

aux personnes s'intéressant ou susceptibles de s'intéresser aux questions de patronage ce qui se fait dans la région, ce qui ne se fait pas, les inconvénients de cette inaction, les moyens d'y remédier.

Ce questionnaire serait accompagné d'une lettre d'envoi et d'un commentaire sobre, précis, mais très vigoureux montrant le danger social et la nécessité de s'en préserver, déclarant que la Société générale des prisons croit qu'il y a lieu de faire un Congrès national où toutes ces idées seraient débattues, demandant enfin à chaque correspondant une réponse au questionnaire avec l'exposé de ses idées personnelles et lui adressant un appel pour venir à ce Congrès les développer et les défendre.

L'ensemble de ces monographies locales qui n'auraient rien de dogmatique et reposeraient simplement sur *l'observation des faits*, formerait une vaste enquête qui constituerait le principal aliment du Congrès. Elle aurait en effet forcé la province à réfléchir à ces questions, elle aurait créé jusque dans les plus petits centres cette agitation saine dont parlait tout à l'heure M. Léveillé, elle aurait suscité des adeptes à nos idées et elle empêcherait le Congrès de discuter dans le vide.

L'exposé de cette enquête au sein du Congrès devrait d'ailleurs être précédé de quelques généralités sur les bienfaits du patronage, ses difficultés, les moyens d'y pourvoir, développées par un orateur autorisé, comme M. Jules Simon, M. Picot, M. Berthélemy.

Il serait suivi, et ce serait la dernière partie du Congrès, de résolutions qui jailliraient pour ainsi dire spontanément de cette enquête. C'est ainsi, par exemple, que, si l'enquête avait démontré la nécessité ou l'utilité d'un lien commun entre les sociétés, ce groupement pourrait se trouver tout naturellement dicté par le rapprochement des idées de chacun des correspondants.

Un orateur, comme M. Lefébure ou tout autre, n'aurait plus qu'à en exprimer la synthèse et une commission nommée par le Congrès à en préparer la réalisation.

Mais il faut d'abord recueillir méthodiquement des faits, les interroger sincèrement, puis écouter leur réponse et conclure sous leur dictée. Ce procédé est sûr et fécond ; il ne peut éveiller aucun ombrage, et doit exciter tous les concours. C'est donc cela que je prends la liberté de recommander avec confiance à l'attention de la Commission d'organisation du Congrès.

La séance est levée à 6 heures 10.

RÉFORME

DES

PRISONS DE COURTES PEINES

Le rapport de M. le député Émile Dubois, comme nous l'avons dit *supr.*, p. 715, ne diffère pas de celui de M. Bérenger dans ses conclusions. Mais, comme le temps a marché depuis juin 1889, comme la situation s'est singulièrement aggravée, des arguments nouveaux viennent montrer la nécessité de plus en plus urgente de la réforme. Nous ne reproduirons pas les parties du rapport, quelque intéressantes qu'elles soient, qui ne sont pas absolument neuves pour nos lecteurs. Mais nous ferons de larges emprunts à celles qui, par des chiffres ou des faits postérieurs au vote du Sénat, viennent compléter et fortifier la démonstration déjà si tristement lumineuse de M. Bérenger.

Nos statistiques toujours en retard ne permettent pas à M. Émile Dubois, en avril 1890, de remonter au delà de 1888. Mais à cette date il constate que le nombre des récidivistes, qui en 1874 n'était que de 47 p. 100, s'est élevé à 71 p. 100. La tribu des vagabonds et des malfaiteurs d'habitude, qui en 1855 ne comptait que 51.000 récidivistes, dépasse 94.000 !

Le côté historique l'attire avec raison. Sans remonter à John Howard ni à Bentham, il cite Lepelletier de Saint-Fargeau, qui voulait transformer les prisons en maisons d'hygiène morale, et Mirabeau, qui dès 1782 dans ses *Lettres de cachet* réclamait avec feu la suppression de la promiscuité.

Après les louables efforts du Gouvernement de Juillet, vient la lamentable circulaire de Persigny condamnant sommairement à séparation individuelle et ordonnant l'organisation de catégories qui, dans la majorité de nos prisons de province, auraient abouti à la création d'autant de quartiers, que de détenus. Et on

mit seize ans à s'apercevoir que ce système était impraticable autant qu'enfantin!

Notre belle loi de 1875 met fin à cette législation sinon à cette situation: nos maisons départementales restent des écoles de perversité savante, des noviciats de récidive, au lieu d'« asiles de réforme. »

Il faut donc hâter son application. De là la proposition Bérenger en 1889.

