

longtemps à soumettre ceux-ci à la protection d'une éducation correctionnelle, qu'il arrive un jour où le magistrat qui aurait pu les sauver par une intelligente et ferme application de l'article 66 du Code pénal, est obligé de les condamner parce qu'un nouveau délit les amène devant lui après l'accomplissement de la seizième année. Ce jour-là, le magistrat peut se dire en rentrant chez lui : « En voilà encore un qui aurait pu ne pas être condamné s'il avait été soumis en temps utile à l'éducation correctionnelle. »

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

La séance est levée à 6 h. 15.

LES PRISONS DE LA SEINE

ET

LE DÉCRET DU 28 JUIN 1887.

I

Le Premier Consul, lorsqu'il créa la Préfecture de police, en s'inspirant de la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) (1), s'était appliqué, avec une grande portée de vues, à réunir entre les mains du préfet et comme en un seul faisceau, toutes les attributions de police administrative et de police judiciaire qui se rattachaient par un côté quelconque à la sécurité publique.

En agissant ainsi, cela est manifeste, il avait voulu constituer, par un groupement complet des attributions de même nature, la source, l'étendue et la puissance de l'action dont l'administration de police a besoin, absolument, pour être en état de remplir la lourde tâche de préservation, de sauvegarde et de répression qui lui incombe.

Il est facile de comprendre, sans qu'il soit nécessaire de rien préciser, que le prestige d'une autorité considérable et la haute main sur des services de toute nature qui exigent le concours d'un nombreux personnel, et auxquels se relie par mille détails et dans des conditions diverses, les intérêts de la population parisienne, procurent, au point de vue de la sûreté générale, avec des moyens et des facilités d'information, une influence et des ressources d'exécution qui varient à l'infini.

Au nombre des attributions de ce genre, il en est une qu'on doit, en raison de son importance, placer au premier rang et qu'a d'ailleurs notablement élargie une ordonnance de 1819 : nous voulons parler de l'administration des prisons de la Seine.

1) « A Paris, un préfet de police sera chargé de ce qui concerne la police. »

Jusqu'en 1888, c'est-à-dire pendant près d'un siècle, ces prisons, aujourd'hui au nombre de neuf (1), ont été, sous l'autorité du Ministre de l'intérieur, administrées *directement* par le préfet de police en vertu des pouvoirs à lui conférés par l'arrêté du 12 messidor an VIII (1^{er} juillet 1800) (2) et l'ordonnance royale du 9 avril 1819 (3).

Nous aurons occasion d'exposer plus loin des considérations s'ajoutant à celles que nous avons déjà indiquées pour justifier cette organisation. Nous montrerons, en outre, les côtés pratiques de son fonctionnement. Quant à présent, il importe de faire remarquer que c'est pendant la longue période de l'administration des prisons par la Préfecture de police qu'ont été remplacés par des établissements pénitentiaires, dont certains sont réputés comme des modèles, d'anciens lieux de détention tels que : la salle Saint-Martin, la maison de Bazancourt, le quartier de la Dette de la prison de Sainte-Pélagie, Bicêtre, la Force, les Madejonnettes et la Conciergerie.

Il faut citer aussi la construction de la prison de Nanterre, ouverte en mai 1887, et qui était destinée à remplacer la maison de répression de Saint-Denis, et à servir, en même temps, de maison de correction.

(1) Dépôt près la Préfecture. — Maison d'arrêt cellulaire (Mazas). — Maison d'arrêt et de correction de la Santé. — Maison d'arrêt et de correction de Saint-Lazare. — Maison de correction de Sainte-Pélagie. — Maison de justice. — Dépôt de condamnés. — Maison d'éducation correctionnelle (jeunes détenus). — Maison de Nanterre. Ce dernier établissement a remplacé la maison de Saint-Denis.

(2) « Le Préfet de police est chargé de la police des prisons, maisons d'arrêt, de justice, de force et de correction de la ville de Paris » (art. 6).

(3) « Le Préfet de police de notre bonne ville de Paris, auquel la police des prisons, maisons de dépôt, d'arrêt, de justice, de force et de correction, ainsi que de la maison de Bicêtre, a été attribuée par l'arrêté du Gouvernement du 12 messidor an VIII, est, en outre, et demeure seul chargé, sous l'autorisation de notre Ministre de l'intérieur, de tout ce qui est relatif au régime administratif et économique, tant de ces établissements que de la maison de répression établie à Saint-Denis et du dépôt de mendicité du département de la Seine. Il exercera en cette partie la totalité des attributions qui avaient été dévolues au préfet de ce département sous les modifications suivantes : Il sera formé dans le Conseil général des prisons un conseil spécial d'administration pour les prisons de la Seine » (art. 18 et 19).

Le conseil dont il s'agit avait, entre autres attributions, celle de passer les marchés relatifs aux fournitures et de dresser le budget des prisons du département de la Seine. Cette attribution fut supprimée par ordonnance royale du 25 juin 1823. Depuis lors, le préfet de police demeura seul chargé de l'administration comme de la police des prisons de la Seine.

Il convient de remarquer qu'aucune tentative ne fut faite pour appliquer à ces prisons le règlement général du 30 octobre 1841, relatif aux prisons départementales.

Enfin, en 1856, lors du vote de la loi de finances, le Ministre de l'intérieur reconnaissait qu'il n'y avait rien à changer au régime administratif adopté pour les prisons situées dans le ressort de la Préfecture de police.

Dès 1825, la Préfecture de police demandait la reconstruction de la prison de Saint-Lazare.

Ajoutons, ce qui ne peut être contesté, et ce qui était d'ailleurs la conséquence naturelle de l'état des choses, que les préfets de police, en ce qui touche la direction et l'administration des prisons de leur ressort, ont toujours été en communauté d'idées avec les Ministres de l'intérieur, leurs supérieurs hiérarchiques, dont ils prenaient personnellement les ordres pour les cas exceptionnels, dont ils provoquaient les décisions sur toutes les questions importantes et auxquels ils soumettaient leurs propositions budgétaires.

Pendant et après la période du siège et de l'insurrection de 1871, alors qu'elle se trouvait aux prises avec des complications et des embarras sans précédents et qu'il lui fallait assurer, quand même, le fonctionnement de tous les services des prisons parisiennes, la Préfecture de police n'a pris aucune mesure ou fait aucune dépense contraires aux devoirs d'une bonne administration et de la plus stricte régularité.

