

LE BUDGET DES SERVICES PÉNITENTIAIRES

C'est au comte de Saint-Quentin qu'incombait cette année la charge de présenter à la Chambre des députés le rapport sur le budget des services pénitentiaires, et, comme la plupart de ses prédécesseurs, il a fait de ces services l'objet d'un rapport très étudié. Mais, que peuvent le talent des rapporteurs, leur franchise méritoire à signaler certaines réformes indispensables et urgentes, contre cette chasse féroce aux économies que, depuis quelques années, poursuivent impitoyablement et aveuglément, par les plus petits sentiers, Gouvernement et Commission du budget. Aux 5 millions d'économies réalisées depuis douze ans sur les services pénitentiaires, et dont on s'enorgueillit, il est pourtant bon d'opposer les 17.000 récidivistes de plus dont les colonnes de nos statistiques criminelles se sont enrichies avec infiniment moins de fierté; quel dommage, en vérité, qu'il soit impossible d'établir le compte de ce que coûte à la population française ce supplément de gredins, dû en partie à un régime pénitentiaire suranné, et qu'on ne puisse ranger dans un chapitre spécial la dépense qu'ils représentent pour l'État! La belle économie qu'on apercevrait! Plaintes, d'ailleurs, aussi parfaitement oiseuses que constamment répétées. Il faudra autre chose que des élégies plaintives, quelque désordre retentissant pour arracher le législateur à ses doux rêves d'économie....

Pour excuser les modestes élagages opérés cette année par le Gouvernement et la Commission du budget près des plus farouches partisans de toute économie, jaloux de les surpasser à l'occasion par des coupes sombres, l'honorable rapporteur commence par rappeler l'œuvre accomplie les années précédentes et fait très justement justice des illusions que peut faire naître la diminution de la population moyenne des prisons. « Nous serions heureux, dit-il, de pouvoir constater que la diminution de la criminalité, en France, est pour quelque chose dans cette réduction de la population pénitentiaire; les statistiques judiciaires ne nous le permettent pas. Les délits et les crimes sont tout aussi nombreux que par le passé, seulement les condamnés séjournent moins longtemps dans les prisons. »

A différentes reprises, le Parlement a opéré par voie budgétaire

d'importantes réformes dans l'Administration pénitentiaire: En 1893, il a décidé la substitution du système de la régie à celui de l'entreprise; en 1895, il a modifié l'organisation du personnel. Le budget de 1897 n'apporte pas, dans notre organisation pénitentiaire, de modifications d'égale importance. Il en est pourtant deux que le rapport met en relief et qui, au point de vue pénitentiaire, empruntent un certain intérêt aux raisons qui les ont dictées. La première consiste dans la suppression de la maison centrale d'Albertville, la seconde dans la création d'une colonie publique de jeunes détenus à Auberive.

La raison principale de la suppression de la maison d'Albertville, je dois le dire, est une raison d'économie. C'est de beaucoup la moins importante des maisons centrales, puisqu'elle contient moins de 250 détenus, c'est-à-dire le quart environ de l'effectif des plus importantes maisons centrales et moins de la moitié de la population des autres. Le nombre moyen des détenus diminuant, on en fait choix, comme auparavant des maisons d'Embrun et d'Eysse (1), parce que « les frais généraux étant constants ou peu s'en faut, le petit nombre des détenus internés à Albertville a pour conséquence de rendre l'entretien de chacun d'eux plus onéreux que partout ailleurs ».

Si cette raison était la seule, il n'y aurait, au point de vue pénitentiaire, qu'à déplorer cette suppression, car les obstacles de tous genres à l'exercice d'une action moralisatrice sur les détenus se multiplient en raison directe de l'accroissement des effectifs. Mais, à ce premier motif, fait remarquer l'honorable M. de Saint-Quentin, vient s'en ajouter un autre: « Le travail est peu recherché dans la région, mal rétribué; par suite, l'organisation de la régie y est difficile. » Le travail, le travail rémunérateur surtout, étant le premier élément de moralisation, on ne saurait évidemment regretter la disparition de cette maison si, véritablement, on y était exposé à laisser le plus souvent les détenus sans occupation utile et profitable.

Quant aux raisons qui font décider la création d'une nouvelle colonie de jeunes détenus, ou déterminent le choix d'Auberive, je ne vois pas qu'elles puissent prêter à la critique. L'encombrement d'un établissement de jeunes détenus est une entrave à l'œuvre d'éducation qu'on y poursuit. Lorsque la Commission du budget vient déclarer qu'elle entend le diminuer, elle réalise un des vœux

1) *Bulletin*, 1891, p. 801.

le plus souvent formulés par tous les criminalistes. Il est certain que les effectifs de nos colonies pénitentiaires sont plus élevés que de raison ; on l'a souvent fait remarquer. Les causes et les résultats de cet encombrement sont, d'ailleurs, très clairement exposés par M. de Saint-Quentin. « En 1869, il existait 49 colonies privées ; en 1875, 40 ; en 1893, leur nombre était réduit à 19. On comptait en 1869, 9 colonies publiques. Depuis la suppression des quartiers correctionnels et leur remplacement par la colonie correctionnelle d'Eysses, leur nombre est de huit. Il s'ensuit que les établissements qui subsistent, aussi bien les établissements privés que les établissements publics, sont encombrés. Cette situation a un double inconvénient : les enfants sont moins bien surveillés, leur éducation est plus négligée. D'un autre côté, l'Administration est désarmée vis-à-vis des colonies privées. Au cas où l'une d'elles donnerait des sujets de plainte, il serait impossible de la supprimer, faute de places pour recevoir les jeunes pupilles qui en seraient retirés. »

Des colonies libres, d'ailleurs, « il ne subsiste plus guère aujourd'hui que celles dont la philanthropie et la charité sont les seuls mobiles dirigeants ». La diminution progressive de leur nombre et l'absence de toute demande de création nouvelle s'expliquent tout naturellement, l'honorable rapporteur en fait la remarque, par l'insuffisance de la subvention de l'État. « Maintenu au taux primitif de 0 fr. 75 par journée de détention, elle n'est plus en rapport avec la cherté croissante de toutes choses. » Cette subvention est d'autant plus faible que les colonies privées ont à leur charge les traitements du personnel de direction et du personnel enseignant et qu'elles ont de plus à couvrir l'intérêt du capital mobilier et immobilier engagé dans l'entreprise. Dans les comptes de régie des colonies publiques, il n'est pas fait mention de ces deux éléments de dépenses, pourtant très importants, et, malgré cela, le prix de la journée est partout supérieur, sauf au Val-d'Yèvre, où il n'est que de 0 fr. 56, à l'indemnité versée par l'État aux colonies libres ; il oscille, en effet, entre 0 fr. 754 à Belle-Isle et 1 fr. 094 à Aniane. De ces chiffres, il ressort avec évidence que, s'il n'y avait ici qu'une question fiscale en jeu, l'État aurait un grand intérêt à favoriser, par une légère majoration de la subvention, la création de nouvelles colonies privées, mais, au point de vue pénitentiaire, la question est, on le sait, très complexe et très controversée.