« Aujourd'hui que le principe de la loi du 5 juin 1875 est universellement reconnu et que nous ne faisons ici, en vous présentant notre projet de loi, que répondre au mouvement qui s'est prononcé en faveur de la séparation individuelle, notre tâche est singulièrement limitée. »

Le rapporteur fait une rapide revue des résultats obtenus en Belgique où on l'applique même aux peines de dix ans, en Allemagne et en Autriche où on l'étend aux peines de trois ans, aux Pays-Bas à celles de cinq ans, en Italie où on va jusqu'à dix ans pour les condamnés à vie, en Suède, en Angleterre. Partout la cellule fait baisser la criminalité. En Suède c'est d'un tiers. Et dans ce dernier pays les détenus, qui en 1837 étaient 5.000, sont 3.742 en 1891 (*supr.*, p. 395)!

Nous ne publierons pas les instructifs tableaux tracés à l'appui, non plus que les enquêtes déjà reproduites par nous dans nos *Bulletins* de 1885 (p. 715) et 1888 (p. 836). (*Conf.*, 1889 p. 36).

Mais nous citerons au moins la fin de la description faite de nos prisons départementales pour montrer l'impossibilité d'appliquer la loi 1875 sans la modifier.

« Les locaux y sont insuffisants pour la séparation des catégories pénales; des condamnés pour délits, violences, voies de fait y sont confondus avec des condamnés pour vols et avec des récidivistes. On trouve entassés, dans des prisons qui ne peuvent renfermer que soixante détenus, jusqu'à quatre-vingts et quatre-vingt-dix prisonniers.

« Au mois de juin 1888, une centaine de jugements étaient en souffrance pour une vieille prison qu'il est depuis très longtemps question de reconstruire et que l'Administration déplore d'être obligée de conserver.

« Que l'on ne nous accuse pas d'exagération. Voici, tiré de documents officiels, l'état de quelques-unes de nos prisons :

« Les bâtiments de la prison d'A... datent de 1790. Ils sont dans

« un état de délabrement complet. L'infirmerie est au-dessus d'un « atelier bruyant, les dortoirs sont sous les combles. Les portes, « les cloisons, les fenêtres sont vermoulues.

« Prison de B... Au commencement de cette année, l'Administration a été obligée de faire évacuer d'urgence cette prison, « deux blocs de la façade du quartier où sont placées les femmes « s'étant détachés. La prison était ouverte à ce moment dans « tous les sens, le toit s'était affaissé dans de sensibles proportions « et les murs de façades partaient de tous côtés. On a dû suspendre l'exécution des jugements et envoyer ailleurs les condamnés.

« Prison d'E.... Les bâtiments tombent en ruine. Les locaux « sont absolument insuffisants; les dortoirs du quartier des hommes contiennent normalement cent quarante-cinq lits; on y fait « coucher jusqu'à deux cent trente détenus. Des pièces disposées « pour recevoir un seul détenu en ont reçu quatre; un dortoir de « dix lits a été habité par seize hommes, un autre de quarante lits « a été occupé par cinquante-six détenus.

« L'établissement est dans les conditions les plus défectueuses « au point de vue de l'hygiène et notamment de l'installation des « latrines. Enfin les murailles en torchis n'offrent aucune garantie « contre les tentatives d'évasion qui ont été et sont fréquentes.

« Prison de C..., promiscuité complète entre les prévenus et les « condamnés.

« Prison de S.... Cette prison est tout à fait défectueuse et toutes les catégories sont forcément confondues. Les détenus sont « très difficiles à tenir, sachant qu'on est dans l'impossibilité de les « punir. Il n'y a pas en effet de cellule. »

« L'Administration pénitentiaire elle-même fait de ses prisons le tableau suivant :

« Dans telle ville, la prison est un bâtiment étroit, resserré « entre un terrain exigü, par exemple une vieille tour partagée « en étages où l'on ne peut que séparer les hommes des femmes « et pas toujours les prévenus des condamnés.

« Il est des prisons dont la garde peut avec peine être assurée, « où les évasions n'ont semblé parfois être évitées que grâce à « l'incessante intervention des gardiens, peut-être à l'insouciance « ou à la docilité des détenus. Il en est où les communications « avec le dehors ne sont pas impossibles, où les constructions délabrées tombent en ruines. Il en est où le gardien-chef peut être

« forcé d'entasser à tel moment les détenus faute de place ; fâcheux « état pour l'hygiène et pour la moralité.