Ce n'est pas (est-il besoin de le dire?) dans un but d'apologie que nous nous attachons à établir qu'il ne s'est jamais élevé de critiques sérieuses contre les préfets de police comme administrateurs directs des maisons de détention de la Seine, mission dont ils ont été dépossédés brusquement par le décret du 28 juin 1887 (1), c'est que le fait indiscutable de leur bonne gestion supprime une des causes qui auraient pu être invoquées pour motiver cette déposition.

Il faut donc chercher sur un autre terrain ces causes, que le rapport ministériel, qui accompagne le décret précité, n'indique que d'une façon générale. Nous allons les trouver, nettement relevées, avec les éléments complets d'un exposé de la question, dans les dépositions faites devant la commission d'enquête sur le régime des établissements pénitentiaires, nommée en vertu de la résolution de l'Assemblée nationale en date du 25 mars 1872, et dans le rapport qui lui a été adressé le 18 mars 1873 par M. d'Haussonville.

II

Nous étendrons nos citations et nous nous abstenons de commentaires. Ces citations contiennent d'élogieux témoignages pour la Préfecture de police en tant qu'administration pénitentiaire.

(1) *Bulletin*, 1887, p. 673.

Elles font ressortir le caractère particulier de la population des prisons de Paris et, par suite, la nécessité de la rendre l'objet, sous tous les rapports, d'un régime administratif spécial. On y trouve enfin la trace des efforts persistants faits par la Direction des établissements pénitentiaires pour arriver à se substituer à l'autorité personnelle du Ministre de l'intérieur vis-à-vis du préfet de police et à imposer, sous prétexte de méthode, une assimilation étroite des prisons de la Seine aux autres prisons départementales de France.

La discussion sur ces différents points a été aussi complète que possible. On va en juger.

Voyons d'abord la déposition du directeur de l'Administration des prisons, comme membre adjoint de la commission d'enquête (1) :

« Les prisons en France, sauf les exceptions indiquées plus loin, relèvent d'un pouvoir central qui est *représenté* par le Ministre de l'intérieur et, sous son autorité, par le directeur de l'Administration des prisons Les directeurs des maisons d'arrêt, de justice et de correction sont préposés à l'administration de ces établissements dans un ou *plusieurs* départements (2). . . . Cette organisation est la même dans tous les départements de la France, *sauf dans un seul, celui de la Seine, qui dérange, par cette exception, l'harmonie du système.* »

Laissons maintenant la parole à M. Bérenger, alors membre de l'Assemblée nationale, rapporteur d'une sous-commission de la Commission d'enquête qui lui avait donné mission de visiter les prisons de la Seine et de la renseigner à leur sujet. La tâche était considérable. Elle fut admirablement remplie.

Quelques extraits du rapport de M. Bérenger et certains passages du rapport général de M. d'Haussonville, qu'on lira tout à l'heure, évoquent, d'une façon saisissante, les difficultés et l'importance du rôle du préfet de police à l'égard des prisons.

M. Bérenger s'exprimait ainsi (3) :

« Il est impossible de pénétrer dans les prisons de la Seine sans rendre d'abord hommage à l'Administration vigilante et éclairée

(1) Note remise à la Commission d'enquête par le directeur des établissements pénitentiaires (mai 1872).

(2) Ce qui s'appelle une circonscription pénitentiaire.

(3) Procès-verbaux de la commission d'enquête, tome III, p. 274 et suiv.

qui en a la direction. De tout temps, et particulièrement peut-être depuis la haute et philanthropique impulsion donnée par l'éminent Gabriel Delessert à cette importante partie de ses attributions, la Préfecture de police a montré la plus active sollicitude pour les établissements pénitentiaires, une élévation de vues, une humanité, un esprit de suite et parfois une indépendance qui lui font le plus grand honneur.

« Elle a su, à toutes les époques, maintenir un ordre exact et faire respecter son autorité au milieu de cette population effervescente que les passions, les misères et les vices de la grande ville accumulent dans ses prisons.

« On l'a vue, sous le Gouvernement de Juillet, devancer les mouvements de l'opinion et, après avoir tenté à la Roquette (jeunes détenus) un essai du système de l'isolement, se mettre d'accord avec la Préfecture de la Seine pour édifier la prison cellulaire de Mazas. Lorsqu'en 1853 une circulaire, demeurée fameuse, proscrivit ce système, elle seconda activement la résistance opposée par le conseil général de la Seine à l'abandon des tentatives commencées, et c'est à sa ferme impulsion qu'on a dû, à une époque où aucun projet nouveau ne pouvait plus se produire en province sur les bases de l'isolement individuel, de voir se projeter, s'entreprendre et se réaliser la construction du quartier cellulaire de la Santé et de ceux du Dépôt près la Préfecture, de la Maison de justice et du Dépôt judiciaire.

« Les cruels événements dont Paris a eu à souffrir dans ces dernières années ont été, de sa part, l'occasion de nouveaux et importants services. On se figurerait difficilement la multiplicité des embarras qu'ils ont créés à l'Administration pénitentiaire. J'en trouve une curieuse narration dans une dépêche adressée le 22 juillet 1871 par le préfet de police au Ministre de l'intérieur :

« Après l'encombrement causé par les nombreuses arrestations
« auxquelles donnèrent lieu successivement l'incident Victor Noir,
« les rassemblements et les barricades du faubourg du Temple et
« l'affaire de la Villette, vinrent les arrestations pour expulsion et
« renvoi de Paris des étrangers, des vagabonds et des prostituées
« qu'on voulait éloigner pendant le siège. L'investissement aug-
« menta les difficultés. Il y eut à pourvoir à la détention, non seule-
« ment des prévenus et des condamnés de droit commun, mais à
« celle des étrangers suspectés d'espionnage ou rebelles à des ordres
« de départ; des prisonniers de guerre auxquels on dut consacrer

« une prison tout entière ; des prévenus et des condamnés militaires
« que les pénitenciers de l'armée ne pouvaient plus contenir ; des
« gardes nationaux punis disciplinairement, et enfin de ceux qui
« devaient être jugés ou qui avaient été condamnés par les conseils
« de guerre spéciaux.

« Il fallut aussi organiser l'emprisonnement, dans des quartiers à
« part, des individus arrêtés pour faits politiques ou insurrection-
« nels, à l'occasion des attentats des 31 octobre et 22 janvier.

« Au moment où l'Administration des prisons de la Seine avait à
« s'occuper de ces diverses catégories de prisonniers, la totalité de
« ses marchés lui manquaient à la fois, résiliés qu'ils étaient par le
« cas de force majeure, et il lui fallait faire face, par voie de régie,
« aux besoins complexes d'un pareil service. Tout faisait défaut à
« la même heure : chauffage, éclairage, denrées alimentaires et
« moyens de transports.