Ce projet de création d'une colonie nouvelle remonte à plusieurs

années. On avait d'abord songé (1) à l'installer dans les bâtiments de l'ancienne maison centrale de Cadillac, et la proposition en est revenue cette année devant la Commission du budget. Quelques-unes des objections formulées contre ce choix sont déjà connues des lecteurs de la *Revue* ; à ces premières objections, il s'en est, depuis, ajouté d'autres, qui ont définitivement triomphé des dernières hésitations de la Commission : les dépenses de réparation et d'aménagement dépasseraient 50.000 francs, et, malgré tout, le personnel administratif n'y pourrait être logé en son entier ; de plus, par suite de l'absence de terrains cultivables, l'entretien des détenus y serait beaucoup plus cher que partout ailleurs et s'élèverait sans doute à 1 fr. 30 par jour ; enfin, Cadillac étant éloigné des centres populeux et industriels du Nord, qui fournissent la majeure partie des jeunes détenus, il s'ensuivrait des transfèrements coûteux. Pour toutes ces raisons, la Commission s'est prononcée en faveur d'Auberive. La maison, de proportions plus vastes, se trouve dans la Haute-Marne ; la dépense d'aménagement n'excèdera pas 30.000 francs, et sa situation en pleine campagne permettra d'en faire une colonie mixte, mi-agricole, mi-industrielle (2).

Suivons maintenant l'honorable rapporteur dans l'examen des divers chapitres du budget, et voyons comment on est arrivé à réduire cette année les crédits de 700.000 francs et à les ramener au chiffre de 18.787.481 francs.

Au chapitre 65 : *Personnel*, les crédits proposés par la Commission sont en augmentation de 15.612 francs sur les crédits votés l'an dernier. Cette augmentation résulte, en partie, de l'accroissement de dépenses nécessité par la création de la colonie d'Auberive et la substitution de la régie à l'entreprise dans les maisons centrales de Riom et de Thouars. En tenant même compte de l'économie réalisée par la suppression de la maison centrale d'Albertville, il reste, en effet, une différence de 13.312 francs.

En second lieu, la Commission a inscrit à ce chapitre un crédit de 12.900 francs destiné à payer le personnel chargé de la nouvelle organisation du service des transfèrements. « Jusqu'à ce jour, le service des transfèrements a été organisé par un bureau de l'Admi-

(1) *Bulletin*, 1891, pp. 691 et 1.031 ; 1895, p. 1.348 ; *supr.*, pp. 160 et 437.

(2) Notons, à propos des colonies privées, que, au cours de la discussion sur le budget de l'Algérie, la Commission du budget a décidé, comme sa devancière (*supr.*, p. 127), que le prix de journée à la colonie pénitentiaire de M'Zera sera ramené de 80 à 70 centimes. « Elle espère que l'Administration saura faire observer les votes des Chambres sur ce point et prendra, au besoin, les mesures nécessaires, pour le cas où l'entrepreneur n'accepterait pas cet abaissement du prix de journées. »

nistration centrale. La Commission du budget a pensé que ce bureau pouvait disparaître sans inconvénient, et elle a supprimé, au chapitre 1^{er}, les crédits qui lui étaient afférents (1). Il n'est pas douteux que le personnel du service pénitentiaire s'en chargera tout aussi bien et à moins de frais. » D'autre part, la Commission a transporté de ce chapitre au chapitre 67: *Substitution de la régie à l'entreprise dans les maisons pénitentiaires*, un crédit de 10.000 francs inscrit sous la rubrique: *Frais de missions spéciales concernant les régies*. « Pour présider à l'organisation d'une régie, écrit à ce propos le rapporteur, il faut, tant au point de vue commercial qu'au point de vue mécanique, des connaissances techniques, qu'on ne saurait en bonne justice exiger d'hommes que, jusqu'à ce jour, rien n'avait préparés à ce rôle. Dans l'intérêt même du service, les directeurs peuvent être amenés à faire appel au concours d'hommes spéciaux. De là, la nécessité d'inscrire dans ce but un crédit au budget; mais il a semblé que ce crédit n'était pas à sa place au chapitre du personnel. » Enfin, nous trouvons à ce chapitre une réduction de 600 francs, résultant de la disparition de deux employés auxquels cette somme était attribuée à titre d'indemnité provisoire.

Dans tout cela, on le voit, rien qui, de près ou de loin, ait trait à la situation du personnel. Le Parlement demeure sourd aux légitimes doléances, aux plaintes rationnelles motivées par l'insuffisance du nombre des agents du service pénitentiaire. On est si bien emporté au vertigineux courant des économies que le rapporteur se voit obligé de défendre, contre des menaces de réductions nouvelles, l'état présent du service. « Le personnel des services pénitentiaires n'a cessé, remarque-t-il, d'être réduit depuis quinze ans. Le nombre des directeurs de maisons centrales et établissements assimilés a été réduit de 43 à 36; celui des directeurs de circonscriptions pénitentiaires de 30 à 16; celui des contrôleurs de 36 à 26; celui des commis aux écritures de 122 à 72. On comptait 3.389 gardiens en 1882, on n'en prévoit que 3.268 pour 1897. Aller plus loin dans cette voie ne serait pas sans inconvénient pour la discipline et la bonne administration de nos prisons. » Il semble, en vérité, qu'on s'en tienne encore, en certains milieux, à cette conception surannée qui, en d'autres temps, faisait du geôlier une sorte de bon chien de garde dont l'unique fonction était de tenir les portes bien fermées et d'empêcher les évasions. C'est aller à