« On devine aisément ce que doit être la corruption dans de pareilles maisons qui sont le vestibule des maisons centrales. « Il « suffit, dit M. Bérenger, de pénétrer à l'heure où cesse le travail dans le préau des condamnés pour comprendre la domination qu'y exerce le vice. C'est là que l'habitué de prison se fait « honneur de ses exploits, que la femme corrompue enseigne l'art « des gains faciles. A leurs conseils se forment les recrues du vice « et de la débauche. Malheur aux bons sentiments qui oseraient « se produire : d'impitoyables railleries les auraient bientôt contrainsts au silence et à l'humiliation. »

« Une de nos cours d'appel, consultée sur l'état des établissements pénitentiaires, atteste ainsi la gravité de cette contamination :

« Le vice y éclate de toutes parts et infecte tout de sa contagion. « La tyrannie du mal y est telle qu'il est à peu près impossible de « s'y soustraire (1). »

« Et c'est dans de tels milieux d'infection morale que l'Administration pénitentiaire se voit forcée de jeter les condamnés de toutes catégories, que doivent renfermer les maisons d'arrêt, de justice et de correction.

« Le tableau suivant nous montre les classes diverses de détenus qui peuvent se rencontrer dans une prison départementale et s'y trouver confondus :

(1) On peut d'ailleurs, pour s'édifier plus complètement sur l'état de la plupart de nos prisons départementales, se référer aux nombreuses études qui ont été publiées dans le *Bulletin*. (Voir la table décennale de 1887 et les années postérieures.) La société d'ailleurs poursuit chaque jour son enquête en province et continuera à publier chaque mois des notices sur ce sujet qui est le but principal assigné à son activité. (N. de la Réd.)

Délits jugés par les tribunaux correctionnels pendant les années 1887-1889.

| NATURE DES DÉLITS | NOMBRE DE CONDAMNATIONS A UN AN d'emprisonnement et moins. | | |
|--|--|---------------|---------------|
| | en 1887. | en 1888. | en 1889 |
| Violation de domicile (art. 184 C. P.)..... | 164 | 183 | 142 |
| Défaut de déclaration de naissance (art. 192 à 195 et 346 C. P.)..... | 7 | 8 | 5 |
| Rébellion (art. 211, 212 et 218 C. P.)..... | 3.065 | 3.225 | 3.357 |
| Dégradation de monuments publics (art. 257 C. P.)..... | 171 | 344 | 313 |
| Usurpation de fonctions (art. 258 C. P.)..... | 24 | 31 | 11 |
| Port illégal de décorations (art. 259 C. P.)..... | 24 | 26 | 25 |
| Religion de la majorité et autres cultes (Délits contre la) (art. 260 et 261 C. P.)..... | 27 | 13 | 19 |
| Menaces écrites ou verbales (art. 306 et suiv. C. P.)..... | 257 | 293 | 268 |
| Port ou détention d'armes prohibées (art. 314 et 315 C. P.)..... | 284 | 276 | 252 |
| Homicides involontaires (art. 319 C. P.)..... | 174 | 172 | 184 |
| Blessures involontaires (art. 320 C. P.)..... | 438 | 354 | 301 |
| Diffamation et injures (lois diverses)..... | 107 | 119 | 139 |
| Destruction d'animaux appartenant à autrui (art. 452 et 453 C. P.)..... | 26 | 24 | 18 |
| Destruction de clôtures et déplacement de bornes (art. 456 C. P.)..... | 1.706 | 1.916 | 1.721 |
| Épizootie (infractions aux lois sur l') (art. 460 et 461 C. P., loi du 21 juillet 1881)..... | 10 | 18 | 15 |
| Contraventions de simple police (art. 464 et suiv. C.P.)..... | 4 | 1 | 18 |
| Police sanitaire (loi du 8 mars 1882)..... | » | » | 4 |
| Outrages à un témoin en haine de sa déposition (loi 1822)..... | 1 | 9 | 7 |
| Durée du travail dans les manufactures (loi 1841 et 1874)..... | » | » | 1 |
| Chasse (loi du 3 mai 1844)..... | 2.393 | 2.507 | 2.631 |
| Chemins de fer (loi 1845)..... | 106 | 100 | 70 |
| Elections (décret du 2 février 1852)..... | 24 | 184 | 136 |
| Presse (loi 1881 et lois antérieures)..... | 61 | 54 | 43 |
| Ivresse (art. 2, 5 et 7 de la loi 1873)..... | 2.768 | 2.696 | 2.618 |
| Protection des enfants employés dans les professions ambulantes (loi 1874)..... | 27 | 26 | 34 |
| TOTAUX..... | 11.868 | 12.579 | 12.332 |
| Contraventions aux règlements concernant : | | | |
| Les douanes..... | 2.643 | 2.302 | 2.118 |
| Les contributions indirectes (boissons, garantie)..... | 161 | 128 | 117 |
| Les forêts..... | 1.191 | 1.408 | 1.200 |
| La pêche..... | 241 | 297 | 342 |
| Les octrois..... | 2 | 39 | 18 |
| Les postes..... | » | 3 | 3 |
| La marine..... | 321 | 141 | 177 |
| Les mines..... | 2 | 11 | 2 |
| Le roulage..... | 4 | 4 | 8 |
| TOTAUX..... | 16.433 | 16.912 | 16.317 |