« En même temps se produisaient d'impérieuses nécessités de
« transfèrements. On devait transformer le donjon de Vincennes en
« prison. Le bombardement entraînait l'évacuation de la prison de
« Sainte-Pélagie et le remplacement de la population de la Santé par
« des prisonniers de guerre, qu'il fallait installer dans les sous-sols
« et les rez-de-chaussée casematés *ad hoc*.

« Au sortir des épreuves du siège et alors qu'on venait de réor-
« ganiser les établissements pénitentiaires, l'insurrection de la com-
« mune éclatait et créait une nouvelle tâche et de nouvelles diffi-
« cultés. La Préfecture de police avait encore une fois à rétablir les
« services administratifs et celui de la surveillance. Elle devait, en
« outre, passer en revue la population des détenus pour mettre l'au-
« torité militaire et la justice civile à même de statuer sur le sort
« des prisonniers, etc. »

« On comprend quel encombrement et à la fois quel surcroît de
responsabilité ces circonstances accumulées ont fait peser sur le
service des prisons. Il n'est pas un de nous qui n'ait pu constater
avec quel zèle, quel entier dévouement et quelle activité toutes
les difficultés ont été surmontées.

« Nous avons attribué l'honneur des résultats importants qui
viennent d'être constatés à la Préfecture de police. C'est, en effet,
elle seule qui a aujourd'hui l'administration des prisons de la Seine.
L'ordonnance du 9 avril 1819 a été le point de départ de cette
situation.

« Cette attribution précise et formelle de l'administration comme
de la police des prisons ne doit pas exclure toutefois l'autorité du
Ministre de l'intérieur. . . Mais la mesure dans laquelle cette au-
torité doit s'exercer n'est pas suffisamment définie. Il en résulte
fréquemment entre la Direction des établissements pénitentiaires
au Ministère de l'intérieur et la Préfecture de police, des contesta-
tions dont il importerait de faire disparaître la cause.

« Lorsque l'Administration pénitentiaire a établi les règlements
généraux qui fixent aujourd'hui la discipline des prisons, notam-
ment le règlement de 1841, elle s'est étudiée à les faire pénétrer
dans les prisons de la Seine. Elle a voulu encore, au moment où
elle a organisé l'Inspection générale, y soumettre ces établisse-
ments.

« Ses tentatives n'ont pas abouti. L'autorité des règlements a
été déclinée comme ne pouvant avantageusement s'appliquer à la
population exceptionnelle des prisons de Paris et aux exigences
particulières de leur administration.

« Ce conflit existe encore. J'en trouve les derniers termes con-
signés dans la lettre dont j'ai déjà donné un extrait et qui m'a été
remise à la fois par la Préfecture de police et le Ministre de l'in-
térieur.

« La Direction des établissements pénitentiaires avait voulu, par
une décision prise un peu brusquement peut-être, et sans avis
préalable, à la date du 31 mai précédent (1), assimiler le personnel
des prisons de la Seine à celui des maisons centrales. La lettre
déjà citée proteste contre une décision qui devait avoir pour effet
de subordonner les propositions faites par la Préfecture de police
à l'envoi préalable des dossiers des employés des prisons au Minis-
tère, et, reprenant à cette occasion la question toujours pen-
dante, elle signale cette demande comme une conséquence des
tendances des bureaux à amoindrir, à supprimer même l'autorité
personnelle et directe qui doit appartenir au préfet de police :

« Cette suppression, est-il dit, est poursuivie dans un but secon-
« daire. Elle a été tentée à l'avènement de chacun de mes prédé-
« cesseurs... Les arguments qui, en matière économique et disci-
« plinaire, ont été mis en avant pour arriver à subordonner en fait,
« non pas au Ministre, dont les préoccupations ne peuvent porter sur

(1) 31 mai 1871 !

« de simples détails, mais à un chef de service du ministère, l'action du préfet de police, et cela sans allègement pour sa responsabilité qui n'en existerait pas moins, se sont formulés, dans ces derniers temps, par des prescriptions impératives ayant pour objet la stricte application de certaines dispositions du règlement général du 30 août 1841. C'est sur ce règlement que diverses communications émanées de la Division pénitentiaire, et notamment sa lettre du 5 juin dernier, se basent pour réduire d'une manière considérable le régime alimentaire des prisons de la Seine; pour prohiber absolument l'usage du vin et du tabac pour les condamnés; interdire la pistole et défendre de laisser à la disposition des détenus la moindre somme d'argent. On invoque sur ces différents points des considérations inadmissibles que je ne pourrais examiner ici avec les développements nécessaires, et sur lesquels je me réserve de revenir par une communication spéciale. On reproche à la Préfecture de police d'être, depuis trente ans, restée en dehors du règlement de 1841. Or, il convient de remarquer que ce règlement a été fait par M. Duchâtel, alors Ministre de l'intérieur, en vue de prisons des départements dont le régime intérieur laissait beaucoup à désirer et qu'à la même époque, les prisons de la Seine, qui étaient l'objet de toute la sollicitude de M. Gabriel Delessert, préfet de police, et du conseil général, venaient, après une série d'améliorations successives introduites depuis 1819, d'être complètement réorganisées. »

« On pense à la Préfecture de police que le droit donné au préfet de police par l'arrêté de messidor an VIII et l'ordonnance du 9 juin 1819 est un droit d'action personnelle et directe, qui n'en peut comporter d'autre, sauf le contrôle supérieur du Ministre au-dessus de lui;

« qu'il est, par conséquent, équivalent à l'autorité attribuée à la Direction des établissements pénitentiaires sur les prisons des autres départements;

« que, dès lors, les actes émanés de cette direction, ses règlements, aussi bien que ses instructions, ne sauraient avoir d'application dans les prisons de la Seine, sauf le cas d'acquiescement exprès du préfet de police;

« que, s'il en était autrement, on s'exposerait à jeter le désordre dans une administration qui doit avoir des règles propres en raison de la population exceptionnelle qu'elle a à diriger.

« La Direction des établissements pénitentiaires est loin d'ad-

mettre cette doctrine... *Dans son opinion, le préfet de police ne devrait avoir sur les prisons que l'autorité restreinte exercée par les préfets dans les départements.*

« Aucune décision n'a jamais tranché, en principe, cette grave question. Disons toutefois que chaque fois que les exigences des affaires courantes ont mis le Ministre dans la nécessité de se prononcer sur une des nombreuses contestations qu'elle a fait naître, l'intervention personnelle du préfet de police a généralement eu gain de cause.

