœu exprimé par la Chambre, prendre l'initiative d'une réforme de l'organisation judiciaire devenue nécessaire, dans un intérêt d'économie et de bonne administration. Les Ministères de la justice et de l'intérieur pourraient, en attendant, examiner d'un commun accord s'il ne serait pas possible, même avec la législation existante, de supprimer quelques prisons, à effectif presque nul, sans nuire à l'instruction des délits et sans occasionner, d'autre part, des dépenses trop considérables pour le transfèrement des détenus.

§ 5. — *Personnel des établissements publics de jeunes détenus.* — *Pas de changement.* — Quelques établissements ont un personnel de gardiens trop élevé eu égard à la population. Nous n'avons pas cru devoir diminuer le crédit demandé par l'Administration ; mais nous pensons que, dans l'intérêt de l'éducation des jeunes gens, qui forme la plus belle partie de sa mission, il serait bon que les agents fussent choisis avec un soin particulier. A ce propos la nomination dans les emplois supérieurs de personnes complètement étrangères aux services pénitentiaires nous semble très regrettable, à plus d'un point de vue. Elle décourage les bons fonctionnaires, condamnés à attendre indéfiniment un avancement qui leur revient de droit ; elle est la source d'un mécontentement général, qui rend les rapports difficiles entre supérieurs et subordonnés et nuit à l'esprit de discipline.

Cette observation s'applique surtout au personnel des établissements de jeunes détenus, dont la direction a été confiée parfois d'emblée à des officiers retraités, cumulant ainsi avec leur pension de retraite un traitement de 4.500 à 6.000 francs. Nous croyons que l'Administration a pris des mesures pour faire cesser ces errements, nous l'en félicitons vivement et nous espérons qu'à l'avenir elle réservera les hauts emplois, sauf exception justifiée par des compétences spéciales, aux seuls agents du service pénitentiaire.

En ce qui concerne les gardiens, on pourrait peut-être modifier la répartition du crédit, en diminuant le nombre des agents et en rétribuant mieux ceux qui rendraient le plus de services et se montreraient réellement à la hauteur de leur tâche.

On a changé récemment le nom des maisons où sont enfermés les jeunes gens : des maisons d'éducation *correctionnelle* on a fait des maisons d'éducation *pénitentiaire*. La nuance est légère, trop imperceptible, à notre gré. On a songé aussi à donner aux gardiens un costume spécial qui les différencie de leurs collègues des prisons proprement dites. L'idée était excellente, comme toutes les mesures ayant pour but de montrer aux enfants qu'ils ne sont pas des condamnés marqués pour la vie du sceau de la prison, et que les personnes chargées de veiller sur eux ne sont animées que des sentiments de bienveillance que doivent avoir les éducateurs. Mais il y aurait mieux, à notre avis, qu'un simple changement de costume. Il faudrait transformer effectivement la fonction du gardien, et faire du surveillant non un géôlier, mais en quelque sorte le conseiller, le maître d'étude des jeunes gens. Chaque gardien devrait être doublé d'un contremaître ou d'un instituteur : en le voyant prendre part à ses travaux, les diriger, l'enfant travaillerait avec plus de courage et lui témoignerait plus de confiance ; en constatant qu'on songe moins à le punir qu'à l'instruire, il se considérerait non plus comme un être déchu, destiné à être mis au ban de la société, mais comme un malheureux dont on veut faire un honnête homme.

Enseignement. — Au point de vue de l'instruction proprement dite, le personnel des maisons de jeunes détenus est à peine suffisant. On pourrait remédier à cette situation regrettable sans augmenter le crédit : il suffirait de choisir tous les agents du personnel administratif parmi les instituteurs. L'état-major de ces maisons, le travail des bureaux lui laissant de larges loisirs, consacrerait une partie de son temps à l'éducation. Il est à remarquer d'ailleurs, que, par une étrange anomalie, dans les mêmes établissements, où l'éducateur proprement dit devrait être la cheville ouvrière de tout le système de réforme, les instituteurs sont moins payés que les employés d'administration, moins payés que les régisseurs de culture et les contremaîtres. Nous appelons l'attention de M. le Ministre de l'intérieur sur ce point.

L'État ne doit pas seulement l'instruction aux enfants dont il a la garde, il doit aussi leur donner un métier, une profession

qui leur permette de gagner leur vie quand vient le moment de la libération. De louables efforts ont été faits pendant ces dernières années : on a retiré le plus grand nombre possible d'enfants des établissements privés, où souvent ils n'étaient qu'une matière à exploiter pour ceux qui les faisaient travailler ; on a fermé plusieurs établissements religieux qui offraient peu d'avantages et donnaient lieu à de graves reproches. Nous ne pouvons qu'encourager l'Administration à compléter cette œuvre de transformation.

Mais l'agglomération d'un trop grand nombre d'enfants dans quelques colonies entraîne des inconvénients d'un autre ordre : les enfants sont poussés d'une manière uniforme vers les professions agricoles ou celles qui se rattachent à l'agriculture, quoique la plupart viennent des centres urbains. Il en résulte que tout ce qu'on leur apprend devient inutile le jour où ils rentrent dans la société ; ils font des déclassés, des vagabonds qui tôt ou tard comparaissent en police correctionnelle ou en cour d'assises. De plus, il est évident que des groupes de trois cents ou quatre cents enfants sont plus difficiles à surveiller que des groupes plus restreints, et que les mauvais exemples, les funestes habitudes s'y propagent avec une rapidité contre laquelle l'Administration est souvent impuissante.

Comme pour les adultes, dont nous nous occuperons plus loin, la séparation par catégorie est désirable, dans l'intérêt de la moralisation. Les colonies de jeunes détenus se prêteraient d'ailleurs à cette division, au prix de quelques aménagements nouveaux.

Placements individuels. — Les maisons d'éducation pénitentiaire comprennent deux catégories d'enfants essentiellement distinctes : ceux qui ont été acquittés en vertu de l'article 66 du Code pénal comme ayant agi sans discernement, et ceux qui ont été condamnés comme ayant agi avec discernement, par application de l'article 67.

Parmi les premiers ne serait-il pas possible de faire un choix et de confier à l'Assistance publique les plus jeunes, les plus irresponsables, ceux qui ont commis les fautes les plus légères ? Sous cette tutelle, du moins, ils seraient moins frappés de discrédit, échapperaient à la contagion et recevraient un traitement plus paternel que celui qui leur est réservé dans leur promiscuité avec des enfants corrompus pour lesquels on est obligé d'employer des

moyens rigoureux (1). La question vaut la peine d'être étudiée, notamment au point de vue de la modification de l'article 66 et de la réforme de la loi du 5 août 1850 qui ne répondent plus à l'état actuel des idées pénitentiaires et philanthropiques.

Dans quelques pays étrangers, les enfants les plus intéressants sont placés dans des familles de cultivateurs ou d'artisans. Dans le grand-duché de Bade, on a remarqué qu'un grand nombre de ces enfants s'amendaient, s'attachaient à leur père d'adoption. Les résultats sont d'autant meilleurs que les enfants sont placés plus jeunes. C'est la preuve évidente que l'amendement est possible, que le vice n'est pas inné, et que, s'il trouve un terrain favorable chez certaines natures et s'y développe rapidement, chez d'autres il peut être corrigé par une éducation intelligente, à condition qu'on s'y prenne à temps (*Bulletin*, 1888, p. 200).

Le système du placement individuel est aussi pratiqué avec succès par l'Angleterre, qui envoie un certain nombre de ses jeunes détenus au Canada, où ils sont souvent adoptés par la nouvelle famille qui les élève, et dans les différents États de l'Allemagne et de la Suisse, où la science pénitentiaire a fait de grands progrès durant ces dernières années.

La dépense est inférieure à celle du régime en commun. Voici, pour l'Allemagne, quelques chiffres caractéristiques présentés au Congrès international de Saint-Petersbourg :

	Placement à domicile.	Régime en commun.
Grand-duché de Bade	149 marcs.	221 marcs.
Dusseldorf.....	100 —	200 —
Berlin.....	200 —	400 —

L'expérience paraît donc concluante et se recommande à notre Administration pénitentiaire. Elle pourrait peut-être avec profit s'adresser aux instituteurs et institutrices, qui moyennant un prix de journée à déterminer, se chargeraient de l'éducation d'un ou deux pupilles de l'État, ainsi que nous en avons exprimé nous-même la pensée au récent Congrès international d'Anvers.