(1) On constate en effet à ce chapitre une réduction de 30.000 francs.

l'encontre du progrès des doctrines pénitentiaires qui, de nos jours, appellent en première ligne le personnel de tous les établissements de détention à concourir à l'œuvre de moralisation des coupables. C'est méconnaître la loi qui fait reposer la libération conditionnelle sur les observations réfléchies des agents de tous grades. L'insuffisance du personnel, c'est l'insurmontable obstacle au reclassement des condamnés, c'est, inscrite au fronton de nos prisons, la glaciale devise des prisons chantée par le Dante; le condamné, en y entrant, ne laissera plus sur le seuil l'espérance d'en sortir, mais il y abandonnera tout espoir de n'y pas rentrer; au change, la société perdra souvent et le condamné ne gagnera guère. Écrasé sous le poids d'un service trop chargé, le personnel négligera, en effet, le côté le moins apparent de ses fonctions, c'est-à-dire la partie morale et contre le vœu et l'esprit de la loi, les membres dévoués des œuvres de patronage se verront obligés de se tenir à l'écart de prisons où ils se sentiront une gêne et une complication de plus.

Si encore ce personnel surmené, de plus en plus chargé et auquel on n'accorde que rarement des congés, était largement rétribué (1)! Mais le traitement des agents subalternes est médiocre quand, même, il n'est pas dérisoire, et celui des agents supérieurs « est resté stationnaire depuis cinquante ans ». C'est en vain, cependant, que les directeurs de maisons centrales réclament d'être traités comme leurs collègues de l'étranger; c'est en vain, également, que les agents subalternes demandent à être assimilés pour la retraite aux employés du service actif des douanes, des contributions indirectes, des forêts et des postes et aux fonctionnaires de l'enseignement primaire. Le service des agents subalternes de l'Administration pénitentiaire n'est-il donc pas actif? Va-t-on, en matière administrative, traduire activité par déplacement et mesurer les fatigues, les dangers auxquels est exposé le fonctionnaire à l'étendue du terrain sur lequel doit s'exercer sa surveillance ou son action? Ce serait une doctrine originale. Le terrain sur lequel agissent les agents du service pénitentiaire est en effet bien étroit; mais ce terrain ressemble singulièrement à un champ de bataille, et c'est un champ de bataille sur lequel il ne faut pas seulement du courage, où il faut encore garder son calme, et sa présence d'esprit et déployer toutes les ressources de son dévouement.

(1) *Bulletin*, 1892, p. 579; *supra*, p. 1175.

La Commission du budget, pourtant, s'est refusée à accueillir aucune demande. Quand elle donne pour raison de son refus que les fonctions des agents subalternes offrent encore des avantages assez certains, puisque le nombre des demandes d'emploi va croissant, la réponse n'est que trop facile; mais, lorsqu'elle déclare « sa bonne volonté paralysée par les nécessités budgétaires », il n'y a plus, hélas! rien à répondre. La Commission, par l'organe de son honorable rapporteur, propose cependant deux mesures qui, dans sa pensée, constitueraient, en même temps qu'un encouragement, une amélioration de la situation des employés les plus méritants.

En premier lieu, elle demande qu'à la médaille pénitentiaire, instituée par le décret du 6 juillet 1896, soit attachée une haute paye. « Plutôt que d'augmenter indistinctement les traitements de tous les directeurs, il lui semble préférable, en second lieu, de distribuer chaque année des gratifications importantes aux agents du personnel qui se seraient distingués dans l'organisation des régies et dont les services seraient attestés par les résultats obtenus; de cette façon indirecte, on intéresserait le personnel dirigeant au succès des entreprises. » A l'égard de cette dernière proposition, je crois devoir formuler quelques réserves (1). Lorsque nos prisons se trouvaient sous le régime de l'entreprise, on signalait comme un des plus graves inconvénients de ce régime les faveurs qui en résultaient à l'occasion, non pour les prisonniers les plus intéressants, mais pour les meilleurs ouvriers. A cette époque, du moins, le personnel de l'établissement, étranger aux affaires de l'entrepreneur, pouvait-il faire contrepoids à ce qu'il y avait de dangereux dans ces tendances. L'amélioration que l'on propose aujourd'hui, sous forme de gratifications qui se mesureraient au produit du travail des détenus, me paraît pouvoir ramener, et cette fois sans contrepoids, quelques-uns des abus que l'on a voulu faire disparaître.

Au moins faudrait-il que l'Administration pénitentiaire ne se trouvât pas prématurément privée, là où ils sont nécessaires, des services de fonctionnaires exercés, ce qui se produit parfois actuellement. L'honorable M. de Saint-Quentin le fait observer: « Les contrôleurs et les greffiers-comptables ont disparu des cadres des colonies pénitentiaires. Les fonctions qu'ils remplissaient ont été confiées aux instituteurs, dont le nombre a été augmenté. Rien de mieux. Mais, entre l'instituteur, dont le traitement ne dépasse

(1) *Conf.*, en sens contraire, le règlement belge de 1887 (*Bulletin*, 1887 p. 466).

pas 2.400 francs, et le directeur dont le traitement minimum s'élève à 4.500 francs, il n'existe pas de grades intermédiaires, si bien que, pour recevoir l'avancement auquel il a droit, l'instituteur méritant doit quitter l'Administration des colonies pénitentiaires qu'il connaît et à laquelle il pourrait rendre des services. »

Au chapitre 66: *Entretien des détenus*, nous trouvons une réduction de 351.000 francs sur les crédits votés pour l'exercice 1896. Bien qu'il s'agisse forcément ici de crédits de prévision, le rapport en fait expressément la remarque, la Commission du budget croit pouvoir, en se fondant sur le chiffre des économies réalisées en 1895, proposer une réduction de 350.000 francs sans exposer la Chambre à une demande de crédits supplémentaires. Ces économies tenaient, il est vrai, pour partie, à des causes accidentelles, telles que l'exceptionnelle douceur de l'hiver, sur lesquelles on ne saurait, évidemment, fonder des prévisions budgétaires; mais, pour une large part aussi, on les devait à l'application « des lois pénales votées en ces dernières années, qui ont eu pour conséquence de diminuer, dans une proportion notable, la population des prisons, et ce sont là, pour ainsi dire, des causes permanentes que l'on peut escompter ». A ce sujet, l'honorable rapporteur se félicite, en passant, des bons effets de la libération conditionnelle surabondamment démontrés « par la faible proportion des libérés auxquels des condamnations ultérieures sont venues enlever le bénéfice de la libération »; mais il déplore « que les tribunaux semblent répugner de plus en plus à appliquer la peine de la relégation ». Je ne méconnais pas ce qu'il y a de juste dans ces diverses observations, mais, sans m'y arrêter davantage, je ferai pourtant remarquer les conséquences dangereuses que pourrait avoir, à la longue, la manifestation trop souvent répétée du désir de tirer quelques économies de l'application de certaines lois pénales.