« Or à côté de ces catégories de détenus, la statistique nous montre dans les prisons départementales, en 1889, 36.706 condamnés pour vol, 2.064 condamnés pour outrage à la pudeur, 3.061 pour escroquerie, et près de 3.500 pour abus de confiance.

« Ainsi donc les meilleurs sont avec les pires, les déclassés, les coutumiers de menus délits, les individus qui se sont fait du vol une profession se trouvent confondus dans beaucoup d'établissements avec des détenus condamnés à des peines correctionnelles pour des fautes légères. Dans le tableau que nous avons présenté, beaucoup ont péché par ignorance de prescriptions spéciales, certains ont cédé à un mouvement violent, mais ce ne sont pas des malfaiteurs d'habitude. Leur peine purgée, ils reprendront leur place dans la société si la contamination du vice ne les a pas atteints.

« Il est aussi, mêlée aux pires condamnés, une catégorie de détenus dont les délits ne dénotent pas une perversité profonde. Ce sont ceux que des circonstances souvent douloureuses, la misère, la débilité intellectuelle et physique ont amenés à commettre un vol. Si dans la vie à outrance des grandes villes bien des défaillances de la volonté se produisent chez des êtres faibles, d'éducation soignée, raffinée même, dans le monde de la misère, combien sont plus nombreuses encore les défaillances suscitées par l'abandon ou la brutalité de l'homme ! Des bas-fonds de la société on prend des individus souillés déjà de vices héréditaires, des malheureuses mourantes de faim, pour les plonger dans le cloaque pénitentiaire, milieu d'infection plus dégradant encore que le milieu social où ils vivaient.

« Enfin nous trouvons dans les prisons départementales, avec les filles publiques en punition administrative et les proxénètes qui viendront l'attendre à sa sortie de prison, la jeune fille internée par voie de correction paternelle et dont la chute n'a d'autres causes parfois qu'un excès de jeunesse ou la cruauté d'une marâtre. La nuit, dans le dortoir en commun, d'étranges confidences, d'horribles confessions se chuchotent autour de son lit. Épouvantée, elle fait malgré elle la découverte du vice et de la prostitution. Elle quittera la prison, calme peut-être d'apparence, mais souillée à jamais (1).

« Car c'est surtout au dortoir que s'engagent les conversations à voix basse et que s'organise l'embauchage du crime : là les vé-

(1) Conf. *supr.*, p. 466, les dangers de la Conciergerie.

térans du vice, par leurs continuelles obsessions, emportent vite ce qui peut rester d'honnêteté et de moralité aux détenus qui ne sont pas entièrement perdus. Ils savent mettre à profit l'abattement que produisent les premières journées de détention, et ils recrutent des complices pour leurs futurs crimes, parmi les condamnés qui, en cellule, livrés à leurs réflexions, auraient peut-être pris la ferme résolution d'engager une vie nouvelle. »

M. Émile Dubois recherche alors comment la loi de 1875 a été appliquée et, constatant que, en 1888, le régime est en vigueur dans 24 prisons et que nous possédons 4.130 cellules, quand la moyenne des détenus de nos maisons départementales s'élève à 26.000, il conclut qu'à ce train il faudra plusieurs siècles pour achever notre réforme.

« D'année en année la situation s'aggrave. Non seulement des prisons nouvelles ne se construisent pas, mais les vieilles prisons tombent en ruine. L'État ne peut appliquer la loi n'étant pas propriétaire, et les départements se dérobent, ne se souciant pas de s'engager dans des sacrifices qui ne leur paraissent pas d'une utilité immédiate pour les intérêts départementaux. »

L'évaluation de la dépense fait l'objet d'une étude approfondie comme dans le rapport de M. Bérenger (*Bulletin*, 1889, p. 163).