(1) Cette mesure nous paraît des plus dangereuses et pour les familles chez lesquelles ces mauvais sujets seraient placés et apporteraient les plus pernicieux exemples, et pour les enfants eux-mêmes, qui ont besoin d'une discipline sévère (*Conf. supr.* p. 978) [N. de la Réd.].

Congréganistes. — Enfin, il nous paraît nécessaire de renouveler les observations que nous avons déjà présentées à la Chambre et qui ont été consacrées par son vote favorable en ce qui concerne un principe dont l'application aux établissements d'éducation correctionnelle est une conséquence logique de la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire.....

D'après les dernières statistiques, sur 4.000 garçons envoyés dans les colonies publiques ou privées pénitentiaires, près d'un millier sont encore placés entre les mains d'instituteurs congréganistes.

Pour les filles, la situation est moins satisfaisante encore. Sur le chiffre total de neuf établissements d'éducation correctionnelle, deux seulement sont laïques, sept sont congréganistes, et d'après les feuilles de présence que nous avons sous les yeux, sur 1.000 jeunes détenues, 500 sont placées dans les établissements des religieuses du Bon-Pasteur ou dans d'autres refuges conventuels.

§ 6. — *Personnel du service de transport des détenus.* — Depuis plusieurs années, la Commission du budget demande avec insistance la suppression du poste inutile de contrôleur-inspecteur, dont les attributions font double emploi avec celles du 5^e bureau de l'Administration pénitentiaire, et celles du gardien-comptable placé sous sa direction.

§§ 7 et 8. — *Personnel des maisons centrales de force et de correction et maisons d'arrêt, de justice et de correction d'Algérie.*

Diminutions proposées :

1° Diminution du supplément de traitement colonial (quart colonial) dans les maisons centrales.	3.000 fr.
2° <i>Idem</i> dans les maisons départementales	1.000 »
3° Suppression de l'emploi d'un commis aux écritures	1.950 »
Total.	5.950 fr.

C'est l'application de l'article 51 de la loi du 26 décembre 1890 portant fixation du budget général de l'exercice 1891.

§ 9. — *Dépenses communes à la France et à l'Algérie.* — Pas de changement.

CHAPITRE 60

Personnel des maisons d'arrêt, de justice et de correction du département de la Seine.

Crédit demandé.	658.722 fr.
Crédit proposé par la Commission	641.622 »
Différence en moins	17.100 »

Nous vous proposons, d'accord avec l'Administration pénitentiaire, une réduction de 17.100 francs (sur 658.722 demandés) résultant de la suppression d'un contrôleur, d'un garde-magasin général, de deux commis-greffiers, de deux gardiens de magasin, deux gardiens convoyeurs et de la diminution des indemnités allouées aux agents faisant fonctions d'instituteurs.

L'emploi de contrôleur qui peut être supprimé sans nuire au bon fonctionnement des services est celui de la Grande-Roquette.

Les fournitures de literie, du menu mobilier, etc., pour toutes les prisons de la Seine étaient jusqu'à ces derniers temps effectuées directement par l'État et centralisées dans des locaux servant de magasins placés sous la surveillance d'un garde-magasin général. Ces divers objets devant être désormais fournis par un entrepreneur, d'après un récent marché d'adjudication publique, l'emploi de garde-magasin général peut être supprimé.

Cette modification dans la gestion économique des prisons de la Seine permet également de retrancher au personnel deux gardiens de magasin et deux gardiens convoyeurs; il est enfin possible de réduire de 14 à 12 le nombre des commis-greffiers des prisons de la Seine.

Un décret du 28 juin 1887 (*Bulletin*, 1887, p. 866) a soumis les prisons de la Seine aux « mêmes conditions d'administration et de contrôle que les autres prisons départementales ». En d'autres termes et selon l'expression consacrée, le décret prescrivait l'assimilation des premières aux dernières.

Cette assimilation est restée, jusqu'à présent, à l'état de lettre morte. Elle a bien eu lieu dans certains détails secondaires; mais quant à l'organisme même des prisons de la Seine, s'il a été détruit, il n'a pas été remplacé par un organisme nouveau.

Antérieurement au décret du 28 juin 1887, les prisons de la Seine étaient administrées et contrôlées, entièrement et exclusi-

vement, par le préfet de police, qui concentrait dans ses mains l'autorité préfectorale, les attributions de l'inspection générale et celles de la direction de la circonscription.

Pour appliquer, dans son esprit et dans sa lettre, le décret de 1887, il eût fallu que les pouvoirs du préfet de police fussent effectivement renfermés dans les limites, d'ailleurs très étendues, de ceux qui appartiennent à tous les préfets, en vertu de la loi et des règlements, et qu'une direction de la première circonscription pénitentiaire fût organisée.

On n'a fait ni l'un ni l'autre. On peut objecter que les termes du décret de rattachement impliquaient que l'action du préfet de police sur les prisons de la Seine continuerait à être la même que celle qu'exercent les préfets des départements sur les prisons de leur ressort. En fait, les instructions qui accompagnaient le nouveau décret désarmaient complètement le préfet de police. On lui retirait, au surplus, son agent essentiel, le contrôleur des prisons de la Seine, par qui il exerçait la haute surveillance et le contrôle.

Non seulement l'administration des prisons de la Seine échappait au préfet de police, ce qui était la conséquence obligée de l'assimilation, mais encore il se trouvait privé des moyens d'exercer sur ces prisons les pouvoirs des préfets ordinaires.

Le contrôle des prisons de la Seine échappait, en outre, à l'Administration.

On avait bien nommé un directeur de la 1^{re} circonscription, mais on ne lui avait conféré aucune attribution : ce qui entraîna la suppression de cet emploi le 31 décembre dernier.

Il y aurait lieu pour l'Administration d'examiner si ce poste ne devrait pas être rétabli, sans qu'il en résultât, d'ailleurs, aucune augmentation de dépense.

Chaque direction de prison possède une sorte d'autonomie et le système complet des écritures d'une circonscription. Cette organisation, qui offre peut-être quelques avantages, est extrêmement dispendieuse, et la population des prisons de la Seine ne justifie pas le luxe d'administrateurs dont elles sont pourvues.

La suppression de quelques-uns des directeurs des prisons de la Seine serait peut-être la meilleure mesure à laquelle on pourrait s'arrêter. Elle entraînerait une économie notable, qui s'augmenterait encore de la simplification des écritures, désormais centralisées entre les mains du directeur de la circonscription. En un mot, il faudrait appliquer au département de la Seine le régime qui fonctionne avantageusement dans les autres départements, et

ce serait d'autant plus facile que les établissements se trouvent très rapprochés les uns des autres. En tout cas, dans les prisons où le directeur sera maintenu, le poste de contrôleur pourra être supprimé.

Il convient de relever, à ce propos, l'abus qui est fait des indemnités de déplacement. Une somme de 2.400 francs est inscrite au chapitre 60, pour être distribuée aux directeurs des prisons de la Seine, qui ont à se rendre soit au Ministère de l'intérieur, soit au Palais de justice.

Cette dépense paraît insuffisamment justifiée.

L'Administration a également le devoir de se préoccuper de l'abaissement de la population des prisons de la Seine. Plusieurs d'entre elles ont un effectif notablement inférieur à leur contenance. La moitié des locaux de la Conciergerie et du dépôt des condamnés sont inoccupés. On pourrait donc fermer un ou plusieurs établissements, sans gêner en rien les exigences, soit de la prévention, soit de la répression.

On a parlé bien souvent de la suppression de la prison de Sainte-Pélagie, située au centre de Paris, où elle est comme un foyer permanent d'épidémies. Rien ne s'oppose à ce qu'on prenne immédiatement cette mesure, qui est vivement désirée par la ville de Paris et serait une nouvelle source d'économie. L'effectif n'y est que de 300 ou 350 détenus, qui seraient répartis dans les autres prisons, selon leur catégorie, sans dépenses supplémentaires pour ces dernières (*supr.* 315).

CHAPITRE 61

Entretien des détenus.

Le crédit inscrit au chapitre 61 (10 millions) n'est qu'une prévision de dépense, car la dépense définitive, qui est plus ou moins élevée suivant que l'effectif a été plus ou moins considérable, ne peut être connue qu'en fin d'exercice.

La population totale des établissements pénitentiaires n'a cessé de diminuer durant les dix dernières années. Aux différentes causes qui ont pu produire cette diminution, est venue s'en ajouter une nouvelle, non la moins importante. C'est la loi récemment votée par le Parlement, qui autorise les tribunaux à suspendre l'exécution des premières peines dans certains cas déterminés.

