

LE BUDGET

DES SERVICES PÉNITENTIAIRES

A LA CHAMBRE

Le budget des services pénitentiaires a été, cette année, l'objet d'une longue et intéressante discussion devant la Chambre des députés (1). Nous avons entendu à nouveau, il est vrai, les protestations contre le travail des prisonniers et les plaintes contre la recrudescence du vagabondage dans les campagnes; les premières ont soulevé d'utiles contradictions et il a été facile de se rendre compte qu'un simple malentendu séparait les hommes d'expérience de théoriciens un peu étourdis. Quant au vagabondage, il est ressorti de la discussion que le vote de la loi attendue depuis si longtemps s'imposait à bref délai.

Mais deux questions importantes, l'une même capitale, ont retenu l'attention de la Chambre.

Il s'agissait d'abord de savoir si la Chambre suivrait sa Commission et voterait, après elle, la suppression des aumôniers des prisons, contrairement à l'avis unanime des hommes de science, contrairement au véritable intérêt social. Enfin, un amendement de MM. Pourquery de Boisserin et Cruppi soulevait la question du rattachement des services pénitentiaires au Ministère de la Justice; et l'on peut dire que, grâce à un magistral discours de M. Cruppi, cette réforme est apparue comme la condition nécessaire de toute amélioration pénale et même du bon fonctionnement de la justice répressive en France. Nous souhaitons que le Parlement le comprenne lorsque viendra en discussion le projet de loi actuellement soumis au Sénat.

(1) Séance du 5 décembre 1899. — V. *Revue*, 1899, p. 1206 s., l'analyse du rapport de M. Goujat.

Comme l'année dernière, plusieurs orateurs se sont élevés contre la concurrence faite au travail libre par le travail des détenus. Conformément à la résolution votée par la Chambre en 1893, l'Administration pénitentiaire s'est efforcée de faire consommer les produits de la main-d'œuvre pénale par les services publics : elle a passé notamment avec le Ministère de la Guerre des marchés fort importants. Toute la broserie militaire provient de la maison centrale de Poissy, où 350 détenus sont actuellement employés à cette fabrication. A Fontevault, les essais faits pour la fabrication des couvertures ont pleinement réussi et l'autorité militaire vient de faire une commande de 6.600 couvertures à l'Administration pénitentiaire.

Est-ce donc la solution du problème? Cette nouvelle méthode, a dit M. Jourde, déplace la question sans la résoudre. N'a-t-on pas « constitué dans certains centres des ateliers d'ouvriers civils, établissements fort intéressants, pour fabriquer l'équipement, l'habillement des troupes de la guerre et de la marine? » On va donc réduire ces ouvriers au chômage, jeter dans la misère des milliers de familles honnêtes!

M. Ch. Balsan a rappelé que, par un décret rendu en Conseil d'État le 10 août dernier, les entrepreneurs de travaux pour le compte de l'État ou des communes sont maintenant obligés de se soumettre, en ce qui concerne le prix de la main-d'œuvre, à des tarifs dressés, suivant les cas, par les autorités municipales, les syndicats spéciaux, etc. Comment ces entrepreneurs pourront-ils se conformer à ces tarifs, et s'acquitter de leurs obligations, s'ils ont à lutter avec des concurrents qui disposeront de la main-d'œuvre pénale?

Ces objections ne paraissent pas avoir modifié l'opinion de la Chambre. L'honorable rapporteur a rappelé les votes nombreux émis par le Parlement dans le sens de la réforme entreprise par l'Administration pénitentiaire.

Personne ne propose de laisser les détenus dans l'inaction. Où trouver dès lors un travail qui ne porte pas préjudice à une certaine catégorie d'ouvriers libres? M. Jourde parlait de travaux extérieurs, de défrichements, de travaux de fortification, de canalisation, etc. Mais, comme il le disait lui-même, c'est déplacer la question sans la résoudre, car la concurrence s'exercera alors à l'égard des ouvriers agricoles, des terrassiers, etc.