« On peut donc dire qu'en fait deux directions existent simultanément pour le service pénitentiaire: l'une, spéciale aux prisons de la Seine, dans les mains du préfet de police; l'autre, particulière aux autres établissements pénitentiaires, sous l'autorité de l'Inspecteur général, directeur du service des prisons; mais l'une et l'autre relevant de l'autorité supérieure du Ministre de l'intérieur.

« Cette situation a-t-elle une base assurée et légale dans les textes? Votre sous-commission n'a pas cru avoir la mission de la rechercher. Mais il lui a semblé qu'elle était, en quelque sorte, commandée par la nature des choses. Les devoirs particuliers de la Préfecture de police comportent une liberté d'action, une promptitude d'obéissance, une latitude de moyens qui s'accommoderaient mal peut-être de la présence d'une administration étrangère à ses traditions dans les lieux où son pouvoir doit être le plus respecté.

« Mais cette large concession ne saurait aller jusqu'à dispenser son autorité du joug de toute règle et de la garantie d'une efficace surveillance.

« Nous conviendrons volontiers que dans les prisons de la Seine, plus qu'ailleurs, l'inspection doit être faite avec tact, prudence et discrétion; qu'elle doit surtout se garder d'adresser des observations directes, et réserver pour le Ministre qui l'envoie les critiques dont elle reconnaît la nécessité.

« Telles sont les prisons de la Seine: insuffisantes pour la population qu'elles doivent contenir; imparfaites en raison surtout de l'encombrement qui y règne, mais dirigées par une administration vigilante, amie du progrès, pleine de sollicitude pour l'œuvre pénitentiaire, et à laquelle il suffit de signaler ces imperfections pour les voir disparaître.

« Nous avons la conviction que ses efforts en ce sens recevraient

le plus utile secours d'un fonctionnement plus régulier de l'Inspection générale et du rétablissement des Commissions de surveillance.»

Il semble, en écoutant M. Bérenger, que la lumière est faite sur le dissentiment existant entre les préfets de police et la Direction des établissements pénitentiaires et qu'il était facile de le régler.

Une lacune subsiste cependant : on voit bien l'importance exceptionnelle des prisons de la Seine, mais on voudrait être plus complètement édifié sur les détails pratiques de leur organisation et sur la cause précise du conflit. Nous allons trouver des renseignements sur ces différents points dans les observations qui suivent et qui sont relatives au rapport de M. Bérenger. Elles ont été présentées par le chef de la 1^{re} division de la Préfecture de police, membre adjoint de la Commission d'enquête (1). Ce fonctionnaire, qu'on pouvait, dans la circonstance, considérer comme l'organe de la Préfecture de police, avait déjà fourni des renseignements généraux sur le service des prisons. Sa réponse à M. Bérenger contient incidemment, sur les prisons parisiennes, quelques aperçus qui trouvent ici leur place :

« En écoutant la lecture du rapport de M. Bérenger, j'ai regretté de n'avoir pas été plus explicite dans mon exposé du 4 juin. J'ai bien dit que les prisons de la Seine étaient groupées sous la main du préfet de police et administrées directement par lui ; j'ai parlé des services généraux se rattachant à ces établissements mais je ne suis pas entré sur ce point dans des éclaircissements, devenus indispensables pour la discussion actuelle.

« Il faut que vous sachiez et que vous remarquiez que les prisons de la Seine ne forment, pour ainsi dire, et sous beaucoup de rapports, qu'une seule prison : car aucune d'elles ne constitue un tout relativement indépendant.

« Leur comptabilité financière et leur comptabilité-matières, confondues et centralisées, sont tenues par la Préfecture de police elle-même dans ses bureaux des prisons et de comptabilité générale. Aucune dépense ne s'y fait sans demande préalable et approbation. Pour toutes les difficultés de service et les décisions à intervenir, les directeurs, et ceci ne peut exister que pour les prisons de la Seine, sont en communication quotidienne et perma-

(1) Procès-verbaux de la Commission d'enquête. Tome III, p. 382 et suiv.

nente avec la Préfecture de police. Ils n'ont pas de Caisse si ce n'est un petit fonds de roulement dont l'existence est fréquemment contrôlée.

« Sauf les menues dépenses, ils n'ont à s'occuper d'aucun règlement de mémoires, lesquels sont acquittés par l'Administration centrale, et ils versent, tous les quinze jours, dans la Caisse de celle-ci les recettes se rattachant au produit des travaux et les dépôts d'argent appartenant à des détenus. Les services généraux : lingerie générale, magasin général, boulangerie générale, etc., sont centralisés comme annexes de la prison centrale de Saint-Lazare et placés sous la main de l'Administration.

« Tout en reconnaissant que les prisons de la Seine administrées directement par le préfet de police ne peuvent être assimilées aux prisons départementales et que la situation faite à ces établissements est, en quelque sorte, commandée par la nature des choses, M. Bérenger trouve que leur service est insuffisamment contrôlé.

« On a vu à quoi se limite l'action des directeurs des prisons de Paris et comment ils sont en communication directe, personnelle et quotidienne avec la Préfecture de police. On sait à quel point la Presse parisienne et le public se préoccupent des plaintes des détenus, les grossissent ou les dénaturent parfois et voient facilement par-dessus les murs des prisons.

« Personne de vous n'ignore que les prisons de la Seine, en même temps qu'elles sont ouvertes aux investigations de la magistrature, aux visites des membres du barreau, à celles des conseillers généraux agissant au point de vue de la propriété de l'immeuble départemental et des travaux à y exécuter, sont, dans un but d'étude ou de curiosité, si fréquemment visitées par des fonctionnaires, des étrangers, des journalistes, qu'il en résulte souvent une véritable gêne pour le service intérieur de ces établissements. Les scènes douloureuses dont plusieurs de ces prisons ont été le théâtre sous la Commune ont encore augmenté le nombre des demandes d'autorisation à cet effet. Beaucoup de ces demandes sont faites par les Ambassades étrangères au nom de personnages, leurs nationaux. Il y a certainement dans cet état de choses une sorte de contrôle indirect, parfois injuste et intempérant, qui n'existe au même degré pour aucun autre groupe d'établissements pénitentiaires et que vous me permettez de vous signaler, tout en le mentionnant simplement pour mémoire.