Libération conditionnelle. — Le dernier rapport du comité consultatif montre que sur 1.976 demandes présentées en 1890, 1.386 ont été l'objet d'un avis favorable, soit une proportion de 70 p. 100. Dans la période précédente, on comptait 4.078 demandes et 2.838 admissions, soit une proportion de 69 p. 100. Mais du 1^{er} janvier au 1^{er} octobre 1891, la proportion s'abaisse à 61 p. 100.

..... Les instructions de M. le Ministre de la justice (*Bulletin*, 1888, p. 871) sont excellentes à tous les points de vue. Nous espérons que les tribunaux et les parquets voudront bien s'en inspirer.

Nous demanderons aussi à l'Administration pénitentiaire d'entrer plus largement, si c'est possible, dans les vues du Parlement, moins pour obtenir des économies que pour employer le meilleur moyen d'amendement qu'elle ait à sa disposition. Pour apprécier l'utilité de cette loi, il suffit de mettre en regard du nombre des libérations pendant une année celui des révocations. Alors qu'on libérait 1.386 détenus en 1890, 22 libérés seulement étaient repris pour de nouveaux crimes ou délits. Aucun argument ne saurait être plus décisif, et les résultats obtenus pendant les années précédentes n'étaient pas de nature à faire prévoir le ralentissement observé en 1891.

Deux autres causes contribuent à maintenir l'effectif des prisons à un chiffre trop élevé. Un certain nombre de condamnés reléguables sont conservés dans les établissements de la métropole après l'expiration de leur peine, généralement pour raison de santé (*supr.*, p. 940) : c'est une situation irrégulière qu'il est urgent de faire cesser. En second lieu, la détention préventive est quelquefois de trois, quatre et cinq mois ; nous appelons l'attention de M. le Ministre de la justice sur ce fait qui constitue un intolérable abus (*Bulletin*, 1887, p. 778 et *supr.* p. 291 et p. 954).

Journées de détention. — Nous ne vous proposons pas de réduire le crédit demandé par le Gouvernement, M. le Directeur de l'Administration pénitentiaire nous ayant déclaré que le même chiffre de 10 millions voté pour l'année 1891 était devenu insuffisant et donnait lieu à une demande de crédit supplémentaire. Mais nous sommes en droit d'espérer que chacun fera ses efforts pour tenir compte des intentions du Parlement, et qu'un supplément de crédit sera inutile à la fin de 1892.

Le chapitre 61 se compose de dépenses de diverse nature. M. Saint-Romme, rapporteur du budget pénitentiaire pour l'an-

née 1891, demandait qu'il fût rédigé avec plus de clarté. On ne paraît pas avoir tenu compte de son observation.

Il est, en effet, assez difficile d'apprécier un chiffre de dépenses dans lequel se trouvent confondus le prix de journées, l'achat de matières premières, le prix de la main-d'œuvre, etc.

Pour l'entretien des maisons centrales à l'entreprise, l'Administration compte 2.414.515 journées à 0 fr. 33. C'est une moyenne formée du prix de journée des hommes, 0 fr. 41 et du prix de journée des femmes, 0 fr. 02. Mais, comme chaque maison centrale a un entrepreneur spécial, recevant un prix de journée spécial, les chiffres de 0 fr. 41 et 0 fr. 02 représentent eux-mêmes des moyennes. De sorte que le prix de journée supposé pour l'année 1892 n'est que la moyenne de deux moyennes, une approximation aussi éloignée que possible de la réalité.

Pourquoi lorsqu'il s'agit d'établir les prévisions, n'aurait-on pas recours au procédé suivi par la Commission du budget et le Parlement dans l'établissement du budget général, c'est-à-dire ne prendrait-on pas pour base la dernière année entièrement connue ? L'Administration connaissait, par exemple, au moment du dépôt du projet de budget, le chiffre total des journées de détention de 1890, dans chaque catégorie d'établissements, et la dépense correspondante. En prenant cette dépense comme prévision, on se serait rapproché autant que possible de la dépense probable pour 1892, en tenant compte, bien entendu, des différentes causes de changement ; des tableaux annexés au budget présenteraient la justification du crédit demandé, au lieu que les moyennes sont tout ce qu'il y a de plus incertain et défient toute espèce de contrôle.

Régie. — On sépare seulement les dépenses du service de régie des dépenses des établissements à l'entreprise (1) ; mais d'une manière complètement insuffisante pour permettre une comparaison entre les deux systèmes.....

Nous n'avons pas l'intention d'ouvrir une nouvelle discussion sur cette question de la régie et de l'entreprise, qui a été traitée très longuement dans les précédents rapports (1890, p. 356 et *supr.* p. 292). Théoriquement, d'ailleurs, nous admettons la supériorité du système de la régie, et nous ne songeons nullement à mettre

(1) En dehors des maisons centrales, des pénitenciers de la Corse et des maisons d'éducation pénitentiaire, les prisons des Deux-Sèvres, de la Vienne et Saint-Lazare sont soumis à la régie.

en doute que l'État ne soit apte à fabriquer dans d'aussi bonnes conditions que les particuliers et à profiter des bénéfices qui peuvent résulter de la fabrication, indépendamment de toute idée de concurrence à l'industrie libre.

Il a, toutefois, deux causes évidentes d'infériorité.

En premier lieu, ses représentants, n'étant pas intéressés pécuniairement aux succès des travaux qu'ils dirigent, ont une tendance à les négliger peu à peu, aussi bien qu'à exagérer les frais généraux ; on ne peut empêcher en somme l'intérêt d'être le plus puissant des mobiles humains, et souvent le désir de bien faire ne suffirait pas à attacher le fonctionnaire à son œuvre. En second lieu, l'État ne peut être un négociant proprement dit : il lui est interdit d'exposer ses capitaux ; il n'a pas le droit de conclure des marchés à terme, en escomptant le prix des matières qui devront entrer dans la fabrication ou de fabriquer des quantités considérables de marchandises en attendant le moment de les écouler, ce que font journellement les entrepreneurs. C'est par ce moyen qu'ils réalisent quelquefois de très gros bénéfices, que parfois aussi ils se ruinent. Mais l'État n'a pas le droit de tenter des spéculations ; il ne peut faire que des opérations sûres, et il en est réduit à travailler pour lui-même.

Le travail en régie, réduit aux commandes publiques, n'en présenterait pas moins de grands avantages et permettrait de réaliser de sérieuses économies. Mais, nous rencontrons là encore deux inconvénients. D'abord, certaines administrations se refusent absolument à confier à l'État la fabrication des effets qu'elles consomment, quoique la différence du prix de revient atteigne dans certains cas 30 à 40 p. 100. Nous sommes obligés de renouveler la constatation faite dans le rapport de 1891, à savoir que le mauvais vouloir des bureaux du Ministère de la guerre (*Bulletin*, 1890, p. 366) décourage toutes les tentatives de l'Administration pénitentiaire, et qu'il est ainsi dépensé en bénéfices accordés aux adjudicataires une somme importante dont il serait facile de faire un meilleur emploi.

Il en résulte que la fabrication des établissements en régie est extrêmement restreinte et ne couvre pas, à beaucoup près, la différence du prix de journée, laquelle est, d'après le projet du Gouvernement, de 0 fr. 20 à 0 fr. 27 par individu et par jour : soit pour 1892, une somme de 440.000 francs en chiffres ronds, à laquelle il faut ajouter une somme de 250 à 300.000 francs pour la part revenant aux détenus sur le produit de leur main-d'œuvre ;

au total, 700.000 francs environ. Il faut que l'État récupère 700.000 francs par an au moyen des bénéfices que lui procure le travail en régie.

Nous ne croyons pas qu'il obtienne ce résultat, et la raison en est bien claire. La plupart des services qui font fabriquer dans les ateliers des maisons centrales, soit des vêtements, soit des imprimés, diminuent leurs dépenses de vêtements ou d'imprimés, mais ne diminuent pas leurs crédits correspondants....

..... On pourrait aisément remédier à ces inconvénients. L'Administration pénitentiaire devrait chaque année, pour l'année suivante, arrêter, de concert avec les autres administrations, un plan de travaux pour chaque nature d'objets fabriqués dans les établissements en régie. La valeur de la fourniture effectuée étant connue d'avance serait déduite sur le budget de chaque service du crédit correspondant. On mettrait obstacle, de cette manière, aux dépenses improductives et non autorisées par le Parlement. D'autre part, on faciliterait la tâche de l'Administration, qui parfois est exposée à laisser inoccupés, faute de commandes, les ouvriers des ateliers en régie : elle y mettrait alors le nombre d'hommes strictement nécessaire à la fabrication des quantités d'objets dont elle aura la fourniture. On éviterait une perte de temps et d'argent.