Une réduction de 1.000 francs, opérée sur le crédit des pénitenciers de la Corse, l'a été à titre d'indication. « Elle a pour but d'appeler l'attention du Gouvernement sur les déplorable résultats donnés par ces deux établissements. Bien que les détenus consomment une partie des produits de l'exploitation, leur entretien revient là plus cher que partout ailleurs. » A quoi cela tient-il, se demande le rapporteur, « à une mauvaise administration ou à la population exclusivement arabe qui peuple ces pénitenciers? Aux deux probablement. L'Arabe se plie difficilement au travail; mais, d'autre part, certains crédits paraissent hors de proportion avec les résultats obtenus. « Il y aurait donc là des réformes à faire,

conclut le rapporteur, une refonte des services à opérer. Le personnel de régie est sans doute trop nombreux; il y aurait lieu également d'examiner si les détenus arabes ne seraient pas utilisés de façon plus avantageuse en Algérie (1).

A propos du chapitre 66, l'honorable M. de Saint-Quentin a fait, dans son rapport, un exposé très intéressant et très complet des résultats économiques donnés par les régies pénitentiaires. C'est en 1893, il le rappelle, que la Chambre a décidé la substitution de la régie à l'entreprise, dans les maisons centrales, à l'expiration des marchés. Si elle n'a pas adopté pareille résolution à l'égard des établissements de courtes peines, c'est uniquement à cause de l'impossibilité reconnue d'y organiser une régie; toutefois, l'Administration y reprend désormais, au fur et à mesure de l'expiration des marchés, après inventaire des approvisionnements, la fourniture des effets de lingerie, de literie et de vestiaire. Actuellement, l'entreprise ne fonctionne plus que dans trois maisons centrales: à Thouars, où elle prendra fin au 31 juillet 1897, à Rennes et à Poissy, où les marchés expireront le 31 décembre de la même année.

Pour mettre à l'abri de toute controverse la comparaison des charges résultant de l'application de l'un ou l'autre système, les comptes de recettes et de dépenses des régies ont été très complètement et très minutieusement établis. On sait que, sous le régime de l'entreprise, l'industriel prenait à sa charge, par voie d'adjudication, la nourriture, l'habillement, le coucher, le chauffage, l'éclairage des détenus, subvenait aux dépenses de l'infirmerie, fournissait aux gardiens leurs indemnités de vivres, effectuait les réparations locatives, payait aux détenus les salaires fixés par le cahier des charges et de plus était obligé, sous peine d'amende, de fournir en tout temps du travail à tous les détenus. En retour, il avait pour lui le travail des détenus, les dixièmes des salaires non concédés, les profits réalisés sur la cantine, enfin un prix de journée qui avait fait l'objet de l'adjudication et variait, bien entendu, d'une maison à l'autre. Dans l'établissement des comptes de régies, on a d'abord fait figurer aux recettes comme aux dépenses les résultats des inventaires de fin d'année, « puis on a compté aux dépenses toutes les sommes déboursées pour

(1) Signalons, dans le rapport de M. Chaudey sur l'Algérie, une légère augmentation du crédit affecté à la maison centrale de Lambèse. La raison est d'ordre économique: le prix de journée est moins élevé à Lambèse qu'à Berrouaghia *Bulletin*, 1889, p. 682; 1888, p. 669). On va y transférer quelques détenus de cette dernière maison.

l'entretien des détenus: nourriture, literie, vestiaire, approvisionnement de la cantine, achat de matières premières, etc., et pour les réparations locatives, dépenses qui eussent été à la charge de l'entrepreneur, plus l'évaluation au prix de revient des cessions faites par d'autres établissements et les traitements du personnel de régie. — Aux recettes, on a fait figurer les dixièmes retenus sur les salaires, le produit de la cantine et les cessions faites à d'autres établissements à leur prix de revient réel. »

La comparaison, faite sur ces bases très sérieuses, a été tout à l'avantage des régies dans toutes les maisons d'hommes. C'est ainsi, pour ne parler que des établissements où s'est opéré en dernier lieu le changement de régime, que le prix de journée est tombé, à Beaulieu, de 0 fr. 268 à 0 fr. 150, à Landerneau de 0 fr. 448 à 0 fr. 236, à Loos de 0 fr. 36 à 0 fr. 007, à Nîmes de 0 fr. 364 à 0 fr. 105 et dans les prisons de la Seine de 0 fr. 65 à 0 fr. 598. Si, à Clairvaux et à Gaillon, le prix de journée s'élève à 0 fr. 45, la raison en est dans la présence à Clairvaux de *détentionnaires* qui sont libres de ne pas travailler et dans l'existence à Gaillon, d'un quartier d'aliénés.

Pour avoir le gain entier de l'État, il convient, d'ailleurs, d'ajouter encore au bénéfice réalisé sur le prix de journée les économies que procure aux administrations cessionnaires l'abaissement du prix de revient des divers produits.

Au contraire de ce qui se produit dans les maisons d'hommes, la régie coûte à l'État plus que l'entreprise dans les maisons de femmes. Ainsi, à Montpellier, chaque journée de détention coûte à l'État 0 fr. 25 au lieu de 0 fr. 08; et à Clermont, où l'entreprise payait même à l'État une redevance de 0 fr. 02, la journée revient à l'État à 0 fr. 229. Cette différence, dit l'honorable M. de Saint-Quentin, « tient, d'une part, à ce que, dans les maisons de femmes, la cantine donne moins de bénéfices que dans les maisons d'hommes, et, de l'autre, à ce que les travaux auxquels l'État emploie les femmes sont moins rémunérateurs que ceux auxquels les employaient les entrepreneurs généraux ».