On nous répond que ces ouvriers sont, en majorité, des étrangers. Oublie-t-on que nos ouvriers se plaignent déjà fort de cette concu-

rence étrangère? C'est lui porter un singulier remède que de la compliquer d'une concurrence de la main-d'œuvre pénale!

Ce n'est pas que l'idée des travaux extérieurs doive être écartée. Et nous n'avons pas à rappeler ici les essais faits en France et à l'étranger, bien que l'expérience faite en Corse des pénitenciers agricoles soit peu encourageante. Ce que l'on peut affirmer, c'est que ces essais ont réussi, lorsqu'on a choisi des condamnés à de longues peines auxquels le travail extérieur était offert comme une récompense. Mais l'idée est impraticable pour les petits délinquants, c'est-à-dire pour l'immense majorité.

Si l'on veut essayer de ramener ces derniers à une vie honnête, ne sera-t-on pas toujours obligé de recourir à des industries faciles, exigeant un court apprentissage, susceptibles d'être utilisées par le libéré? Il est vrai que ces industries sont peu rémunératrices; les ouvriers libres peuvent ainsi être considérablement lésés. Mais, à ce point de vue, de grands progrès ont été réalisés dans ces dernières années, et les orateurs de la Chambre n'en ont pas suffisamment tenu compte.

M. DUFLOS a déclaré qu'il n'existait plus un seul vannier dans les maisons centrales. Dans les maisons départementales, il n'en reste que 98 (1). Quant à la chaiserie, les chiffres sont tout aussi insignifiants et les réclamations ont été exagérées.

Enfin, le rapporteur a appelé l'attention de la Chambre sur les progrès sensibles du système de la régie, qui tend de plus en plus à remplacer l'entreprise. Tous les travaux des services économiques se font aujourd'hui en régie, même dans les maisons centrales. Le travail en régie existe dans les maisons centrales de Melun, Clairvaux, Fontevault, Poissy et Montpellier, où l'on fait actuellement de la broserie militaire, des couvertures pour l'armée, des confections et des sabots.

II

En nous apportant quelques documents nouveaux, M. Georges BERRY s'est efforcé d'intéresser la Chambre à la question, si fréquemment portée à la tribune, du vagabondage dans les campagnes. Il était difficile d'éviter les redites : les meilleures mesures de police ne remplaceront jamais une bonne loi. On nous a relu la circulaire du

(1) 56 à Fresnes, 1 à Paris, 15 à Lyon, 12 à Besançon, 10 à Péronne, 3 à Angoulême, 1 à Saintes.

6 août 1894, adressée aux préfets par M. Charles Dupuy après l'attentat de Lyon. Quelque diligence que l'on exige de la gendarmerie, des gardes champêtres, des maires, pourra-t-on empêcher les tribunaux de prononcer des condamnations dérisoires?

Pourra-t-on séparer de l'ouvrier des champs qui va, cherchant son travail de côté et d'autre, le véritable vagabond dangereux qui ne se distingue pas de lui, tant que l'autorité judiciaire n'est pas intervenue pour faire une enquête sérieuse et jeter un coup d'œil indiscret sur le casier judiciaire? Puisque le mal devient de plus en plus aigu, puisque la plupart des nations étrangères l'ont déjà enrayé par des mesures efficaces auxquelles M. Georges Berry a fait allusion et qui sont bien connues de nos lecteurs, il est nécessaire, comme l'a fait sagement observer LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, de discuter le plus tôt possible le projet de loi déposé par M. Cruppi (*Revue*, 1899, p. 572). Ce n'est pas que l'on doive blâmer les préfets qui, pour répondre aux vœux des Conseils généraux, ont essayé, par des mesures locales, de combattre un fléau toujours croissant. M. Georges Berry a signalé un arrêté du préfet de la Haute-Vienne en date du 10 octobre dernier, sur lequel il est intéressant d'appeler l'attention. Cet arrêté, dans son article 2, impose aux individus exerçant une profession ambulante deux autorisations, l'une délivrée par le préfet du département du domicile, l'autre par le maire de chaque commune où l'intéressé voudra faire un séjour. L'article 3 interdit le stationnement sur la voie publique et sur les terrains communaux des voitures servant au logement des bohémiens ou autres individus nomades. Enfin, l'article 4 ordonne que ces individus seront refoulés à la limite du département dans la direction de leur lieu d'origine.