A cette condition seulement, le système de la régie donnera les avantages qu'on doit en attendre ; ceux qui ont été obtenus jusqu'à ce jour sont très incertains, si, au lieu de limiter notre observation au budget des services pénitentiaires, nous examinons le budget de l'État.

Concurrence à l'industrie libre. — Quelques personnes ont préconisé la régie comme le moyen de faire cesser ou d'atténuer la concurrence que le travail des prisons fait à l'industrie libre. Lorsque les détenus, disent-ils, travailleront pour l'État, les ouvriers ne seront plus fondés à se plaindre. Cette idée, qui a été soutenue sérieusement, nous paraît contestable. La concurrence ne dépend pas du caractère de la personne qui commande le travail, mais de l'importance de la fabrication et du nombre d'ouvriers employés. Si l'État confiait à la maison centrale de Melun la fourniture de dix mille paires de souliers pour la troupe, il rendrait disponible dans les ateliers des entrepreneurs la main-d'œuvre nécessaire à la confection de ces dix mille paires ; mais, de son côté, la maison centrale augmenterait son atelier de cor-

donniers en empruntant des ouvriers aux ateliers voisins, dont la fabrication devrait forcément se ralentir au profit des industries libres similaires. Quelle que soit l'hypothèse qu'on imagine, il n'y a jamais qu'un déplacement de travail. Il importe seulement que ces déplacements ne soient ni trop brusques, ni trop accentués, de peur qu'ils n'aient une répercussion trop profonde dans les centres industriels où ils se produisent. C'est un point sur lequel l'Administration a le devoir de veiller avec sollicitude, son premier devoir étant de ne pas aggraver la condition déjà trop dure des ouvriers libres par la concurrence de la main-d'œuvre pénitentiaire.

Certaines personnes demandent qu'on emploie les détenus à l'extérieur, à des travaux publics, constructions de routes, chemins de fer, etc., (*Bulletin*, 1890, p. 363). Ce serait encore un déplacement qui n'influerait que très faiblement sur la concurrence, car l'Administration pénitentiaire choisirait de préférence pour ce genre de travaux les détenus qui sont les moins aptes aux ouvrages industriels et qui sont occupés dans les prisons à des travaux dépréciés et peu rémunérateurs. Nous ne nions pas qu'il n'y ait beaucoup à faire dans ce sens, surtout en Algérie, pour les défrichements. Cette question est examinée plus loin, au chapitre des exploitations agricoles; mais il ne faut pas songer à employer à des travaux agricoles, la presque totalité des détenus.

Le travail des prisonniers doit, en tout cas, être organisé d'accord avec les municipalités, les chambres syndicales ouvrières et les chambres de commerce, de façon nous le répétons, à ne pas nuire au travail extérieur; mais il est d'autant plus nécessaire de le réglementer avec soin que personne ne pourrait demander raisonnablement à l'Administration de laisser les détenus dans l'oisiveté: le travail, en effet, est indispensable pour le maintien de la discipline, qu'il serait très difficile d'assurer dans une population inoccupée; il diminue les dépenses publiques, soit que l'entretien des détenus soit confié à des entrepreneurs en échange de la main-d'œuvre, soit que l'État emploie lui-même cette main-d'œuvre à son usage; enfin, il est un moyen d'amendement, d'autant plus efficace que les détenus sont devenus plus aptes à exercer un métier et à gagner leur vie après l'exécution de leur peine. Cette dernière préoccupation doit, à notre avis, dominer toutes les autres.

Aussi faut-il tenir le plus grand compte des aptitudes des détenus et des situations très diverses dans lesquelles ils se trouve-

ront placés dans la vie libre. Aussi faut-il se défier de tout système qui aurait pour effet de rendre trop uniforme le traitement qui leur est appliqué. La population pénitentiaire comprend à peu près par moitié des individus venant de la ville et de la campagne; mais, parmi ceux d'origine rurale, beaucoup ne retourneront pas dans leur village, où ils craindraient d'être trop connus, et iront grossir le nombre des malheureux des grandes villes. A plus forte raison, ceux qui sortent des villes n'iront pas se fixer à la campagne. Pour les premiers, il faudrait donner plus d'extension aux travaux agricoles, afin qu'ils conservent le goût de leur première profession et cherchent à la reprendre à l'époque de leur libération: tous les autres doivent être employés à des travaux industriels, les seuls dans lesquels ils aient quelque chance de trouver plus tard l'emploi de leur activité.

L'Administration a remarqué bien souvent que les détenus, qui étaient sortis de prison possédant un métier industriel ou agricole, n'avaient été qu'exceptionnellement l'objet de nouvelles condamnations, et que les récidivistes se recrutent surtout parmi ceux qui ne savent pas ou ne veulent pas travailler. C'est une preuve éclatante en faveur de la moralisation par le travail et de la possibilité de l'amendement. Les guérisons sont moins nombreuses qu'on pourrait le désirer; mais elles existent, et leur rareté même justifie tous les efforts qui sont faits pour les multiplier.

Employer à des travaux agricoles ceux qui doivent retourner à l'agriculture, à des travaux industriels ceux qui iront se fixer à la ville; faire le moins possible de ces travaux dépréciés (déliassage de chiffons, d'étoupes, fabrication de sacs en papier, etc.) qui n'apprennent rien aux détenus: tels doivent être les principes à suivre en cette matière, sous les réserves que nous avons indiquées plus haut.

CHAPITRE 62

Remboursements divers pour frais de séjour de détenus hors des établissements pénitentiaires.

Crédit demandé (pas de changement)..... 37.000 fr.

CHAPITRE 63

Transport des détenus et des libérés.

Crédit demandé (pas de changement)..... 410.000 fr.

Nous croyons cependant devoir faire une observation sur l'em-

ploi de ce crédit. Les condamnés réintégréés à Mazas sont, aussitôt le délai d'appel expiré et s'ils ont une condamnation supérieure à un an, transférés à la Grande-Roquette où ils attendent leur envoi dans une maison centrale. Nous ne comprenons pas l'utilité de ce déplacement, qui depuis 1888, n'est plus fait par les maisons de la Santé et de Sainte-Pélagie.

CHAPITRE 64

*Travaux ordinaires aux bâtiments pénitentiaires
(Services à l'entreprise).*

Crédit demandé (pas de changement)... 139.000 fr.

CHAPITRE 65

Mobilier du service pénitentiaire (Services à l'entreprise).

Crédit demandé..... 56.000 fr.

CHAPITRE 66

*Travaux ordinaires aux bâtiments pénitentiaires
et mobilier (Services en régie).*

Crédit demandé (pas de changement)..... 231.000 fr.

CHAPITRE 67

Exploitations agricoles.

Crédit demandé (pas de changement)..... 218.800 fr.

Ainsi que nous en avons déjà exprimé la pensée, il nous semble désirable que l'Administration développe, pour les détenus à longue peine, le système des travaux en plein air, qui fonctionne depuis nombre d'années dans les établissements de la Corse et de l'Algérie ; il aurait le double avantage d'être plus moralisateur, plus pénible (1), et partant plus répressif, et en même temps de servir à l'accomplissement de grandes entreprises d'utilité publique.

Le Ministère de l'intérieur l'a d'ailleurs compris, et, afin d'étudier les moyens de réalisation pratique, il a confié récemment

(1) La promiscuité inséparable du travail extérieur ne nous paraît pas favorable à la moralisation et le travail en plein air a toujours été considéré par les criminalistes (Rapport de M. Bérenger, lu le 14 janvier 1873 ; *Officiel* p. 175) et les détenus eux-mêmes comme un adoucissement notable au régime redouté des maisons centrales (V. *infr.* : *les établissements de Corse.*) [N. de la Réd.]

une mission spéciale au président de l'inspection générale des services pénitentiaires.

Les conclusions formulées par ce haut fonctionnaire sont particulièrement favorables au développement que nous préconisons. (Nous avons analysé ce rapport de M. Accolas *supr.*, p. 818 et 1014. — *Note de la rédaction.*)

CHAPITRE 68

Dépenses accessoires du service pénitentiaire.

Crédit demandé (pas de changement). 85.000 fr.

Ces dépenses sont ainsi réparties :

FRANCE

Maisons centrales. — Pénitenciers agricoles. — Dépôt des forçats.

Prime pour capture d'évadés, affranchissements.. 1.000 fr.