Mais, si le fonctionnement des régies donne de bons résultats, leur organisation ne laisse pas que de présenter de grosses difficultés. Il ne faut pas oublier que nos établissements pénitentiaires sont sous le régime de la régie mixte, c'est-à-dire que la régie n'est organisée que pour les services économiques, les services industriels demeurant assurés par des confectionnaires, pour lesquels les détenus travaillent moyennant un prix déterminé. Or,

ces confectionnaires, n'ayant plus les bénéfices que les entrepreneurs réalisaient sur l'entretien des détenus et la cantine, se font de plus en plus rares. Des directeurs de maisons centrales se sont par suite trouvés parfois obligés de se transformer en industriels. « Il convient de leur rendre cette justice, dit le rapporteur, que, jusqu'à présent, ils s'en sont bien tirés. »

A ces difficultés il y a bien un remède, et même souvent signalé : c'est que l'État fasse travailler les détenus pour ses propres administrations. Mais, ni la volonté du Parlement, ni la preuve, faite par le compte de régie industrielle de Melun, des économies réalisables n'ont pu triompher jusqu'à ce jour des répugnances de certaines administrations, de celle de la guerre en particulier. Cette résistance, il faut le reconnaître, est, à tous points de vue, déplorable.

Il me semble, par exemple, que l'honorable rapporteur s'abuse lorsqu'il écrit : « L'utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire par l'État lui-même aurait l'avantage de répondre aux réclamations de l'industrie libre, qui prétend que les ateliers des prisons lui font une concurrence déloyale. » Il n'y aurait, en réalité, qu'un déplacement de concurrence. Mais M. de Saint-Quentin fait, on ne peut mieux, lui-même justice de ce qu'il y a d'exagéré dans ces réclamations, en nous apprenant que les 6.442 détenus des maisons centrales d'hommes, employés aux ateliers le 30 juin 1896, étaient répartis entre 52 industries et que les 895 femmes qui travaillaient, à la même date, dans les maisons centrales l'étaient entre 8 industries.

Au chapitre 67 : *Substitution de la régie à l'entreprise*, nous trouvons une augmentation de 10.000 francs; ce crédit de 10.000 francs n'est que le crédit rapporté du chapitre 65. Les 100.000 francs qui forment le complément de la dotation de ce chapitre sont nécessaires à l'Administration pour faire face aux modifications économiques qui peuvent se produire en cours d'exercice; tel est le cas d'un confectionnaire qui abandonne l'atelier dont il avait l'entreprise ou encore celui d'une reprise de matériel après inventaire. « Sans ce crédit, fait observer le rapporteur, l'Administration serait à la discrétion des entrepreneurs. »

Le crédit proposé pour le chapitre 69 : *Transport des détenus et des libérés*, est le même que celui qui a été voté pour 1896. On doit regretter que ce crédit n'ait pas été majoré. « La lenteur des transfèrements a été, nous dit le rapport, critiquée à différentes

reprises dans les divers congrès pénitentiaires (*Bulletin*, 1895, p. 1319), de ces dernières années et a soulevé des réclamations des gouvernements voisins. » C'est qu'en effet le retard dans le transfèrement équivaut arbitrairement et illégalement à un supplément de détention pour le condamné. Il faudrait, comme le dit très bien M. de Saint-Quentin, « améliorer le service en multipliant les voyages ».

De l'économie de 10.000 francs réalisée au chapitre 70 : *Travaux ordinaires aux bâtiments pénitentiaires (services à l'entreprise)*, il n'y a rien à dire; elle n'est que la conséquence de la diminution du nombre des maisons administrées par entreprise.

Mais comment expliquer que la Commission du budget, après sa devancière qui s'était laissé faire doucement violence par le Gouvernement pour consentir une diminution de 50.000 francs sur le crédit des travaux ordinaires aux bâtiments pénitentiaires (chapitre 72 : *Services en régie*), se soit mise en quête d'une petite, mais nouvelle réduction, lorsqu'elle reconnaît « que ces sortes d'économies ne sont jamais profitables », et, comme la Commission de 1896, ne considère pas « qu'il soit d'une mauvaise administration d'ajourner des dépenses reconnues nécessaires et dont le temps écoulé ne fera qu'accroître l'importance » ! On avait si bien réduit, il y a quelques années, la dotation de ce chapitre que les bâtiments en étaient arrivés à menacer ruine. Chargé, en 1892, de dresser le devis des réparations urgentes, l'architecte inspecteur général, M. Normand, évalua à 438.580 francs les réparations indispensables et immédiatement nécessaires et à 704.160 francs celles dont l'exécution ne pouvait être différée sans inconvénients au delà de deux ou trois ans. Nous voici bientôt en 1897, et il reste encore pour 397.900 francs de réparations indispensables à exécuter, sans parler de l'entretien ordinaire. Le moment ne semblait donc pas encore venu de faire des économies sur ce chapitre.

Au chapitre 73 : *Exploitations agricoles*, la Commission a augmenté de 25.000 francs le crédit demandé par le Gouvernement. Ces 25.000 francs sont destinés à acheter un cheptel pour Auberive et à faire face aux premières dépenses de l'exploitation agricole. Cette dépense n'avait pas été prévue par suite de l'intention où l'on était tout d'abord d'installer à Cadillac une colonie exclusivement industrielle. Mais, le choix d'Auberive entraînant d'autre part une économie de 25.000 francs (chapitre 76), les charges du budget ne s'en trouvent pas aggravées.