En 1882 et en 1885 la cellule, construite d'après le programme de 1879, coûte 3.900 francs à Besançon et 3.600 francs à Bourges (*Bulletin*, 1885, p. 518 et 857).

En 1889 elle descend à 3.208 francs aux Sables-d'Olonne, à 3.372 francs à Tarbes et à moins de 3.000 francs à Tours.

« Enfin, dans une séance du Conseil supérieur des prisons, le Directeur de l'administration pénitentiaire, le 1^{er} février 1887, déclarait que, grâce à des études poursuivies avec persévérance, le prix de revient de la cellule, qui était normalement de 6.000 francs environ, était descendu à 3.600 francs, et, en 1889, le Directeur du service pénitentiaire pouvait dire au Sénat que, si l'on se reportait à l'ensemble des maisons construites ou seulement appropriées depuis quelques années, on constatait que la dépense moyenne était tombée à 2.582 francs par cellule.

« Ainsi donc nous pouvons affirmer qu'aujourd'hui le coût de la cellule, accessoires compris, s'élève à moins de 3.000 francs en moyenne. »

Le rapporteur cherche ensuite à évaluer le nombre des cellules à construire. Conformément à la décision du Sénat (*Bulletin*, 1889, p. 158), il propose de substituer le chiffre moyen au chiffre maximum de la population. « Ce faisant, nous ne ferions qu'imiter l'exemple de la Belgique qui concentre dans des salles de désencombrement les condamnés pour contraventions de simple police et pour délits peu graves. Le tableau que nous avons tracé des différentes sortes de condamnés subissant leurs peines dans les prisons départementales, nous a montré plus de 2.500 détenus pour délits de chasse, près de 5.000 pour contraventions concernant les douanes, les contributions indirectes, les forêts, etc., c'est-à-dire un nombre considérable de détenus auxquels il est inutile d'infliger le régime de l'isolement.

« Pourquoi ne pas ajouter à ces condamnés pour infractions spéciales que le projet de loi du Gouvernement porte au nombre de 12.000 environ :

« 1° Les détenus pour dettes, les détenus par voie administrative, les étrangers expulsés ;

« 2° Les individus qui attendaient à la maison d'arrêt leur transfèrement dans des lieux de détention où ils subiront leurs peines en commun ;

« 3° Les condamnés dont la peine n'excède pas une détention de six jours.

« Comme ces diverses catégories représentent plus du tiers du nombre des détenus, 110.000 sur 300.000 environ, on réaliserait par cette mesure une importante économie (1).

« Il faut mettre en ligne de compte, en outre, l'influence que les dernières dispositions législatives exerceront sur le mouvement de la criminalité. La loi même de 1875, en recevant une exécution plus générale, avec sa réduction du quart de la peine, diminuera le nombre des journées de prison ; la loi sur la relégation, celle sur la libération conditionnelle qui est appliquée

(1) *Bulletin*, p. 159. Nous nous rendons parfaitement compte de la double facilité que donnera pour le vote de ce projet, d'une part, la diminution du chiffre des cellules à construire, d'autre part, le maintien intégral du texte déjà voté par le Sénat. Il ne nous est cependant pas possible de taire les dangers que nous apercevons et les regrets que nous éprouvons à voir ainsi confondre dans une intime promiscuité, soit ensemble, soit avec les autres détenus, les contrebandiers. On avait donc besoin d'une école de contrebande ! D'un autre côté, les détenus pour dettes ne sont-ils pas souvent plus malheureux que coupables et n'est-il pas inhumain de les mêler aux condamnés attendant leur transfèrement ?... [N. de la Réd.]

chaque jour d'une plus large façon par l'Administration pénitentiaire, les lois sur le patronage, la réhabilitation, la loi sur l'atténuation et l'aggravation des peines sont appelées à produire de plus en plus une très grande diminution de la population des prisons.

« Enfin une proposition de loi qui tend à imputer la détention préventive sur la durée des peines a été adoptée par le Sénat. La Chambre en est actuellement saisie (*supr.*, p. 379). La promulgation de cette loi exercera également une réduction notable dans le nombre des journées de détention.

« M. Bérenger, en 1888, ne craignait pas déjà d'affirmer que l'ensemble de ces mesures aurait pour effet d'abaisser d'un tiers l'effectif moyen actuel des prisons et de ne porter qu'à 16.000 le nombre de cellules de détention nécessaires à l'application du nouveau régime.

« Nous possédons actuellement 4.072 cellules de détention, le chiffre moyen de la population pénitentiaire pendant ces cinq dernières années dans les maisons départementales est de 26.815. Il resterait à construire de nos jours, en tenant compte de l'abaissement d'un tiers provoqué par les salles de désencombrement et les dernières dispositions législatives et en déduisant les 4.072 cellules existantes, 13.804 cellules.