Maisons d'arrêt, de justice et de correction, chambres et dépôts de sûreté.

Fournitures de bureaux et affranchissements... 20.000 fr.

Établissements de jeunes détenus.

Établissements publics. — Gratifications et livrets de caisse d'épargne accordés aux pupilles..... 10.000 fr.

Établissements privés. — Subventions à divers établissements..... 25.000 fr.

Transport de détenus.

Loyer des remises des voitures cellulaires, impositions, eau, chauffage, éclairage, imprimés et fournitures de bureau..... 9.500 fr.

ALGÉRIE

Maisons centrales et pénitenciers agricoles.

Primes pour capture d'évadés et affranchissements. 600 fr.

Maisons d'arrêt, de justice et de correction, chambres et dépôts de sûreté.

Fournitures de bureau et affranchissements.... 5.000 fr.

Dépenses communes aux divers services.

Impressions, achats d'ouvrages pour les bibliothèques des prisons, etc..... 13.900 fr.

Subventions aux sociétés de patronage.

Crédit demandé, (pas de changement)..... 120.000 fr.
 Il nous paraît intéressant d'indiquer la répartition de ce crédit pour l'exercice 1890 :

Société générale de patronage pour les libérés...	40.000 fr.
Asile Saint-Léonard de Couzon.....	6.000
Société de patronage de Dreux.....	200
Comité de patronage du Val-d'Yèvre.....	4.000
Œuvre maternelle de patronage pour les mineurs placés sous la tutelle ou l'autorité de l'Administration pénitentiaire	9.500
Œuvre ou Comité de défense intéressant les mineurs au sort desquels l'autorité judiciaire et l'Administration pénitentiaire peuvent être appelées à pourvoir.	800
Société de protection des engagés volontaires élevés sous la tutelle administrative.....	9.800
Société centrale de patronage pour les libérés...	6.000
Société de patronage pour les jeunes détenus libérés du Nord.....	2.800
Société d'éducation et de patronage des enfants protestants insoumis.....	3.000
Société de patronage des jeunes détenus et libérés du département de la Seine.....	3.000
Œuvre protestante des prisons de femmes à Paris.	2.000
Œuvre des libérées de Saint-Lazare.....	2.000
Société de patronage de Bordeaux.....	4.000
Société de patronage de Chalon-sur-Saône.....	1.000
Société de patronage de Rouen.....	2.000
Société de patronage d'Orléans (hommes).....	600
Société de patronage d'Orléans (femmes).....	600
Société de patronage de Nantes.....	2.000
Patronage de Sainte-Foy.....	2.000
Société de patronage de Lyon.....	2.000
Comité de patronage de Douai.....	500
Société de patronage de Melun.....	4.000

A reporter..... 106.800 fr.

<i>Report</i>	106.800 fr.
Comité de patronage de Mettray.....	1.000
Asile de Grillaud.....	1.500
Patronage de Frasnelle-le-Château.....	5.000
Comité de patronage des Douaires.....	2.000
Comité de patronage de Saint-Hilaire.....	2.000
<hr/>	
Total.....	119.300 fr.

..... La mendicité et le vagabondage se produisent presque toujours après les courtes peines et en sont la plupart du temps la conséquence. Le dénuement dans lequel les délinquants se trouvent après avoir subi quelques jours de détention, les préventions du public contre eux, l'absence d'un système général d'assistance leur rendent très difficile la recherche de moyens d'existence et les condamnent presque toujours à devenir des habitués de la prison. Un tel état de choses constitue une véritable iniquité sociale.

Il importe de la faire cesser en assurant de l'ouvrage à ceux qui sont intéressants et bien intentionnés. Le travail est la véritable pierre de touche qui permet de distinguer l'homme malheureux du mendiant de profession. Le premier accepte avec reconnaissance l'offre qui lui est faite ; le second préfère tendre la main.

L'assistance stérile qui consiste à ne rien demander en retour à l'assisté est un acte imprévoyant et de fausse philanthropie.

Il faut faire pénétrer dans l'esprit des mendiants, des libérés, des vagabonds, cette pensée qu'ils ne peuvent rien attendre que du travail, donner une occupation en rapport avec leurs forces à ceux qui font preuve de bonne volonté et refuser l'aumône aux autres ; à la charité irréfléchie, il convient de substituer le travail moralisateur.

C'est de ces principes, consacrés par l'expérience, que les sociétés de patronage devraient s'inspirer.

L'État, convaincu de leur utilité, les seconde de tout son pouvoir et, grâce à la libéralité du Parlement, leur accorde des subsides importants : il est indispensable que les départements et les communes, qui, sauf de rares exceptions se sont tenus à l'écart de ce mouvement, s'engagent dans la même voie en accordant des subventions aux sociétés de patronage, en attendant la législation générale que nous avons proposée en vue de la création obligatoire d'asiles pour les invalides du travail et de maisons de travail pour les indigents valides sans ouvrage (*Bulletin*, 1887, p. 673).

En ce qui concerne le chiffre de la dépense, il est possible de fournir quelques chiffres puisés dans de récents comptes rendus : dans la maison hospitalière de la rue Clavel, à Paris, organisée avec travail strictement obligatoire, la dépense, y compris les frais généraux, n'a été que de 0 fr. 09 par journée. Dans les colonies néerlandaises du Zuyderzée, ouvertes aux malheureux sans abri et sans ressources, la dépense n'a été que de 0 fr. 05 par jour et par tête.

En Suisse, dans quelques cantons, le patronage est généralisé et tous les libérés qui ne sont pas indignes d'intérêt reçoivent assistance. Il y existe des colonies agricoles où sont envoyés les mendiants et les vagabonds et qui reçoivent aussi des individus qui n'ont jamais été condamnés.

L'Allemagne, depuis quelques années, a des colonies de travailleurs, et la solution de cette question paraît y avoir été poursuivie avec énergie et esprit de suite. Elle a aussi des stations de logement très nombreuses, avec obligation pour les assistés de rendre en travail le prix de l'hospitalité reçue. Les résultats obtenus se passent de commentaires. En effet, on a remarqué que les villes qui fournissent l'assistance sans travail ont dépensé 3 fr. 87 par 100 habitants et que celles qui fournissent l'assistance avec le travail n'ont dépensé que 2 fr. 56 par 100 habitants. Par conséquent, le mode d'assistance le plus moral est aussi le moins coûteux.

A un autre point de vue, une enquête faite dans quatre-vingt-trois villes a constaté, depuis cet état de choses nouveau, une diminution notable des cas de mendicité et de vagabondage.

La Suède et Norvège, l'Italie, la Russie, l'Autriche ont suivi ce mouvement.

Assistance par le travail. — Dans un pays comme la France, les colonies agricoles, les stations de secours, les refuges ou asiles comme ceux dont nous avons proposé la création dans un projet spécial constitueraient un sérieux obstacle à la recrudescence du vagabondage et de la mendicité.

De pareilles créations pourraient coïncider avec la transformation des dépôts de mendicité qui existent dans quelques départements et qui sont de véritables établissements de répression, faisant, pour ainsi dire, double emploi avec ceux affectés à l'emprisonnement correctionnel (*supr.*, p. 563). Cette transformation serait un retour à la destination première des dépôts de mendicité, qui était de procurer aux indigents un travail conforme « à leurs

forces et à leur industrie ». La création de travaux agricoles fut envisagée, dès 1798, d'après le principe qu'il convient de « ne donner aux renfermés qu'un travail commun, afin de ne pas priver d'ouvrage la classe industrielle du pays » (*supr.*, p. 546).

Le Ministre de l'intérieur, François de Neufchâteau, rappelle que « les maisons de travail, connues sous le nom très impropre de dépôts de mendicité », ont été négligées sous l'ancien régime et que nul travail n'existait dans ces dépôts « tout à la fois très coûteux et très inutiles ». Il fait ressortir qu'il serait « essentiel d'établir des travaux agricoles pour lesquels tous les hommes sont faits et auxquels on peut appliquer des individus faibles ». Il considère le travail comme le moyen « de conserver à l'homme sa dignité ».

Ces idées pourraient d'autant plus aujourd'hui recevoir en grande partie leur application que les conditions actuelles de l'industrie jettent dans le vagabondage beaucoup de malheureux qui, parvenus à un certain âge, ne peuvent plus être utilisés.

La loi, en admettant le domicile de secours, admet par là-même, dans une certaine mesure, le secours obligatoire en certains cas. Pourquoi — ce qui, pour les valides, serait plus honorable — ne pas admettre aussi le domicile de travail, qui se trouverait dans une maison départementale ou régionale ?