« Il y a pour les prisons de Paris un contrôle sur place, très ac-

tif, portant sur tous les détails du service intérieur et se produisant d'une manière inopinée et jusqu'à deux fois par semaine dans chaque établissement, ce dont il est facile de justifier par des rapports que j'aurai l'honneur de placer sous les yeux de la Commission, si elle en manifeste le désir.

« Ce service était autrefois, et depuis plus de soixante-dix ans, confié à des fonctionnaires portant le titre d'*Inspecteurs généraux des prisons de la Seine* et nommés par le Ministre de l'intérieur sur la proposition du préfet de la Seine d'abord, puis plus tard du préfet de police.

« Ce titre d'*Inspecteur général des prisons*, alors qu'il existait au Ministère de l'intérieur des fonctionnaires portant la même qualification, était un écueil. Il éveillait des susceptibilités que je ne discute pas.

« Les inspecteurs généraux des prisons de la Seine étaient au nombre de deux ; ils ont été supprimés, sur la proposition du Ministère de l'intérieur, par une réduction budgétaire, au commencement de l'année 1873, sans concert préalable avec la Préfecture de police, qui n'a été informée de cette mesure que fortuitement et en juillet.... Ils ont été remplacés par un contrôleur des services (1), titre plus modeste, dont le titulaire a la même mission que les inspecteurs généraux, nommé comme ceux-ci par le Ministre, et dont on a allégé le service de correspondance par des dispositions qui, en l'installant à l'administration centrale, lui permettent d'employer la totalité de son temps aux opérations de contrôle dont il est chargé.

« Ce que la Préfecture de police n'a pas à redouter, ce qu'elle demande même, c'est un haut contrôle qui la couvrirait en l'aidant au milieu de ses difficultés ; ce qu'elle doit craindre et repousser dans l'intérêt de son action et de sa responsabilité, c'est un contrôle où, en pratique, le contrôleur est hiérarchiquement inférieur au contrôlé, et un état de choses où la Direction des établissements pénitentiaires, siégeant à Paris comme la Préfecture de police, et rêvant pour les prisons de la Seine une assimilation étroite et impraticable, qu'elle a toujours poursuivie dans des conditions et par des actes que n'a ratifiés aucun des nombreux Ministres de l'intérieur devant lesquels la question s'est posée, est invinciblement amenée, sous le couvert du Ministre, à entrer dans la voie des interventions directes, destructives des

(1) Ce contrôleur a été supprimé en vertu du décret de 1887.

droits et des pouvoirs du préfet de police, mauvaises pour la discipline du personnel placé sous ses ordres et nuisibles au bien du service.

« Le remède apporté à cette situation, M. Bérenger a dû l'entrevoir, ce pourrait être le rétablissement du conseil général de surveillance des prisons, composé de magistrats, de députés et de hauts fonctionnaires familiarisés avec la question des prisons. »

Il ne nous reste plus, pour résumer cette discussion, qu'à en chercher la conclusion dans le rapport général sur le régime des établissements pénitentiaires présenté à l'Assemblée nationale, par M. d'Haussonville, au nom de la Commission d'enquête parlementaire (1), et qui a eu pour conséquence le vote de la loi du 5 juin 1875, relative à l'application du système de l'emprisonnement cellulaire dans les prisons départementales (2).

Après avoir déclaré que, pour son compte personnel, il partageait l'opinion de M. Bérenger sur ce fait que les dépenses des prisons de la Seine étant inscrites au budget de l'État, « leur gestion devait être préalablement vérifiée par des agents émanant de lui », M. d'Haussonville continuait ainsi :

« Nous n'entendons pas contester la solidité des motifs que fait valoir la Préfecture de police pour s'opposer à l'assimilation complète des prisons de la Seine avec celles des autres départements. Il est certain qu'une population aussi nombreuse, aussi complexe que celle des prisons de la Seine, a besoin d'être traitée avec des procédés particuliers. Cette population comprend, à côté de ce qu'il y a peut-être de plus dégradé et de plus pervers au monde, des détenus d'une condition sociale beaucoup plus relevée, hommes d'affaires compromis dans des spéculations fâcheuses, hommes du monde accidentellement coupables d'un léger délit, journalistes, hommes de lettres, détenus politiques, auxquels il est absolument impossible d'appliquer un traitement uniforme ; que l'opinion publique ne permet pas de confondre avec les malfaiteurs vulgaires, et qui, par les sollicitations exercées en leur faveur, par les relations dont ils disposent, par le retentissement donné à leurs plaintes les moins fondées dans le public et dans la

(1) Procès-verbaux de la Commission d'enquête, tome IV.

(2) Le Conseil supérieur des prisons, créé le 3 novembre 1875 et reconstitué sur d'autres bases, le 3 janvier 1881, a été institué pour veiller, d'accord avec le Ministre, à l'exécution de cette loi (*Bulletin*, 1881, p. 34).

presse, exigent de la part de l'autorité qui est appelée à les manier, un tact, des ménagements, des nuances qui ne sauraient être le fait d'une grande administration dont les moments sont trop remplis pour qu'elle puisse pénétrer dans d'aussi infimes détails. Cette autorité doit être en contact constant et direct avec la population des prisons de la Seine : elle doit avoir une connaissance profonde de la population libre dans laquelle cette population se recrute. Les exigences mêmes de la sûreté publique en font une nécessité, et ce n'est pas sans avantage pour la sécurité des citoyens que la Préfecture de police peut étudier, pendant leurs détention, les malfaiteurs sur lesquels sa surveillance devra continuer à s'étendre au lendemain de leur libération.

« A quelque point de vue qu'on se place, soit au point de vue du traitement particulier que peut exiger la population pénitentiaire du département de la Seine, soit au point de vue supérieur des exigences de la sûreté publique, nous croyons donc qu'il est bon que la Préfecture de police conserve une action directe et immédiate sur les prisons de la Seine, et qu'elle a raison de soutenir qu'il n'est pas possible d'établir une complète uniformité de régime entre ces prisons et celles des autres départements.

« Mais, une fois cette double concession faite, et précisément parce qu'il nous paraît indispensable de laisser entre les mains de la Préfecture de police une certaine part d'autorité personnelle, dont il est dans ses traditions d'user avec intelligence et humanité, nous ne saurions admettre que cette autorité puisse continuer à s'exercer sans contrôle..... Ce contrôle, nous allons chercher le moyen de l'instituer.