M. Georges Berry a pensé avec raison qu'il serait possible d'imposer à tous les préfets des mesures analogues. M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL a en vain objecté que l'on se heurterait alors à des impossibilités. Il a vainement prétendu que de pareilles mesures ne se comprendraient que lorsqu'il s'agissait de départements isolés, s'efforçant de rejeter leurs vagabonds sur les départements voisins; mais que, « si les autres départements suivaient cet exemple, on se trouverait alors mis directement en présence de la question du vagabondage »; donc que, pour résoudre cette question, une loi était nécessaire.

Sans doute une loi est indispensable et nous l'attendons avec anxiété. Mais, en attendant, il est incontestable que le refoulement systématique des vagabonds d'un département sur l'autre, que le traquage méthodique et incessant des chemineaux leur rendrait la vie infiniment moins aisée, moins douce que la pratique actuelle. Ils

dégoûteraient peut-être quelques-uns d'entre eux de leur existence nomade (*Revue*, 1899, p. 1025). Ce serait toujours un résultat, en attendant mieux.

III

Par 311 voix contre 199, la Chambre a adopté un amendement de M. l'abbé GAYRAUD rétablissant le crédit de 131.523 francs relatif aux aumôniers des prisons.

La défaite des adversaires du crédit est complète. Et leur cause était peu soutenable, car elle a été mal défendue.

M. le rapporteur GOUJAT, pour appuyer le vote de la Commission qui avait supprimé le crédit, a reproduit les arguments habituels. Le premier est un argument d'ordre philosophique : c'est le principe de la liberté de conscience, qui, paraît-il, s'oppose à la présence d'un aumônier dans une prison. Le deuxième est un argument pratique : d'après M. le rapporteur, le clergé paroissial devrait se charger de la fonction que remplissent actuellement les aumôniers des établissements pénitentiaires, de même qu'il se charge de faire des visites dans les hôpitaux, etc. Il cite, à l'appui, un passage tiré du livre de M. le comte d'Haussonville sur *les Établissements pénitentiaires* et duquel il résulterait que « le rôle des aumôniers est devenu absolument inutile et illusoire, qu'il n'a pas d'action moralisatrice ».

On voit difficilement comment le principe de la liberté de conscience est menacé par le maintien des aumôniers des prisons. C'est plutôt le contraire qu'on trouverait. Il ne s'agit pas, en effet, d'assurer la prépondérance de telle ou telle confession religieuse, de telle ou telle opinion philosophique, mais de donner accès, auprès du condamné, à toutes les influences moralisatrices qui peuvent le ramener au bien. Les Sociétés de patronage sont-elles si nombreuses, si puissantes, qu'il faille rejeter l'influence que peuvent avoir les ministres de la religion ? Il est certain, d'autre part, que le clergé paroissial ne pourrait pas se charger d'une tâche aussi lourde que celle d'assurer l'éducation religieuse dans des établissements souvent éloignés, où sont souvent réunis de nombreux détenus. N'y a-t-il pas des localités où les vicaires ne peuvent déjà pas suffire aux besoins paroissiaux ?