« Or le régime nouveau ne demande pas partout l'édification de bâtiments neufs.

« Nous avons dit qu'on pouvait construire des salles de désencombrement, créer des séparations intérieures dans les bâtiments existants, établir des quartiers en commun pour les prisonniers les moins corrompus. De cette façon il serait établi 2.000 à 3.000 chambres de désencombrement. Le projet du Gouvernement évalue la dépense d'installation de chacune de ces chambres à 600 francs, soit une dépense totale de 1.800.000 francs et une réduction du nombre de cellules à édifier de 13.804 à 10.804.

« Ajoutons 1.230.000 francs à raison de 100 francs par cellule pour mobilier et appropriation industrielle et on a le chiffre de 35 millions environ.

« Mais cette dépense de 35 millions peut être considérablement atténuée si, conformément à l'article 9 de notre projet, l'Administration pénitentiaire use de la faculté qui lui est laissée d'utiliser la main-d'œuvre pénale à la construction et à la transformation des prisons départementales. Plusieurs nations de l'Europe nous donnent l'exemple de cette utilisation de la main-d'œuvre pénale. En

Italie les détenus sont employés soit à des travaux agricoles, soit à la construction des prisons, ce qui a permis d'abaisser le prix de revient de la cellule. En Angleterre les mêmes travaux occupent les bras des convicts.

« Ce pays est parvenu à tirer de grands avantages du travail de ses prisonniers : le coût de la cellule y est tombé de 3.500 francs à 730 francs.

« Par cet emploi de la main-d'œuvre pénale, nous répondrions aux plaintes qui s'élèvent de plus en plus vives contre la concurrence que crée le travail des prisonniers à l'industrie libre. Nous pourrions chercher à donner ainsi satisfaction aux légitimes revendications qui se sont produites, en ces derniers temps, dans la presse, au sein du conseil général de la Seine, et qui tout récemment ont donné lieu à une proposition de loi présentée par notre honorable collègue, M. Salis (*supr.*, p. 715).

« Il suffirait donc de consacrer une somme annuelle de 1.500.000 francs environ (1), pour achever en peu d'années la reconstruction ou la transformation des prisons départementales suivant le système prescrit par la loi du 5 juin 1875. Ce crédit de 1.500.000 francs, qui représenterait la part incombant à l'État dans la dépense, est de beaucoup inférieur aux économies réalisées depuis quelques années sur le budget pénitentiaire, car, si nous comparons le budget de 1884 à celui de 1889 nous constatons sur un chiffre total de 25.000.000 de francs une diminution de 4.700.000 francs.

« La nouvelle loi ne fera qu'accroître cette diminution.

« Que l'on rende une partie de cette somme à l'Administration pénitentiaire, la dépense sera atténuée par l'économie jusqu'ici désintéressée qu'elle réalise.

« En résumé, une addition assez légère au budget, puisqu'il s'agit d'un intérêt social supérieur, assurera l'exécution d'une des améliorations sociales les plus urgentes.

« Il ne nous reste plus qu'à développer l'ensemble des dispositions qui vous sont proposées pour faciliter l'application de la loi du 5 juin 1875.

« Le projet de loi repose sur quatre principes :

« 1° La rétrocession de gré à gré à l'État par les départements de leurs établissements pénitentiaires ;

(1) *Conf.* la lettre de M. F. Crispi sur le même objet (*supr.*, p. 592).

« 2° Le déclassement des maisons d'arrêt, de justice et de correction qui ne satisfont pas aux conditions indispensables d'hygiène, de moralité, de bon ordre ou de sécurité ;

« 3° L'édification d'établissements interdépartementaux ;

« 4° L'obligation de la dépense.

« Le premier article formule le principe fondamental de la loi : les départements peuvent être exonérés d'une partie des charges qui leur sont imposées par la loi du 5 juin 1875, s'ils rétrocèdent de gré à gré à l'État la propriété de leurs maisons d'arrêt, de justice et de correction.

« Les conventions doivent fixer la quotité des dépenses et charges incombant aux départements.

« Par cette disposition le Gouvernement est autorisé, quand il jugera le moment opportun venu, de proposer au département de traiter avec lui de la rétrocession de ses établissements pénitentiaires. La cession ne s'opérera qu'après un accord préalable entre les parties et par un simple contrat qui n'exigera aucune autre formalité. Des conventions fixeront seules la valeur de la contribution départementale dans la dépense de reconstruction ou d'appropriation des prisons.