« Peut-être ne serait-il pas impossible de rendre aux inspections générales le caractère de contrôle personnel et direct du Ministre qu'elles doivent avoir et que la force des choses tend à leur faire perdre ? Il suffirait pour cela de les rattacher au cabinet du Ministre et de créer auprès de lui un bureau spécial des inspections générales..... Peut-être serait-il utile de constituer à nouveau une commission de surveillance spéciale ? »

Nous en avons fini avec les citations ; elles sont longues, mais, nous l'espérons, on nous accordera qu'elles s'enchaînaient de façon à ne pouvoir être écourtées et qu'une analyse, difficile d'ailleurs à abrégier, en aurait affaibli l'autorité. Elles constituent d'ailleurs des documents utiles à consulter lorsqu'on s'occupe des établissements pénitentiaires de Paris.

Maintenant notre terrain est déblayé : on a vu et bien vu ce qu'étaient en 1873, ces prisons, ainsi que la part d'éloges et de critiques qu'elles méritaient.

III

Quatorze ans se sont écoulés entre l'enquête parlementaire sur le régime pénitentiaire et le décret de 1887. Pendant cette période, beaucoup de Ministres de l'intérieur et de préfets de police se sont succédé sans qu'il se soit opéré de changements dans la position respective vis-à-vis des prisons de la Seine, du préfet de police et de la Direction des établissements pénitentiaires.

Faut-il croire que celle-ci attendait son heure ; que le règlement de la difficulté relative à l'introduction de ses inspecteurs généraux dans les prisons de la Seine ne lui suffisait plus et qu'ayant lassé la résistance de la Préfecture de police, elle ne poursuivait plus seulement l'assimilation étroite et absolue des prisons parisiennes aux prisons départementales de province, mais encore l'amointrissement légal et de fait du rôle et de l'autorité des préfets de police ?

Dans tous les cas, à en juger par le texte du décret de 1887, ce triple résultat semble avoir été obtenu.

Le rapport ministériel qui accompagne le décret (1), dit que la police des prisons de la Seine est confiée au préfet de police *de même qu'elle est donnée dans les départements aux préfets et aux maires*, envisagés comme représentants du pouvoir central ; que l'organisation des prisons de la Seine et le rôle même de la Préfecture ne peuvent demeurer indéfiniment subordonnés à des prescriptions qui, en réalité, n'existent plus, et que la solution la plus logique est de procéder pour les prisons de Paris, comme à Lyon, Marseille ou Bordeaux....

Quant au décret du 28 juillet 1887, il est ainsi conçu :

« Article premier. — Les maisons d'arrêt, de justice ou de correction, et généralement tous les établissements recevant des détenus dont l'entretien est à la charge de l'État dans le département de la Seine, *sont et demeurent soumis aux mêmes conditions d'administration et de contrôle que les établissements similaires des*

(1) *Bulletin*, 1887, p. 673.

autres départements, notamment en ce qui concerne la désignation du personnel, le mode de réglementation du régime intérieur, l'organisation des services économiques et le fonctionnement de l'inspection générale.

« Art. 2. — Demeurent acquises au préfet de police, dans les conditions mentionnées à l'article ci-dessus, toutes attributions qu'il exerçait précédemment comme tenant lieu des attributions du préfet du département de la Seine, en ce qui touche les prisons.

« Art. 3. — Sont définitivement abrogées l'ordonnance du 9 avril 1819 et toutes autres dispositions antérieures au présent décret en ce qu'elles ont de contraire à ce décret. »

On pourrait peut-être, avec raison, envisager cette grave décision, qui paraît avoir été prise avec l'assentiment du préfet de police alors en fonctions, comme le premier acte du démembrement, équivalant à sa suppression, dont l'institution de la Préfecture de police est depuis longtemps menacée.

On pourrait aussi invoquer contre elle, ce qui serait moins hypothétique, ce qu'a éloquentement établi devant le Sénat, M. Léon Renault, ancien préfet de police, alors qu'il exposait la constitution légale des pouvoirs des préfets de police, et qu'il concluait ainsi : « Il y a là un édifice législatif, législatif dans toutes ses parties essentielles, auquel le législateur seul peut toucher, s'il convient d'en remanier les dispositions (1). »

Dans tous les cas, il est manifeste que le décret dont il s'agit constitue un notable affaiblissement des pouvoirs et de l'action du préfet de police.

Mais ces différents points, si importants qu'ils soient, ne font pas l'objet de notre étude dont le programme est plus modeste. Nous ne voulons, après avoir indiqué l'origine et le caractère des difficultés dont on a cru trouver la solution dans le décret de 1887, que rechercher les modifications et les avantages qui, pendant les quatre dernières années, sont résultés de sa mise en pratique dans le service des prisons de la Seine.

On cite comme mesures récemment prises à l'égard de ces établissements :

(1) Séance du sénat du 8 novembre 1888. — Deuxième délibération de la loi du rattachement au budget de l'État des dépenses de police, dans la ville de Paris. Il s'agissait alors d'un projet du gouvernement de réduire les attributions de la Préfecture de police, par voie de décrets rendus en conseil d'État.

La désaffectation de la prison de Saint-Lazare comme maison d'arrêt et de correction et l'envoi de ses condamnées à plus de deux mois dans l'ancienne maison centrale de Doullens (Somme), ce qui doit supprimer ou au moins rendre difficile la visite de ces prisonnières ;

L'internement des contrevenants, cochers, etc., dans un local dépendant de la maison des jeunes détenus ;

Le transfèrement de Saint-Lazare à la maison de Nanterre des condamnées à moins de deux mois ;

L'établissement dans la dernière de ces prisons de quartiers servant d'hospice d'infirmes ou incurables, ou d'asile d'hospitalité ouverte.

Ces mesures, que nous n'avons pas à apprécier, auraient pu être prises dans l'ancienne réglementation par le préfet de police d'accord avec le Ministre de l'intérieur, et elles ne sauraient, dès lors, être considérées comme découlant de l'application du décret.

Mais nous touchons au but : M. Maurice Faure, rapporteur de la commission du budget pour 1892, sur les services pénitentiaires métropolitains (1), va nous apprendre que l'assimilation des prisons de la Seine aux autres prisons départementales prescrite par le décret de 1887 « est restée jusqu'à présent lettre morte ».

Le rapport ajoute que, 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 de ceux qui appartiennent à tous les préfets et qu'une direction de la 1^{re} circonscription pénitentiaire fût organisée.

« On n'a fait ni l'un ni l'autre, dit M. Maurice Faure. 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

(1) *Bulletin*, 1891, p. 1117.