En fait, les libérés des prisons, les mendiants et les vagabonds sont, de temps en temps et en vertu de la loi du 13 juin 1790, ramenés à leur lieu de naissance ou à leur ancien domicile ; mais cette mesure n'a aucune efficacité (*supr.*, p. 574), car on ne prend pas soin de leur procurer du travail. Le mal n'est que déplacé et la dépense de rapatriement devient inutile.

L'assistance donnée aux condamnés libérés dans les maisons de travail ne doit être qu'une mesure provisoire, destinée à préparer leur reclassement définitif dans la société. Car il est évident que leur présence dans ces refuges ne saurait se prolonger au delà d'un certain temps sans aller à l'encontre du but poursuivi.

L'Administration, aidée par les sociétés de patronage, fait les efforts les plus louables, et les résultats obtenus sont de nature à encourager l'initiative individuelle.

M. le Ministre de l'intérieur, tout en faisant un emploi judicieux du crédit que nous mettons à sa disposition, ne devra pas négliger de provoquer la fondation de nouvelles sociétés de patronage et de maisons de secours. Dans un grand nombre de villes importantes, qui en sont encore dépourvues, les éléments ne font pas défaut.

Il y aurait d'autant plus lieu de les mettre en œuvre que l'assistance en faveur des libérés est devenue plus urgente depuis les lois sur la libération conditionnelle et la suspension des peines, qui ont pour but d'épargner aux délinquants capables de revenir au bien l'action démoralisatrice de la prison, et qui ont créé toute une nouvelle catégorie d'individus ayant plus particulièrement besoin de la protection de la société, qui, on ne saurait trop le répéter, en protégeant les malfaiteurs contre eux-mêmes, se protège elle-même et se met à l'abri de leurs méfaits.

La politique budgétaire que nous défendons ici y est également intéressée, l'assistance par le patronage étant infiniment plus économique que l'entretien dans les établissements pénitentiaires.

CHAPITRE 70

Acquisitions et constructions pour le service pénitentiaire.

Crédit demandé (pas de changement)	30.000 fr.
Le crédit se décompose ainsi :	
Achèvement d'un nouveau quartier cellulaire à la maison centrale de Landerneau	10.000 fr.
Construction d'une infirmerie à la colonie publique des Douaires	10.000
Achat et installation d'appareils de vinification; agrandissement des bâtiments de l'exploitation agricole de Berrouaghia	10.000
Total	30.000 fr.

CHAPITRE 71

Subventions aux départements pour la transformation des prisons (loi du 5 juin 1875).

Crédit demandé 105.000 fr.

La lenteur apportée dans l'application de la loi de 1875, qu'on signalait dans les rapports précédents, se remarque encore en 1891, et la somme relativement peu élevée que demande le Gouvernement pour l'année 1892 ne fait pas prévoir que la transformation des prisons fera de grands progrès.

Les Conseils généraux se montrent d'ailleurs peu disposés à se prêter à cette réforme, dont les dépenses sont mises presque en-

tièrement à la charge des départements (*supr.*, p. 1021). Or. on n'estime pas à moins de 100 millions la somme nécessaire à la transformation des prisons départementales en établissements cellulaires.

Outre que les sacrifices pécuniaires qu'il faudrait faire seraient très onéreux pour les finances départementales, on n'est rien moins que certain que les résultats en seraient favorables pour les longues peines. En France, l'expérience est trop récente et les éléments d'appréciation trop peu solides pour qu'on puisse formuler une opinion ferme. Chez les Hollandais seuls, elle paraît avoir complètement réussi, parce que l'action de l'Administration y est merveilleusement secondée par celle des sociétés de patronage.

L'emprisonnement cellulaire, pour les courtes peines, présente cependant des avantages certains, d'après l'avis d'un grand nombre de criminalistes. Mais aucun d'eux n'a détruit, en ce qui concerne les détentions prolongées, l'importance des graves critiques ainsi résumées par le savant docteur Collineau :

« Ayez l'emprisonnement cellulaire pour les courtes détentions, disait-il. Mais l'expérience prouve (1) que la détention prolongée dispose à la folie, au suicide, aux maladies lymphatiques et tuberculeuses, mais surtout à la phthisie pulmonaire; et que ce sont les caractères les plus gais, communicatifs, sociables, qui supportent le moins la solitude et l'isolement forcé... Non, quel que soit le système de détention, la prison par elle-même ne moralise ni ne fortifie; quelque sévère que soit l'isolement, il ne change pas le naturel. Appliqué à des êtres sensibles et intelligents, même très vicieux, il décourage, désespère, opprime, abrutit et dégrade. N'est-ce pas enfin une prétention anti-hygiénique de soumettre au même régime des caractères, des organisations, des tempéraments si divers. »

Dans tous les cas, l'emprisonnement cellulaire a des inconvénients au point de vue de l'organisation du travail; il ne permet pas d'ouvrir des ateliers, comme ceux qui fonctionnent dans toutes les prisons importantes, et dans lesquels le travail, pour être productif, doit être fait en commun. Aux dépenses déjà trop élevées de construction, il faudrait ajouter, pour l'entretien des détenus, une nouvelle dépense qui incomberait à l'État.

A l'application uniforme de l'encellulement, et en présence des

(1) *Contr. : Bulletin*, 1888, p. 987; 1889, p. 82 et 835; *supr.*, p. 638.

résistances motivées des départements, on pourrait en beaucoup de cas substituer le régime de la séparation par groupes (1), qui est pratiquée avec succès dans plusieurs pays étrangers. La Hollande, notamment, vient de supprimer les distinctions arbitraires des crimes et des délits et des peines qu'ils entraînaient. Il n'y a plus qu'une seule peine privative de la liberté, plus ou moins rigoureuse, selon le degré de culpabilité qui est indiqué par la durée de la condamnation ; promotion des détenus d'une catégorie inférieure et plus durement traitée dans une catégorie supérieure et moins durement traitée, et *vice-versa*, selon la conduite et les dispositions témoignées : telles sont les grandes lignes de cette réforme (2).

C'est une transformation radicale, qui chez nous exigerait une refonte complète du Code pénal et des règlements administratifs : sans aller jusque-là, l'Administration pourrait, comme nous en avons exprimé le désir au sujet des enfants, créer dans ses établissements des catégories de détenus, des quartiers spéciaux pour les bons, les médiocres, les mauvais, afin de diminuer autant que possible l'influence des derniers sur les autres. Il est incontestable que les condamnés ne sont pas tous également pervertis lorsqu'ils entrent en prison ; à l'expiration de leur peine, ils ne présentent souvent aucune différence et sont la plupart également déprimés par le manque d'air et de liberté, en même temps que démoralisés par le contact des pires criminels. En outre, le même traitement infligé à tous, pour des degrés de culpabilité si divers, détruit chez eux la notion de justice et fait de tous des ennemis irréconciliables de la société.

Nous ne faisons qu'indiquer la question sans proposer une solution absolue. Nous croyons seulement que les expériences tentées à l'étranger sont dignes d'être suivies avec attention, et que l'Administration française pourrait, de son côté, faire quelques expériences partielles, en agissant avec prudence et sans engager les finances de l'État. L'existence de nos quartiers d'amendement répond en partie à cette idée ; il n'y aurait peut-être qu'à généraliser.

Il paraît aussi indispensable d'adopter pour les longues peines la séparation individuelle de nuit. Ce régime, connu sous le nom de régime d'Auburn, ne fonctionne qu'à titre exceptionnel ; il a

(1) *Contr.*, lire la *Note officielle* au *Bulletin*, 1885, p. 731 ; 1890, p. 212.

(2) Sur ses difficultés lire : *Bulletin*, 1885, p. 483, et le *Système pénitentiaire des Pays-Bas* : *Bulletin de la Soc. de lég. comp.*, 1880, p. 304.

cependant donné d'excellents résultats au point de vue de la discipline et de la moralisation.

Il nous a paru intéressant, pour la Chambre, de faire une sorte d'enquête sommaire sur les résultats produits par l'application de la loi du 5 juin 1875, et nous plaçons ci-après sous ses yeux, sans commentaires, d'après les renseignements officiels qui nous ont été communiqués, les constatations relevées.