Ces diverses considérations ont été éloquemment développées par M. Gayraud et par M. LEROLLE. Celui-ci a cité des extraits du livre de M. d'Haussonville, montrant bien quelle était la pensée de l'auteur : « Les deux agents directs de la moralisation dans les prisons sont, d'abord, la religion, ensuite l'instruction. On ne s'étonnera pas que nous disions d'abord la religion. De quelque opinion qu'on fasse

en effet profession... on ne peut méconnaître que pour relever les âmes dégradées et les ramener au bien par le repentir et l'espérance, aucune doctrine n'a des arguments aussi persuasifs et aussi touchants que la doctrine chrétienne (1). »

Il faut travailler par des conférences morales, par des conseils pratiques, par des entretiens familiaux à faire naître chez les condamnés le repentir, la conscience du bien, les bonnes résolutions : « N'est-ce pas là précisément le rôle du prêtre et des religieuses dans les maisons de détention ? »

M. WALDECK-ROUSSEAU a présenté, en faveur du rétablissement du crédit, quelques observations pleines de sens, qui ont entraîné le vote de la Chambre. Puisque personne ne songe à supprimer aux condam-

(1) Et, pour qu'aucun doute ne pût rester dans l'esprit de personne, notre éminent vice-président adressait, dès le lendemain, la lettre suivante à M. Lerolle :

« Monsieur le député,

» Je tiens à vous remercier de la netteté et de la vigueur avec lesquelles vous avez répondu, dans la séance d'hier, à M. le rapporteur Goujat qui, s'appuyant sur une citation incomplète d'un livre écrit par moi il y a vingt-six ans, m'a représenté devant la Chambre comme étant partisan de la suppression du service des aumôniers dans les prisons.

» J'avais signalé les obstacles que le régime intérieur de nos établissements pénitentiaires oppose à leur action bienfaisante, et j'en concluais qu'il fallait modifier ce régime. Il a compris que je concluais à la suppression des aumôniers, alors que dans ce même chapitre j'avais commencé par proclamer la supériorité de la religion comme agent de moralisation. Je vous sais beaucoup de gré d'avoir rétabli sur ce point ma pensée véritable.

» Mais, puisque M. le rapporteur Goujat, exagérant singulièrement les choses, m'a représenté en même temps comme « l'homme qui a passé des années à visiter les prisons, l'homme qui connaît absolument les mœurs de nos services et de nos maisons pénitentiaires », et puisqu'il semble faire cas de mes opinions, sans doute il sera bien aise de connaître mon sentiment sur une mesure qu'il a réclamée hier à la Chambre : la laïcisation des services pénitentiaires. J'estime que cette mesure serait absolument funeste. Les Sœurs de Marie-Joseph et les Sœurs de la Sagesse, auxquelles sont confiées toutes les maisons centrales et les principales prisons départementales de femmes, remplissent admirablement leurs pénibles fonctions. Elles ne maintiennent pas seulement dans ces établissements l'ordre, la décence, la paix. Elles exercent encore sur les détenues, au point de vue moral, une influence salutaire et durable. Cette influence peut seule expliquer le fait, sur lequel j'appelle l'attention de M. le rapporteur Goujat, que dans les maisons centrales d'hommes la proportion des récidivistes est de 68 0/0, tandis qu'elle n'est que de 47 0/0 dans les maisons centrales de femmes.

» J'ajoute que cette mesure serait excessivement onéreuse, ainsi que M. le président du Conseil l'a reconnu lui-même, tout en s'engageant à la réaliser. Elle est donc de celles qu'il faut repousser à tous les points de vue, et j'espère que si, l'année prochaine, M. Goujat est encore rapporteur du budget de l'Administration pénitentiaire, converti par nous, il la combattra.

» Recevez, Monsieur le député, l'assurance de mes sentiments de considération empressée.

» HAUSSONVILLE. »

nés les secours de leur religion, a dit en substance le Ministre, il n'est pas permis de compter, pour assurer ce service nécessaire, sur la bonne volonté ou le désintéressement d'autrui. Et, comme l'État doit avoir le droit de choisir les personnes qui ont accès dans les prisons, il est manifeste que ce service doit être rémunéré.

La Commission proposait, en outre, une diminution de 1.000 francs, à titre d'indication, pour arriver à réduire le crédit destiné aux religieuses qui sont chargées de la garde et de la surveillance des femmes détenues, et réaliser la complète laïcisation des services pénitentiaires.