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 confié aucune attribution, ce qui entraîna la suppression de cet emploi le 31 décembre dernier. »

Tout cela semble pouvoir se résumer ainsi : on a détruit un vieux mécanisme d'exception, qui avait sa raison d'être et qui avait fait ses preuves, pour le remplacer, sous prétexte de régularité et de méthode, par un mécanisme, d'une application générale, qui n'a pu fonctionner.

Nous voici bien loin des bienfaits « de l'harmonie du système » que préconisait la Direction des services pénitentiaires, et dont elle a poursuivi l'établissement avec tant de persistance.

Il était facile de prévoir les grosses difficultés que devait rencontrer l'exécution du décret de 1887. Nous nous proposons de les indiquer, mais il nous faut d'abord signaler, dans le rapport que nous venons de citer, un passage où il ne s'agit de rien moins que de la fermeture de plusieurs des prisons de la Seine.

IV

Par l'organe de son rapporteur, la Commission du budget, se basant sur l'abaissement du chiffre de la population des prisons de la Seine, estimait qu'on pouvait fermer un ou plusieurs de ces établissements et supprimer notamment la prison de Sainte-Pélagie.

La diminution de la population des prisons dans des proportions qui justifieraient la fermeture d'un certain nombre de ces prisons, est d'autant plus faite pour surprendre qu'elle semble être en désaccord avec les données de la statistique judiciaire.

On a bien attribué cette diminution à diverses causes, telles que :

La création de la maison de Nanterre (1) ;

La désaffectation progressive de la prison de Saint-Lazare ;

(1) Toujours surchargé, cet établissement a vu le chiffre de sa population atteindre 5.000 pendant l'hiver 1890-91. Que peut en pareil cas, la surveillance d'un directeur ? (*Bulletin*, 1891, p. 100, 123 et 589.)

L'application de la loi du 14 août 1885 sur la libération conditionnelle (1) ;

Et enfin la création de nombreux asiles pour les malheureux dépourvus de moyens d'existence (2).

Mais, en y regardant de près et en tenant compte de l'évacuation sur Doullens et sur la maison de Nanterre des femmes condamnées qui formaient la population des quartiers de correction de la prison de Saint-Lazare, et surtout de l'entassement dans la maison de Nanterre de détenus et d'hospitalisés de toutes les catégories, on arrive à reconnaître que la diminution de la population des prisons de Paris proprement dite, tient surtout à des procédés d'évacuation et de classement qui faussent les apparences, en même temps qu'elles bouleversent les classifications légales.

Est-on bien sûr que, sous divers rapports et notamment au point de vue de l'hygiène, l'ancienne pratique de répartition régulière qu'on réalisait autrefois par l'utilisation de vieux bâtiments pénitentiaires, ne valait pas mieux que la marche actuellement suivie ?

On se plaint, à bon droit, des vieilles prisons, affreuses d'aspect, mal distribuées, mais qui ne sont pas aussi complètement inutilisables qu'elles en ont l'air, et l'on veut les remplacer par des établissements pénitentiaires modèles. Rien n'est plus louable et plus justifié. Mais, en attendant la construction de ces prisons perfectionnées, et l'attente sera longue, pourra-t-on toujours assurer les besoins du service pénitentiaire par des évacuations sur les prisons de province ou par la surcharge de la maison de Nanterre ou des prisons de la Santé et de Mazas ? Mieux vaudrait, plutôt que de se résigner à des expédients critiquables et à des encombrements nuisibles et peut-être dangereux, prolonger quelque temps encore l'emploi de bâtiments affectés depuis tant d'années à la détention, à l'égard desquels, si défectueux qu'ils soient, on a, dans ces derniers temps, exagéré la critique par parti pris, ou faute d'un examen suffisant, et surtout par comparaison avec les nouvelles prisons, et dont on pourrait d'ailleurs diminuer certaines imperfections.

On oublie trop qu'à part un nombre, relativement restreint, de prisonniers, qu'il faut et qu'on peut toujours, par des mesures

(1) On aurait pu indiquer aussi la loi Bérenger.

(2) Nous avons eu occasion d'établir que les asiles d'hospitalité contribuent à augmenter le vagabondage et par suite le chiffre des arrestations. *Bulletin*, 1891, p. 570.

exceptionnelles, soustraire à de mauvais contacts, la population pénitentiaire, avant comme après sa détention, vit volontairement dans des bouges et dans les plus répugnantes promiscuités; qu'elle les recherche et qu'elle n'en veut pas d'autres.

Au risque de scandaliser des novateurs impatients, nous restons donc convaincu qu'il ne faut pas se hâter de supprimer les vieilles prisons; qu'il suffirait de les rajeunir d'aspect, de les aérer, et qu'enfin une vieille prison bien dirigée, et nous entendons par là une prison ayant un directeur qui visite assidûment ses prisonniers, écoute leurs plaintes et fait intelligemment œuvre de sélection, vaut mieux qu'une prison modèle mal dirigée, c'est-à-dire dont le directeur se borne à faire, de loin, mouvoir son personnel de surveillance.

Sur ce point, d'une façon générale et en dehors, bien entendu, de toute critique et de toute question de personne, nous répétons ce que nous n'avons pas hésité à dire, lors du congrès de Rome en 1885, et ce qui peut aujourd'hui ressembler à une hérésie en matière pénitentiaire :

La direction d'une prison est une œuvre très délicate, très difficile, très importante. Elle exige du cœur, de l'énergie, de l'intelligence. *C'est une question de personne, bien plus que de bâtiments perfectionnés, et dans laquelle un fonctionnaire compétent et dévoué obtiendra de bons résultats avec l'établissement pénitentiaire le plus imparfait* (1).

V

Revenons au décret de 1887 et à ses difficultés d'exécution.

Il n'y a pas à s'étonner de ce que les prescriptions relatives à l'assimilation étroite des prisons de Paris aux autres prisons départementales soient, comme l'a déclaré le rapport de la Commission du budget, restées à l'état de lettre morte.

Étant donnée l'importance des fonctions du préfet de police, c'est-à-dire l'étendue de ses services et de ses pouvoirs, pouvait-on le subordonner à l'autorité d'un simple directeur de circonscription pénitentiaire ?

On l'a tenté, et, comme il fallait s'y attendre, on y a renoncé.

(1) Souvenirs du 3^e congrès pénitentiaire international, Rome, 1885.

Il semble que le décret n'ait voulu voir dans le préfet de police qu'un préfet directeur de prisons départementales, mais, même sur ce terrain restreint, l'analogie qu'on poursuivait ne peut exister, en raison de ce fait que les attributions de la Préfecture de police relatives au service des prisons se confondent avec celles qui lui appartiennent en matière de police administrative et judiciaire et de sûreté générale.