En application de cette loi, 23 prisons sont actuellement affectées à l'emprisonnement individuel. Elles renferment 4.072 cellules de détention ou d'observation, se partageant comme suit :

1. — Mazas.....	1.135	14. — Chaumont.....	123
2. — Dépôt.....	47	15. — Nice.....	255
3. — La Santé.....	464	16. — Sarlat.....	47
4. — Sainte - Mene-		17. — Les Sables-d'O-	
hould.....	31	lonne.....	50
5. — Dijon.....	37	18. — Tarbes.....	79
6. — Tours.....	104	19. — Saint-Étienne..	242
7. — Étampes.....	34	20. — Nanterre.....	456
8. — Versailles.....	56	21. — Mende.....	59
9. — Angers.....	246	22. — Niort.....	67
10. — Corbeil.....	53	23. — Bayonne.....	72
11. — Pontoise.....	91		
12. — Besançon.....	234		
13. — Bourges.....	120		
		Total.....	4.072

Réparties sur divers points du territoire, renfermant par conséquent des éléments de mœurs et de tempéraments variables, les prisons cellulaires existantes permettent d'apprécier avec exactitude les conditions de fonctionnement de la loi de 1875.

Annuellement, des rapports sont fournis pour chaque établissement, par le directeur et le préfet du département ; ils forment la base de communications détaillées au conseil supérieur des prisons. A ces documents d'ensemble, sont annexés, pour les différents services, des rapports spéciaux des médecins, instituteurs, gardiens-chefs, etc. Le régime individuel est donc examiné sous ses aspects multiples au point de vue disciplinaire, comme aussi dans ses effets pour la santé, l'intelligence et le moral des détenus.

La diversité de mœurs et d'habitudes qui, dans la vie libre, peut être relevée, par exemple, dans le Nord ou le Midi, exerce-t-elle une influence sur la manière dont les détenus originaires

des différentes contrées supporteront l'emprisonnement individuel? L'expérience, d'après l'avis de l'Administration pénitentiaire, permettrait de répondre de façon négative (1).

A Paris (Mazas, Santé, Nanterre) l'état sanitaire est bon, les épidémies ont peu d'accès. Les résultats sont attribués à la séparation des prisonniers et à leur maintien dans des conditions d'hygiène à peu près constantes.

Le médecin de Besançon note que l'état sanitaire est très bon et ajoute qu'au moment où l'influenza sévissait en ville et dans la banlieue avec intensité, l'établissement pénitentiaire a été à peu près indemne.

A Nice, l'encellulement n'a pas d'influence fâcheuse sur la santé des détenus; il ne produit pas davantage d'effets défavorables sur son état mental. L'état sanitaire en général n'a rien laissé à désirer, malgré l'épidémie d'influenza qui a régné en ville. Ces remarques s'appliquent, sans distinction d'âge ou de sexe des détenus ou de durée d'incarcération.

Le médecin de la prison de Tarbes déclare que l'emprisonnement cellulaire ne lui paraît exercer aucune action sur la santé. Celui des Sables-d'Olonne ne relève chez aucun détenu ni anémie ni affaiblissement mental imputables au mode d'exécution de la peine.

A Tours, où, pendant l'année 1890, de nombreuses épidémies ont sévi en ville, la prison reste complètement indemne, et il est certain pour le médecin que les maladies constatées ne sauraient être attribuées au régime cellulaire. Ce praticien déclare « que le régime de la séparation individuelle, avec la régularité de vie qu'on y mène, la sobriété constante qu'on est tenu d'y apporter, a plutôt sur les détenus une influence favorable. »

Le médecin de la maison d'Angers reconnaît que les courtes peines sont facilement supportées. Quand leur durée se prolonge, il intervient soit en prescrivant le régime d'infirmerie, soit en ordonnant un régime spécial. Il conclut, de façon générale, à l'insuffisance du régime d'alimentation dans les prisons.

Sur ce point, il convient de noter que les détenus ont, dans les différents établissements pénitentiaires, la faculté d'améliorer l'ordinaire avec partie du produit du travail ou même avec l'argent qu'ils peuvent recevoir du dehors. Quant à l'affaiblissement progressif après une durée plus ou moins prolongée d'incarcération, par suite d'une sorte d'anémie spéciale, le fait n'est point

(1) Sur l'état sanitaire, lire la *Note officielle* (*Bulletin*, 1885, p. 716).

restreint aux prisons cellulaires. Il convient de remarquer d'ailleurs que, sauf exceptions individuelles, les peines subies de droit en cellule sont actuellement limitées par la loi aux condamnations à un an et un jour d'emprisonnement et au-dessous. Avec la réduction du quart accordée aux détenus soumis au régime individuel, l'isolement pour ces condamnés est donc ramené à un maximum de neuf mois. C'est sur cette catégorie de prisonniers que portent, pour la plupart, les observations médicales, elles s'étendent pourtant, dans chaque établissement, aux détenus autorisés par décisions ministérielles à subir en cellule des peines de plus longue durée.

Des constatations qui précèdent, il est permis de conclure que la loi du 5 juin 1875 n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour la santé de ceux qui y sont assujettis. Si des cas d'anémie sont relevés dans les maisons cellulaires, les mêmes symptômes se retrouvent chez les condamnés internés dans les établissements en commun.

La vie antérieure y prédispose grand nombre de détenus; le séjour prolongé dans les prisons de courtes ou de longues peines, le manque d'exercice au grand air, produisent à la longue une action débilitante dont ne saurait être, en fait, rendu responsable tel ou tel mode particulier d'exécution des peines.

Si les observations faites sur l'état sanitaire des détenus sont satisfaisantes, celles qui concernent l'action de la cellule sur son moral ne le sont pas moins.

Les détenus ayant un passé honnête, qu'une décision judiciaire frappe pour la première fois, et dont il est permis d'espérer le relèvement après la libération, désirent ou demandent la cellule même pour des peines de longue durée. Ils ont à cœur d'éviter la vie en commun avec des êtres pervers et le plus souvent dénués de tout sens moral.

L'isolement leur est profitable et permet à l'action salutaire de la famille et du personnel de s'exercer utilement dans les visites et conversations ou dans les correspondances.

Quant aux condamnés profondément corrompus, récidivistes ou non, ils redoutent l'encellulement et préfèrent en général la vie commune, où ils trouvent des compagnons de vices et une galerie disposée à s'intéresser à leur cynisme. Il a même été constaté que certains habitués des prisons, les individus par exemple que des infractions aux arrêtés d'interdiction de séjour ramènent devant les tribunaux, s'écartent des arrondissements dans lesquels existent des prisons cellulaires.

Comme occupation et principal dérivatif à l'énerverment ou à l'ennui que pourrait produire la solitude, les prisonniers trouvent dans la cellule le travail. Il est accepté par eux comme une faveur, c'est le préservatif contre le découragement, c'est aussi, pour la plupart, le moyen d'améliorer le régime alimentaire et de se constituer un pécule pour le moment de la sortie. Les prévenus eux-mêmes, que les dispositions légales n'astreignent pas au travail, demandent en grand nombre de l'occupation. Les détenus ne semblent pas fournir sous le régime cellulaire une somme de travail individuel moindre qu'en atelier. La difficulté à surmonter provient de la nécessité d'organiser dans les prisons de cette nature des industries qui ne demandent pas la réunion de plusieurs travailleurs sous la direction d'un contremaître.

Le temps qui n'est pas réservé au travail est consacré à la correspondance autorisée, aux visites, soit au parloir, des membres de la famille, soit dans la cellule, des fonctionnaires et employés de la maison, enfin à l'instruction ou à la lecture.

La mission de l'instituteur n'est pas sans rencontrer des difficultés. La variété de la population pénitentiaire, les degrés différents d'instruction avant l'entrée dans l'établissement, ne permettent pas toujours de songer à des leçons communes. Il faut donc faire la classe séparément à chacun de ceux qui participent à l'école. Cette tâche est remplie avec le plus grand dévouement par le personnel d'enseignement attaché aux maisons cellulaires.

CHAPITRE 72

Acquisition des terres de culture dépendant de la colonie publique des Douaires.

Crédit demandé (pas de changement) 40.000 fr.

Maurice FAURE,
Député.

RAPPORT

AU NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET

POUR L'ANNÉE 1892.

(Services pénitentiaires coloniaux.)

Transportation. — Relégation.

Le Gouvernement a présenté sous une forme nouvelle le budget des services pénitentiaires. Les dépenses sont toujours réparties en quatre chapitres, mais le groupement en a été modifié.

On a remarqué que la division qu'on avait voulu créer entre les dépenses de la transportation et celles de la relégation a cessé d'avoir sa raison d'être depuis que, les travaux d'établissement étant terminés, il n'y a plus à pourvoir qu'à l'entretien des transportés et des relégués, entretien dont les frais, pour les deux catégories de condamnés, sont à peu près équivalents.