« L'État jouira ainsi de la faculté de pouvoir redevenir maître des prisons de courtes peines, de les reconstruire ou de les approprier à son heure et suivant ses ressources budgétaires.

« Le département trouvera dans cette transaction un allègement aux charges de la loi de 1875.

« Il avait paru à quelques esprits plus simple et plus logique de mettre, dans certaines circonstances, toutes les dépenses au compte de l'État. Au lieu du texte actuel, on avait proposé l'une des deux rédactions suivantes : *Les départements peuvent être exonérés des charges, et les départements peuvent être exonérés en tout ou en partie.*

« La Commission n'a pas cru devoir adopter cette substitution qui, sous son apparence de logique et de simplicité, produirait des résultats peu équitables pour certains départements et désastreux pour l'État.

« Tout d'abord une telle disposition enlèverait à l'article 1^{er} de la loi son véritable sens. La rétrocession doit s'opérer de gré à gré, après une transaction où aura été débattue la quotité des dépenses incombant aux départements. Si l'État prend à sa charge

la totalité de la dépense, le contrat n'a plus sa raison d'être; et avec lui disparaît le principe même de la loi.

« D'un autre côté, la rédaction proposée retirerait à l'État les avantages de la situation que lui a faite le décret du 9 avril 1811 et que la loi même de 1875 a respectée. Le décret de 1811 a déchargé l'État d'une dépense qui lui incombait naturellement, celle de l'entretien et de la reconstruction, le cas échéant, des prisons. Il ne convient pas, croyons-nous, de le dépouiller des bénéfices de cette situation favorable que presque un siècle a consacrée.

« De plus, beaucoup de départements, à l'heure actuelle, ne possèdent que de vieilles prisons qui menacent ruine. Ils s'en contentent pour leur propre usage afin de s'épargner les frais de réparation. Mais le jour où l'État reprendrait la propriété, de toutes parts s'élèveraient des protestations contre la vétusté et l'odieuse promiscuité des établissements pénitentiaires. Il ne faut pas oublier aussi que les départements qui n'ont fait subir à leurs prisons aucune amélioration par crainte des obligations de la loi de 1875, se trouvent aujourd'hui dans la situation d'un propriétaire dont la maison frappée d'alignement devient un tel danger pour la sécurité publique qu'à bref délai il se verra obligé de la faire raser et de la reconstruire.

« Pourquoi donc l'État ferait-il remise au département de cette dépense inévitable quand le présent projet de loi va lui imposer un sacrifice de quelques millions dans l'intérêt même des départements?

« Les Conseils généraux, devant une si inattendue générosité, loin de décliner cette fois les offres du Gouvernement, s'empresseraient de les provoquer, et pour reprendre d'un seul coup un si grand nombre de prisons, 30 millions suffiraient à peine.

« La nouvelle loi, qui n'a pour but qu'une application progressive et modérée de celle de 1875, deviendrait à son tour frappée d'impuissance, car l'État, mis à la place des départements, ne se soucierait pas plus qu'eux de grever son budget dans une proportion aussi considérable.

« Enfin deux considérations se présentent, qui, à elles seules, suffisent pour faire écarter la modification proposée. Certains départements spontanément ont accompli la transformation de leurs prisons et se sont conformés aux prescriptions de la loi de 1875. Serait-il juste de reprendre leurs immeubles neufs d'une part, et de les obliger de l'autre à contribuer à doter d'une prison cellulaire les départements qui n'ont cessé de refuser de modifier leurs établissements pénitentiaires ?

« La dernière objection est décisive. La mise à la charge de l'État de toutes les dépenses amènerait le renversement de notre législation financière.

« Dans le budget départemental, en effet, les dépenses relatives aux prisons ne sont pas les seules qui, tout en présentant à la fois un caractère d'intérêt général et un caractère d'intérêt particulier, pour les départements, soient alimentées par les centimes additionnels départementaux.

« Il en est de même pour les routes, l'assistance publique, les aliénés et quelques autres charges qui composent les budgets annexes. Mettre au compte exclusif de l'État les dépenses relatives aux prisons, c'est s'exposer à être amené, dans l'avenir, à rayer des budgets départementaux des dépenses qui sont de véritables services de l'État. Nous ne pouvons créer ainsi un tel précédent et nous engager dans une voie aussi dangereuse qui nous conduirait à un bouleversement complet de notre régime budgétaire.