Sauf quelques cas saillants de criminalité, les prisons départementales de province ne renferment généralement qu'un petit nombre de délinquants du cru ou de passage et, à certaines époques, des vagabonds et des mendiants relaps en quête d'une hospitalité hivernale.

On conçoit aisément que la garde et la surveillance de ces prisons n'entraînent pour l'action administrative ni complications ni nécessités d'intervention.

Il n'en est pas de même du groupe considérable des neuf prisons de la Seine, dont l'effectif est d'environ six mille détenus et dans lesquelles sont représentées toutes les catégories pénitentiaires, depuis l'enfant irresponsable, les contrevenants et les hospitalisés, jusqu'aux condamnés à mort.

C'est un monde fait pour effrayer que ce personnel, sans cesse renouvelé, d'inculpés, de prévenus de toutes classes, aussi variés d'aspect que de degrés de perversité; de condamnés à des peines correctionnelles, à la relégation, à la réclusion, aux travaux forcés, attendant leur transfèrement dans les maisons centrales ou dans les colonies pénitentiaires; de condamnés en appel, d'étrangers, pour la plupart, véritable écume des bas-fonds ou des prisons d'autres pays, sous le coup de mesures d'expulsion (1); de prévenus en observation comme aliénés simulateurs ou qui sont hantés par des idées de suicide, de pseudonymes dont il faut rechercher l'état civil, de délinquants farouches ou d'apparences trompeuses, escrocs, voleurs, souteneurs coutumiers d'attaques nocturnes, gens de mœurs abjectes, mendiants, vagabonds; puis de la bande des déclassés, sorte d'épaves sociales, échoués d'abord dans la débauche et l'ivrognerie et qui ont glissé dans le vice et le méfait.

Dans cette foule abondent les vieux malfaiteurs voués à la récidive et les jeunes criminels, ces pervertis fin de siècle, si nombreux aujourd'hui, et qui, au sortir de l'enfance, sont mûrs pour l'assas-

(1) Exécution de la loi du 3 décembre 1849.

sinat. On y trouve enfin des prostituées détenues par mesure administrative.

Nous faisons à dessein cette nomenclature, si longue sans être complète, parce que, rapprochée du grand nombre des prisonniers auxquels elle s'applique, elle vaut mieux qu'une expression générale pour faire entrevoir la multiplicité des décisions et des mesures qu'en dehors de l'action judiciaire, il peut être nécessaire, indispensable même, de prendre à l'égard de beaucoup de ces détenus: mesures d'exception dans le régime, le classement, les visites; mesures d'extraction, de surveillance particulière, d'assistance et d'intervention au dehors.

On ne peut s'imaginer, sans l'avoir constaté, ce que tous les sequestrés brusquement laissent parfois derrière eux, surtout pendant la première heure, alors que l'autorité judiciaire n'a pu encore intervenir à leur égard, de besoins urgents, de désastres, d'enfants, de malades en détresse, dont il faut s'occuper sans délai sous peine de voir se produire des catastrophes. Il y a là pour le préfet de police des devoirs impérieux dont l'accomplissement, qui ne peut être différé, est étroitement lié au service des prisons. Ajoutons à tout cela, pour ne rien oublier, la grosse question des critiques de la presse, des plaintes, des réclamations à examiner, des abus à rechercher, à réprimer.

Ce n'est pas une œuvre facile, lorsqu'on se trouve en face des exigences d'une pareille tâche, de remplacer ou de restreindre, du jour au lendemain, un pouvoir de police jusqu'alors incontesté, auquel elle incombait.

Nous le disions en commençant notre exposé, et les témoignages dont nous avons donné d'importants extraits ont dû en laisser l'impression, l'action, très complexe, de la Préfecture de police à l'égard des prisons de la Seine est d'une nature spéciale telle qu'il sera, pendant longtemps encore, dans les habitudes de la presse et du public de recourir à l'intervention directe et maîtresse du préfet de police, lorsqu'il s'agira de ces décisions d'exception urgentes, justifiées et nuancées à l'infini, que M. d'Haussonville a si bien décrites dans la partie de son rapport que nous avons mentionnée plus haut.

La solution rapide de ces difficultés, souvent embarrassante et très délicate, ne peut, cela est évident, incomber à un directeur de circonscription pénitentiaire; elle dépasse, le plus souvent, les pouvoirs, les ressources et les latitudes accordés à un préfet ordi-

naire; on ne saurait pratiquement aller la chercher dans les bureaux de la Direction des établissements pénitentiaires, dont l'accès n'est possible qu'à des heures déterminées, ni au Cabinet du Ministre qui a une plus haute mission à remplir, et c'est le préfet de police, désigné par la permanence de ses services, la nature et l'étendue de ses attributions générales, à la fois politiques et administratives, qui se trouve le premier et le seul appelé à la résoudre dans des conditions de nature à présenter des garanties suffisantes pour la responsabilité ministérielle.

On n'aperçoit pas qu'il soit possible et utile de modifier pratiquement cet état de choses. On vient de voir, d'ailleurs, qu'on ne l'a pas encore fait. On arrive, dès lors, à se demander si le décret de 1887 n'a pas eu pour unique objectif de retirer au préfet de police le choix ou les désignations de personnel qui lui appartenaient autrefois, en ne lui laissant plus que la nomination des simples gardiens, et aussi d'assurer le fonctionnement complet du système d'inspection générale (1).

Nous nous bornons simplement, en terminant, à constater que l'exécution du décret du 28 juin 1887 paraît offrir de réelles difficultés, qu'on aurait peut-être dû prévoir, et que, jusqu'à présent, ce qui est établi par le rapport de la Commission du budget pénitentiaire de 1892, la situation faite par ce décret au préfet de police et à la Direction des établissements pénitentiaires, n'a pu être que préjudiciable au service des prisons de la Seine.

C. LECOUR.

(1) Pour ne rien omettre comme renseignement nécessaire, notons, parce que cela reproduit à propos du même sujet les opinions exprimées par la Commission d'enquête parlementaire sur le régime des prisons, que, dans un rapport fait au nom de la Commission du budget (pour 1887) relativement au service pénitentiaire par M. Millerand, député, on lisait ce qui suit: « Il faut que ce soit au Ministre lui-même que les inspecteurs généraux des prisons rendent compte de ce qu'ils ont vu ». (*Bulletin*, 1887, p. 799.)