Cette mesure atteindrait 79 religieuses et 4 dames protestantes, pour lesquelles figure au budget un crédit de 33.600 francs.

Avec une certaine ironie, M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL a montré à la Chambre que cette réforme devait amener un relèvement considérable des crédits, car les surveillantes laïques coûteront beaucoup plus cher que les Sœurs. Il était donc inutile de diminuer, même à titre d'indication, les crédits habituels. Le Gouvernement présentera des propositions pour le prochain budget, dans le sens de la réforme désirée.

La Chambre a eu la sagesse de se ranger à cette opinion.

IV

La Chambre avait à se prononcer sur un amendement de MM. Pourquery de Boisserin et Cruppi, portant une réduction de 1.000 francs dans le but d'inviter le Gouvernement à opérer le transfert des services pénitentiaires au Ministère de la Justice.

Nous n'avons pas à discuter ici la nécessité et l'urgence de cette importante réforme. Le Gouvernement s'y était montré favorable en principe et, si M. Waldeck-Rousseau, au dernier moment, a cru devoir monter à la tribune pour la combattre, nous aimons à croire que, plus persévérant dans ses intentions, il saura soutenir vigoureusement la loi jugée nécessaire, lorsqu'elle viendra en discussion au Sénat.

Les considérations d'ordre inférieur, électorales ou autres, absolument étrangères au bon fonctionnement des services et à la science pénitentiaire, doivent être laissées de côté, dans les questions de cette gravité.

M. CRUPPI a rappelé les conclusions de la grande enquête de 1872, entièrement favorables au rattachement. En 1875, la Cour de cassation et la plupart des Cours d'appel, en 1878 le Conseil supérieur des

prisons se sont prononcés en faveur de la réforme. La plupart des rapporteurs du budget pénitentiaire l'ont réclamée. A l'étranger, sauf en Italie, elle est universellement réalisée (1). L'année dernière, au moment de la discussion du budget de 1899, M. le Garde des Sceaux Lebret s'était montré favorable à la réforme, en principe (*Revue*, 1899, p. 393). M. Pourquery de Boisserin, après un discours de M. Cruppi, avait présenté une motion ainsi conçue : « La Chambre invite le Gouvernement à préparer un décret rattachant les services pénitentiaires au Ministère de la Justice. » Sur la promesse du Ministre, que « la réforme serait étudiée », la motion fut retirée (*ibid.*, p. 398).

« Le Ministre de la Justice, d'après la charte de son institution, a une mission définie. Quelle est-elle ? Il est l'administrateur de la justice criminelle. En quoi consiste cette administration ? Consiste-t-elle seulement à veiller à la poursuite des crimes ? Pas le moins du monde ! Le Garde des Sceaux a également le devoir de veiller à ce que les décisions rendues reçoivent les suites qu'elles comportent... » Ce n'est pas un devoir purement théorique, on le sait. N'est-ce pas le Ministre de la Justice qui règle la durée des peines, qui fixe leur point de départ, qui règle la question du cumul des peines ?

» A qui appartient de régler les commutations, les remises de peine, les mesures de clémence ? Qui doit veiller à l'exécution du jugement ? Qui doit mettre obstacle à l'élargissement du prévenu avant l'expiration de la peine ? »

N'est-il pas étrange que le Ministre de l'Intérieur statue sur les libérations conditionnelles, alors que le Ministre de la Justice statue sur les grâces ?

« ... Il faut que le magistrat ne reste pas étranger aux suites de sa décision. Il faut qu'il acquière de plus en plus la conscience de ses hautes responsabilités (*infr.*, p. 178).

» Savez-vous pourquoi, en France, le droit pénal a fait si peu de progrès ? Je vais vous le dire. Qu'est-ce qu'un délinquant dans la loi actuelle et dans la pensée de beaucoup trop de juristes ? C'est un numéro d'ordre, c'est un objet administratif, bon en quelque sorte pour les statistiques ; le juge lui applique un tarif distraitement, quand il passe devant lui, et immédiatement il l'oublie. Eh bien ! c'est ce que nous ne voulons pas.