Au chapitre 74 : *Dépenses accessoires*, nous trouvons, sur le crédit voté en 1896, une augmentation de 2.700 francs dont l'idée nous paraît de tous points louable. « Elle est motivée par la création de la colonie d'Auberive et servira à distribuer aux jeunes détenus des bons points qui, plus tard, seront transformés en livrets de caisse d'épargne. »

Les lecteurs de la *Revue* n'ont pas oublié dans quelles conditions le crédit destiné aux institutions de patronage avait été l'an dernier, à la demande de notre éminent collègue M. Leveillé, augmenté de 20.000 francs et porté à 140.000 francs. On pouvait espérer que ce ne serait là qu'une pierre d'attente; on devait croire tout au moins que ce qui était acquis l'était pour toujours. Quelques semaines plus tard cette modeste augmentation ne trouvait déjà plus grâce devant M. Bourgeois, qui la rayait résolûment de son projet de budget. Lorsqu'on parle de réparer les iniquités sociales, on devrait pourtant songer, semble-t-il, à ces misérables que de déplorables circonstances ont conduits à la prison et qui sont désormais, peut-être, destinés à y revenir sans cesse jusqu'à la mort, si une main secourable ne leur est tendue et ne les ramène au sein de la société honnête. En un temps, surtout, où le lamentable état de la plupart de nos prisons fait tant de récidivistes, tant de victimes et où on se déclare impuissant à y porter remède, on devrait unanimement se féliciter de pouvoir, à si bon compte, opérer tant de sauvetages. Il faut du reste rendre cette justice à la Commission qu'elle a accueilli cette réduction de la plus mauvaise grâce du monde. Si de respectables scrupules ont pu l'empêcher de relever le crédit demandé, elle laisse entendre aussi clairement que possible qu'elle verrait avec plaisir la Chambre opérer ce relèvement. « Le Gouvernement, écrit à ce propos l'honorable M. de Saint-Quentin, a-t-il pu sérieusement se faire quelque illusion sur le sort réservé à l'économie qu'il proposait? Il n'a pas fallu moins que la résolution formellement adoptée par la Commission, au début de ses travaux, de ne prendre l'initiative d'aucun relèvement de crédit, pour qu'elle laissât en l'état les chiffres indiqués par lui. »

Je viens de le dire : on se déclare impuissant à achever l'œuvre à peine ébauchée de la transformation de nos prisons de courtes peines. On ne trouve pas d'argent pour construire des prisons cellulaires; il faudra bien qu'on en trouve cependant pour payer les frais de poursuite, d'entretien, les salaires, les frais de malades, etc., des récidivistes dont nos prisons sont de véritables

fabriques. Mais ces dépenses se disperseront un peu partout dans les chapitres du budget et on pourra se garder encore l'illusion de sérieuses économies. Pendant longtemps on s'est retranché derrière le mauvais vouloir des Assemblées départementales; on n'a plus cette ressource. La loi du 4 février 1893 faisait trop bien son œuvre; c'est maintenant, il faut l'avouer, l'État qui se dérobe. Voici du reste textuellement ce qu'écrit à ce sujet le rapporteur: « L'utilité de la réforme projetée . . . a été à maintes reprises mise en lumière par les personnalités les plus autorisées. Nous n'y reviendrons pas. Nous voulons seulement faire ressortir l'insuffisance, en quelque sorte dérisoire, du crédit de 175.000 francs, inscrit au budget de 1897, pour subvenir aussi bien aux travaux en cours d'exécution qu'aux travaux décidés par les départements. Au moment même où ceux-ci, après une longue résistance, se décident à obéir aux injonctions réitérées des Chambres, on semble se déclarer impuissant à tenir les engagements pris vis-à-vis d'eux. Ce n'est pas 175.000 francs, mais bien 500.000 francs, qui devraient être inscrits au budget de 1897 pour assurer l'exécution des lois de 1875 et de 1893. A tous points de vue, il est profondément regrettable de les laisser ainsi en suspens. »

Au budget figure un crédit destiné non seulement à rembourser aux détenus le pécule qui leur revient au moment de leur sortie, mais encore à rembourser aux entrepreneurs: 1° les dixièmes que l'État retient sur le salaire des détenus et qu'il abandonne lors des adjudications; 2° les dépenses que les détenus ont faites à la cantine. Par suite de l'extension prise par la régie, ce crédit diminue progressivement et la Commission a cru pouvoir réaliser une économie de 60.000 francs sur le chiffre demandé par le Gouvernement.

Le rapport se termine par un projet de loi ouvrant au Ministère de l'intérieur un crédit de 18.787.481 francs.

Discussion à la Chambre.

Si le budget des services pénitentiaires n'a pas fait à la Chambre, le 20 novembre, l'objet d'une discussion vraiment approfondie, il n'a cependant pas passé complètement inaperçu.

C'est d'abord M. Georges Berry qui a dirigé une très vive attaque contre le régime cellulaire. Je ne relèverai pas les erreurs graves dont est émaillé son commentaire de la loi de 1875;

M. Duflos, commissaire du Gouvernement, les a suffisamment rectifiées. Mais il me paraît véritablement impossible de se défendre de quelque surprise en face de cette idée que « la prison doit être considérée bien moins comme un châtement que comme un instrument de moralisation ». Nul doute qu'il faille écarter comme mauvais tout mode de châtement qui est par lui-même un obstacle à l'amendement du condamné; c'est même précisément parce que la prison en commun, véritable foyer d'infection morale, constitue cet obstacle, qu'il faut lui préférer la prison cellulaire. Mais ce n'est pas en énervant la répression que l'on peut atteindre au but que l'on poursuit. Diminuer le pouvoir d'intimidation de la peine, c'est réduire d'autant les chances de retour au bien du condamné; en écarter les rigueurs qui la rendent exemplaire, c'est supprimer tout frein à la propagation, en certains milieux, des idées criminelles.

Une fois de plus, M. Georges Berry a réédité contre la cellule l'accusation habituelle; il lui a reproché d'engendrer fréquemment l'aliénation mentale et il a appuyé cette observation du témoignage d'un médecin et de renseignements empruntés à une statistique belge desquels il résulterait « qu'il y a en Belgique 10 p. 100 d'aliénés de plus avec le régime de la prison cellulaire qu'avec le système de la prison en commun »; mais il a omis de nous indiquer la part proportionnelle de chaque catégorie de détenus dans ce chiffre et de nous faire savoir s'il s'agit là de constatations accidentelles ou permanentes. Des renseignements précis seraient cependant d'autant plus nécessaires que des Belges, bien au courant de ce qui se passe dans leurs prisons, apprécient tout différemment les effets de l'application du régime cellulaire (1).