Donc, au lieu de constituer les chapitres par nature de services :

Transportation. — Personnel.

Transportation. — Matériel.

Relégation. — Personnel.

Relégation. — Matériel.

on les a établis par nature de dépenses :

Chap. 23. — Administration pénitentiaire. Personnel.

— 24. — Hôpitaux, vivres, habillement et couchage.

— 25. — Frais de transport.

— 26. — Matériel.

Il en est résulté une simplification avantageuse de la comptabilité et une réduction du personnel et du matériel, entraînant une économie de 113.657 francs, que la Commission vous propose de porter à 424.000 francs.

Malgré tout, un transporté ou un relégué continuera de coûter au budget une somme triple de celle d'un condamné subissant sa

peine en France. Or, si des doutes subsistent encore en France sur l'inefficacité absolue, au point de vue moral, des lois de 1854 et de 1885, il est trop certain que, pour la Guyane et la Nouvelle-Calédonie, ces lois sont devenues un véritable fléau. Dans la dernière colonie principalement, dont le territoire est plus restreint, les nombreux libérés, qui se trouvent obligés à la résidence, constituent une menace pour la sécurité et découragent et arrêtent les immigrants honnêtes qu'attireraient les abondantes richesses naturelles du pays. Le temps n'est pas loin où la question de la transportation devra occuper le Parlement autrement que par le côté budgétaire.

CHAPITRE 23

Administration pénitentiaire (Personnel).

..... La diminution proposée provient de :

Suppression de 5 emplois de commis à la Nouvelle-Calédonie.....	15.000 fr.
Suppression des postes d'huissier au Maroni et de patron d'embarcation à la Guyane	3.500
Suppression de l'emploi de chef de service du Domaine.....	10.500
Suppression des indemnités de licenciement au personnel des travaux.....	10.000
Total.....	<u>39.000 fr.</u>

La Commission a pensé qu'on pouvait aller plus loin elle vous propose la suppression de :

A la Nouvelle-Calédonie,

1 sous-directeur et un inspecteur de la transportation de 2^e classe. 1 chef et 1 sous-chef de bureau et 1 commis de relégation de 1^{re} classe ;

A la Guyane,

1 sous-directeur de la transportation, 1 sous-directeur de la relégation, 1 chef et un sous-chef de bureau de 1^{re} classe.

Elle considère que les inspecteurs peuvent très bien faire fonction de directeurs en cas de maladie, de congé ou de décès de ces derniers. De même, après la suppression d'un emploi d'inspecteur de quatre emplois de chefs et sous-chefs, il restera assez de fonctionnaires de ces diverses catégories pour assurer le service.

L'économie ainsi réalisée est de 71.100 francs, ce qui ramène le chapitre 23 à 2.500.000 fr.

CHAPITRE 24

Administration pénitentiaire (hôpitaux, vivres, habillement, couchage).

La Commission a diminué l'article 1^{er} du chapitre 24 de 100.000 francs, ce qui laisse encore au chiffre respectable de 63 fr. 50 la moyenne annuelle des frais d'hôpital par condamné.

Crédit proposé pour le chapitre 24 4.557.900 fr.

CHAPITRE 25

Administration pénitentiaire (frais de transport).

La Commission propose de supprimer le crédit de 100.000 francs affecté à l'article 5 (Dépenses diverses), les autres articles du chapitre étant dotés de crédits suffisants pour faire face aux frais de toute sorte auxquels donne lieu le transport des condamnés.

Le crédit du chapitre 25 est, par suite, ramené à 1.226.250 fr.

CHAPITRE 26

Administration pénitentiaire (matériel).

Répondant à l'invitation de la Commission, le Gouvernement a consenti une réduction de 100.000 francs sur le crédit de 340.000 francs affecté à l'article 3 (travaux d'utilité publique).

De son côté, la Commission a diminué 53.500 francs sur l'entretien courant, le matériel flottant, l'achat et l'entretien de mobilier, les frais d'impression et fournitures de bureaux, les dépenses imprévues.

Ce qui porte à 153.000 francs la réduction totale, que le Gouvernement a acceptée.

Le chapitre 26 se trouve ainsi ramené à 1.556.000 francs.

BUDGET SUR RESSOURCES SPÉCIALES

Jusqu'à présent, l'Administration des colonies n'avait fourni que l'état des dépenses du budget sur ressources spéciales.

Nous avons demandé et nous publions le détail des recettes.

Les dépenses, calculées sur les recettes du dernier exercice connu (exercice 1889), présentent une diminution de 161.000 francs portant sur le personnel : soldes et accessoires ; salaire des condamnés ; achat d'outillage et de matières premières ; entretien et réparations d'établissements de machines et de matériel flottant.

DÉPENSES. — CHAPITRE UNIQUE.

Transportation. — Travail des condamnés. — Salaires.

Personnel. — Solde et accessoires.....	30.000 fr.
Salaires des condamnés.....	100.000
Achat d'outillages et de matières premières.....	100.000
Locations d'établissements.....	1.500
Droits divers.....	2.500
Transports et charrois.....	10.000
Achat de bétail.....	10.000
Entretien et réparation d'établissements de machines et de matériel flottant.....	35.000
Entretien de la ligne télégraphique de Cayenne..	12.000
Dépenses diverses et imprévues	2.000
Total.....	333.000 fr.

RECETTES. — CHAPITRE UNIQUE.

Nouvelle-Calédonie.

Redevances à payer par les services publics et les particuliers.....	90.000 fr.
Redevances à payer par les colons qui emploient des engagés.....	14.000
Redevances à payer par la Société du nickel (contrat de main-d'œuvre du 12 septembre 1887)...	6.000
Exploitation de bois de la baie de Prony.....	84.700
Location de l'usine à sucre de Bacouya (Bourail).	10.100
Total.....	204.800 fr.

Guyane.

Redevances p. condamnés cédés aux services publics	27.000 fr.
Redevances pour condamnés cédés aux colons....	5.000
Produit de l'exploitation des bois.....	38.500
Fournitures de matériaux, briques, moellons, etc.	8.500
Produit des cultures	9.500
Batelage, transports.....	11.600
Tannerie	20.000
Vente de bétail.....	4.000
Recettes télégraphiques	25.000
Produits divers.....	900
Total.....	150.000 fr.

DELGASSÉ,
Député.

LES

RÉFORMES PÉNITENTIAIRES MODERNES

Pour achever le compte rendu du savant volume de M. Tallack sur les *Penological and preventive Principles*, nous ne saurions mieux faire que de suivre le plan tracé par M. Desportes (*Bulletin*, 1890, p. 201 à 211) et de reprendre l'examen de la législation pénale anglaise, ce qui nous mènera à constater que « l'organisation et l'administration des établissements pénitentiaires du Royaume-Uni ont, elles aussi, un besoin urgent de réformes. »

Les établissements anglais, dit M. Tallack, sont créés pour avoir une influence intimidante sur les détenus (p. 51), mais malgré cela beaucoup d'entre eux, à peine mis en liberté, sont repris et condamnés à nouveau. Les prisonniers sont peut-être trop bien nourris dans les maisons de détention, pourtant, il faut bien reconnaître qu'à l'état de séquestration, les hommes, pour supporter le même effort, ont besoin d'une nourriture plus substantielle. L'auteur constate en outre que le prisonnier ne peut faire que des économies très restreintes pendant sa détention; son amélioration morale ne fait pas non plus de grands progrès, parce qu'il est privé de la discipline de famille qui a souvent un bon effet sur les hommes. Il reçoit bien des instructions pendant sa détention, mais ce mode de moralisation est superficiel et n'amène pas de grands résultats.

Le mieux est encore la détention en cellule qui effraie le détenu sans porter de contamination avec elle.

On a essayé, en Angleterre, ce qu'on avait déjà fait en Australie; on a cherché à occuper les détenus aux travaux de la terre, mais les résultats obtenus n'ont pas été bons; on dépensait ainsi des sommes énormes et dans le voisinage les travailleurs libres s'en moquaient, tellement les dépenses étaient exagérées et peu en rapport avec les résultats obtenus.

Les prisons préventives, M. Tallack le reconnaît lui-même, sont assez mal tenues et mal organisées; dans les prisons en commun les prévenus sont dans un état de promiscuité désolant, les sexes ne sont pas toujours séparés, et les innocents surtout ont beaucoup à en souffrir. Dans les maisons organisées suivant le système cellulaire, les détenus sont renfermés dans de véritables placards, beaucoup trop étroits, et si, dans les prisons en commun, les déte-