« Ces diverses considérations nous ont déterminés à maintenir l'intégralité du texte qui nous a été transmis. L'article 1^{er} de la loi, tel qu'il est resté formulé, ne fixe d'ailleurs aucunes limites aux concessions que pourra accorder l'État, si ce n'est celle de ne donner décharge que pour partie. Le département entrera dans la dépense pour un tiers, un cinquième, un dixième, un centième même, suivant la valeur de ses immeubles et suivant les circonstances.

« L'article 2, qui vise le déclassement et en règle la forme, pose le second principe du projet.

« Sur l'avis conforme du Conseil supérieur des prisons, l'État aura droit de faire déclarer que telle prison est devenue impropre à sa destination quand elle aura cessé de satisfaire aux conditions morales et matérielles jugées indispensables. Toute prison qui se trouvera dans un état de délabrement et d'insalubrité, où seront confondus les sexes et les condamnés frappés de pénalités distinctes, sera déclassée par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique. Le déclassement (art. 3) a pour effet de mettre les départements en demeure de faire procéder aux travaux d'appropriation ou de reconstruction prévus par l'article 6 de la loi du 5 juin 1875.

« Les départements qui, sur cette mise en demeure, exécuteront volontairement les travaux auront droit au maximum de la subvention de l'État dans les conditions fixées par l'article 7 de la loi du 5 juin 1875.

« Les articles 4 et 5 formulent le troisième principe : l'édification d'établissements interdépartementaux. Les départements sont autorisés à s'associer pour édifier à frais communs une prison en vue de la mise en pratique du régime de l'emprisonnement individuel. La part de chaque département dans la dépense, sauf convention contraire, sera proportionnelle au nombre de cellules à établir pour sa circonscription. Cette mesure permettra de concentrer les détenus de plusieurs départements dans une même maison, de simplifier de cette façon les dépenses et de permettre un plus grand nombre de transformations et de reconstructions.

« L'État qui s'est substitué à un département pour la construction ou la transformation des prisons pourra s'entendre avec les départements voisins soit pour construire à frais communs, soit pour se mettre en leur lieu et place.

« Quelques autres dispositions réduiront également la dépense de la réforme. La plus importante concerne la diminution du nombre de cellules qui ne sera pas fixé par le chiffre maximum des détenus, mais d'après le chiffre moyen de la population pendant les cinq dernières années en tenant compte en outre des modifications intervenues dans les lois pénales. Le nombre maximum des cellules ne dépassera pas les trois quarts de l'effectif actuel calculé sur la même base.

« L'administration pourra aussi, quand elle le jugera nécessaire, établir des quartiers communs qui seront réservés, en cas d'insuffisance temporaire des cellules, pour les condamnés aux peines les plus courtes et pour les détenus d'une même catégorie. La création de ces salles de désencombrement permettra ainsi de construire des cellules pour les détenus susceptibles de s'amender et qu'il importe d'isoler.

« Enfin, l'article 9 de la loi vise l'utilisation de la main-d'œuvre pénale à la construction ou à la transformation des prisons. Cette disposition légale est une simple faculté accordée à l'Administration. Nous pensons qu'il n'y a aucun inconvénient à employer les détenus aux travaux pénitentiaires, à l'exemple des différentes nations de l'Europe et qu'une très grande économie serait réalisée par cette mesure.

« Mais cet emploi du travail des prisonniers ne doit être fait qu'avec réserve. Le texte d'ailleurs est précis et ne permet pas d'aller contre les prescriptions de la présente loi et contre l'esprit même de notre système pénal.

« Le dernier principe, l'obligation de la dépense, est posé par

l'article 7 qui répond à la nécessité d'une sanction des obligations imposées par la nouvelle loi. Cette sanction sera l'inscription d'office au budget des dépenses de la loi projetée par application de l'article 61 de la loi du 10 août 1871.

« A défaut par les Conseils généraux de prendre les mesures « nécessaires pour l'exécution des travaux ou de voter les res-
« sources dans un délai d'un an à partir de la mise en demeure qui
« leur est adressée, il y est pourvu d'office en vertu d'un décret
« rendu en Conseil d'État aux frais du département et dans les
« limites de la dépense prévue.

« Le décret fixe, en cas de déclassement, la subvention à la
« charge de l'État dans les limites de l'article 7 de la loi du
« 5 juin 1875.

« Cette sanction sera également appliquée, comme avant 1866,
« aux dépenses ordinaires d'entretien et de réparations des maisons
« de courtes peines. »

En conséquence, la Commission propose à la Chambre l'adop-
tion des dispositions insérées au *Bulletin* de 1889 (p. 878-880).