Les craintes de M. Georges Berry à l'égard de la concurrence que le travail des prisons fait au travail libre ne sont pas moins vives. Cette concurrence, pense-t-il, n'existerait plus si, comme en Amérique, dans le Massachussets, les condamnés travaillaient au métier qu'ils exerçaient avant leur internement et pour les mêmes personnes, et si l'on employait à des travaux extérieurs les condamnés ignorants de tout métier. Le premier remède est bon; reste à savoir s'il serait souvent praticable. On userait aussi avec avantage du second dans des situations spéciales à déterminer; mais, à en généraliser trop l'application, on irait, en bien des cas, à l'encontre des fins complexes de la peine.

(1) *Bulletin*, 1895, p. 205 et 795; *supr.*, p. 457.

Le commissaire du Gouvernement s'est refusé à suivre M. Georges Berry sur le terrain des principes. Il a montré l'Administration liée, d'une part, par la loi de 1875 qui, d'ailleurs, il l'a dit en passant, n'a pas fait de la cellule une sorte d'*in pace*, et, d'autre part, par une décision de la Chambre qui a elle-même déterminé le régime de travail qu'elle entendait voir introduire dans nos établissements pénitentiaires. C'est en conformité des vues de la Chambre que l'Administration pénitentiaire est entrée en pourparlers avec les autres administrations, notamment celle de la guerre, pour obtenir d'elles qu'elles se fournissent dans les prisons des produits qui peuvent y être fabriqués. Quant à la concurrence au travail libre, a très justement fait observer M. Duflos, elle existera toujours à un certain degré; les chantiers extérieurs eux-mêmes, qui ne sont d'ailleurs pas conformes à la définition que la loi donne de l'emprisonnement, ne feraient que la déplacer.

M. Gauthier (de Clagny) et, après lui, M. Maurice Faure ont chaudement plaidé la cause si vraiment intéressante des gardiens de prison.

Ils paraissent avoir vivement impressionné la Chambre en faisant ressortir le contraste de l'existence pénible de ces agents sidévoués et de la modération de leurs revendications. Soumis à une rigoureuse discipline, astreints à un travail quotidien de quatorze heures et demie à quinze heures, dans des conditions particulièrement fatigantes, à un service continu, même de trente-six heures les jours où ils sont de garde, ce qui ne leur fait pas une vie meilleure que celle des détenus, exposés par surcroît à d'incontestables dangers, les gardiens n'ont qu'un modeste traitement variant de 900 à 1.100 francs dans les maisons d'arrêt et de 1.000 à 1.200 francs dans les maisons centrales, auquel s'ajoutent, il est vrai, 750 grammes de pain par jour et une indemnité mensuelle de 10 francs pour les légumes. « Ils accomplissent pourtant sans se plaindre, avec une résignation et un dévouement vraiment admirables, leur ingrate et dure tâche. » Et, bien modestes dans leurs prétentions, ils ne demandent rien autre chose que d'être assimilés, au point de vue de la retraite, aux agents du service actif de certaines administrations et aux fonctionnaires de l'enseignement primaire.

A l'éloquent appel de MM. Gauthier (de Clagny) et Maurice Faure, l'honorable Ministre de l'Intérieur a répondu que l'assimilation réclamée par les agents très méritants de l'Administration

pénitentiaire était, en effet, de ces questions qu'il fallait résoudre, et la Chambre s'est trouvée unanime pour inviter le Gouvernement à étudier sans retard cette réforme et assurer à ces agents « des conditions de retraite analogues à celles des gendarmes, douaniers et gardes-forestiers ».

De la véhémence philippique de M. Faberot contre les entrepreneurs, je crois inutile de rien dire, l'entreprise générale étant, on le sait, à la veille de disparaître de tous les établissements où peut être organisé un véritable travail industriel. Plus fondées sont ses doléances, lorsqu'il exprime le regret que le salaire de certains détenus soit si faible et si médiocre le pécule qui leur est remis à leur sortie de prison. M. Faberot se serait cependant évité quelques inutiles violences de langage s'il avait pris la peine de réfléchir qu'il se trouve bien peu de bons ouvriers dans les prisons, que la plupart des détenus sont ignorants de tout métier et employés seulement à des travaux de simple occupation.

Mais parfaitement inspiré me semble avoir été M. Bovier-Lapierre, lorsqu'il a rappelé que, sous sa forme actuelle, le casier judiciaire équivaut à la marque indélébile et demandé que le coupable amendé eût le moyen de s'en affranchir. Voilà longtemps, dit à ce propos l'honorable député de l'Isère, que l'on s'accorde à voir dans le casier judiciaire un sérieux obstacle au reclassement des libérés. Il y a six ans a été déposé au Sénat un projet de loi « disposant que, sous certaines conditions de relèvement moral, le condamné pourrait prescrire des condamnations portées sur son casier judiciaire ». Il est resté en souffrance (1) ; « dans un intérêt budgétaire, dans un intérêt de justice, le Gouvernement devrait faire tous ses efforts pour que ce projet, qui a trait à une organisation humaine et réformatrice du casier judiciaire, vînt le plus tôt possible à l'ordre du jour des discussions de la haute Assemblée ». Par l'organe du Ministre de l'Intérieur, le Gouvernement a pris immédiatement l'engagement qui lui était demandé.

M. de Saint Quentin avait fait remarquer, dans son rapport, que les colonies pénitentiaires privées tendaient à disparaître par suite de l'insuffisance de la subvention qui leur est accordée. M. de Ramel a relevé à la tribune cette remarque du rapporteur et, rappelant « les considérables services rendus par la plupart d'entre elles »

(1) Sous le Ministère Trarieux, on avait espéré le voir aboutir. Le Ministre avait même parlé, un moment, de réaliser la réforme par voie de simple circulaire, dont il aurait d'ailleurs soumis le projet au Sénat. La chute du Ministère a ajourné ces espérances (*Bulletin*, 1895, p. 454 ; *conf.* p. 384.)

ainsi que le vœu émis en faveur de la colonie du Luc (1) par le Conseil général du Gard, il a demandé que l'Administration pénitentiaire « examinât avec sollicitude les demandes qui lui ont été adressées par plusieurs établissements privés en vue du relèvement du prix de journée ».