» Nous considérons le délinquant comme un être vivant, comme un être souffrant, et nous voudrions, grâce à ce système du rattachement

(1) Relevons ici une légère erreur commise par M. Cruppi : les prisons militaires anglaises ne sont pas sous l'autorité du Ministre de la Justice (*Revue*, 1897, p. 896.)

ment qui est à nos yeux un des instruments principaux des réformes à accomplir, nous voudrions, dis-je, orienter vers l'avenir et le progrès la tâche du juge moderne; nous pensons que le mouvement d'individualisation de la peine, d'examen particulier de chaque prévenu ne prendra tout son essor que le jour où toutes les œuvres de reclassement et de réadaptation à la vie sociale seront encouragées, aidées, dirigées par un chef unique. »

Le Ministre de l'Intérieur n'a pas le loisir de se consacrer à cette œuvre. Il est le plus occupé des Ministres et il est à la tête d'un Ministère politique. Pourquoi ne pas rendre l'Administration pénitentiaire à son chef normal, au Ministre de la Justice ?

« Pourquoi donc les directeurs de l'Administration pénitentiaire ont-ils voulu si ardemment... s'immobiliser au Ministère de l'Intérieur? N'est-ce point qu'ils ont compté dans une large mesure... sur l'indépendance qui leur est constamment laissée par un Ministre aussi occupé que l'est le Ministre de l'Intérieur? »

M. CHASTENET est venu résumer les difficultés d'ordre pratique qui s'opposent au rattachement.

Le Ministère de la Justice est mal préparé à prendre sous sa direction une population de 4.000 agents, de 32.000 détenus, pour régler leur entretien, passer les marchés, etc. Actuellement, les rapports entre les deux Ministères sont faciles. Le Ministère de la Justice est représenté dans toutes les Commissions siégeant au Ministère de l'Intérieur et relevant de l'Administration pénitentiaire. Les procureurs généraux ont un droit de contrôle. Pourquoi n'en usent-ils pas ?

Enfin il y aurait une question délicate à régler dans l'hypothèse du rattachement, c'est celle du personnel : les statuts du Ministère de l'Intérieur diffèrent sensiblement de ceux du Ministère de la Justice.

Nous avons été fort étonnés de voir apparaître au milieu de ces objections d'ordre pratique le principe de la séparation des pouvoirs, appuyé d'une citation de Montesquieu ! Le Ministère de la Justice n'est-il donc plus partie intégrante du pouvoir exécutif au même titre que le Ministère de l'Intérieur ?

La discussion a été ramenée sur son véritable terrain par M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL. Le rattachement, d'après M. Waldeck-Rousseau (seconde manière), ne peut être effectué que par une loi : seule une loi peut enlever au Ministre de l'Intérieur les attributions d'ordre pénitentiaire qui lui sont conférées par des lois spéciales : ainsi par les lois du 5 août 1850 (art. 14, 19 et 20), du 5 juin 1875 du 14 août 1883, du 4 février 1893, du 8 décembre 1897, etc.

Il convient donc d'attendre la discussion de la proposition du projet de loi déposé au Sénat par M. Bérenger.

La Chambre s'est rangée à cet avis imprévu et l'amendement de M. Cruppi a été repoussé à mains levées.

V

Il est indispensable de signaler, en terminant cette longue analyse, l'adoption d'un amendement de M. DE SAINT-QUENTIN, relevant les crédits d'une somme de 100 francs, à titre d'indication, pour la réalisation des réformes préconisées par la Commission instituée au Ministère de l'Intérieur pour la revision des règlements des établissements destinés à l'enfance (1).

G. BESSIÈRE.

(1) *Revue*, 1899, p. 1208. — Rectifier en ce sens l'indication inexacte contenue *ibidem* (p. 1217).