Tout ce qui pouvait être dit pour sauver de la désaffectation projetée la maison centrale d'Albertville, l'a été par M. Berthet, député de la circonscription ; mais la discussion ayant roulé surtout sur des questions d'intérêt local, nous n'avons pas à en parler.

J'aurais achevé ici l'analyse de la discussion du budget des services pénitentiaires, à la Chambre, s'il ne me restait à signaler le vote regrettable par lequel la Chambre s'est refusée à rétablir la totalité du crédit des subventions aux institutions de patronage, réduit de 20.000 francs par le précédent Ministère. Ce vote inattendu, et qui produira une douloureuse impression dans les milieux où l'on se voue à l'œuvre si méritoire du relèvement des coupables, a été obtenu de l'Assemblée du Palais-Bourbon, malgré les efforts successifs de MM. Georges Berry, Plichon et Leveillé, par MM. Doumer et le Ministre de l'Intérieur, qui ont fait valoir la raison des économies nécessaires et affirmé que le crédit de 120.000 francs suffirait à tous les besoins. De ces raisons spécieuses, notre éminent collègue, M. Leveillé, avait pourtant fait bonne justice en des termes qui auraient dû convaincre la Chambre. « Il est certain, disait-il, — M. Doumer le constatait avec raison — que dans l'exercice précédent on n'a pas dépensé plus de 120.000 francs, mais pour ce motif bien simple qu'on ne disposait pas d'une somme supérieure ! Il y avait insuffisance. Chaque jour nous entendons les Sociétés de patronage se plaindre de l'exiguïté de leurs ressources. On a parlé d'économies. Je crois, Messieurs, que c'est une fausse économie qu'on vous propose... Au fond, quel rôle joue la subvention de l'État ? C'est un appoint, un stimulant. On vous propose de décourager les Sociétés de patronage. Il s'en forme de nouvelles, vous allez décourager cet élan ; c'est là une faute ; c'est là une fausse économie ! » Les libérés n'ont souvent pas de pécule ; ils sont discrédités par le casier judiciaire, ils

(1) « Cette colonie est tenue par un homme des plus honorables et des plus distingués ; elle rentre dans la catégorie de celles auxquelles faisait allusion M. le rapporteur en disant que quelques-unes d'entre elles n'existaient encore, malgré leur situation précaire, que parce qu'elles avaient pour unique mobile la philanthropie. C'est la philanthropie, dont s'inspire le directeur de la colonie du Luc, qui fait que cet excellent établissement vit encore ; mais la philanthropie a des limites et elle ne suffit plus lorsqu'il est impossible de subvenir aux dépenses qu'entraîne une semblable organisation, avec la subvention trop minime que fournit l'Etat. »

ont besoin de répondants pour se procurer un emploi. « S'ils ne trouvent pas de travail, s'ils ont faim, que voulez-vous qu'ils fassent? Ils sont acculés au vol. Voilà de nouvelles dépenses pour l'État. Après les délits, les vols, les assassinats qu'ils commettront — au grand dommage déjà du corps social — ces malheureux passeront en justice, cela entraînera des frais, puis il faudra les hospitaliser pendant des mois, des années, soit dans les prisons de l'intérieur, soit dans les colonies d'outre-mer, de sorte qu'en fin de compte, au lieu de réaliser une économie, vous vous exposez à dépenser une somme quatre ou cinq fois supérieure aux misérables 20.000 francs que vous nous marchandez. »

Ces éloquentes paroles n'ont pas été, au surplus, seulement approuvées par les spécialistes, pour lesquels on affiche parfois tant de dédain. Le lendemain même du vote de la Chambre, un grand journal politique du soir consacrait un article à la question et n'hésitait pas à déclarer que la Chambre avait fait une fausse économie. Puissions-nous voir dans cette protestation le gage du succès prochain de l'opinion mieux éclairée sur les résistances inconsidérées de certains législateurs! Le Sénat va être saisi de la question. Nous ne doutons pas qu'il ne soit frappé du contraste entre ce recul du crédit et la progression incessante du patronage et de ses besoins: il refusera d'aller, avec la Chambre, en sens inverse du mouvement.

J. ASTOR.

REVUE DU PATRONAGE ET DES INSTITUTIONS PRÉVENTIVES

Sommaire. — FRANCE: Bureau central. — ÉTRANGER: 1^o Congrès de l'enfance (Genève) — 2^o III^e Congrès international de patronage d'Anvers.

FRANCE

Bureau central.

Le *Bureau central* s'est réuni le 17 novembre, sous la présidence de M. Cheysson, *vice-président*.

Chronique. — M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL annonce que l'autorisation sollicitée du Ministère de l'intérieur en faveur du *Bureau central* a été accordée par arrêté du 2 juillet 1896.

Il annonce également qu'une nouvelle Œuvre, le *Patronage des libérés de Nice*, a envoyé son adhésion au *Bureau central*.

M. Jean Pistre, avocat à la Cour d'appel, est adjoint au secrétariat.

Le *Bureau central* s'associe au jubilé de son président, M. Th. Roussel, sous la forme d'une subvention, que couvriront personnellement les membres de son bureau.

Un échange d'observations est provoqué par la réduction de 20.000 francs votée par la Commission du budget, sur la subvention annuelle accordée aux œuvres de patronage. Un député sera sollicité de demander le rétablissement du crédit primitif et il y a tout lieu de croire que sa demande sera agréée par la Chambre (1).

Mouvement du patronage. — M. A. RIVIÈRE expose les conquêtes déjà réalisées par le patronage depuis le mois de juin (2).

Paris. — Le *Patronage des jeunes adultes* a réorganisé son système de placement dans des ateliers étrangers et a créé, avec ses propres ressources, 9, rue St-Maur, un atelier dirigé par deux contremaîtres. Les jeunes libérés y gagnent un salaire suffisant pour vivre en attendant qu'ils puissent être placés chez des patrons.

L'*Œuvre de préservation et de réhabilitation* va transporter son asile d'Argenteuil à Clichy, boulevard de Lorraine, où un généreux donateur lui a donné un terrain de 3.333 mètres. Les constructions,

(1) Les espérances du Bureau central étaient cruellement déçues trois jours plus tard (*supr.*, p. 1375).

(2) Voir la précédente chronique du patronage, *supr.*, p. 563.