

LE BUDGET SPÉCIAL

ET LES SERVICES PÉNITENTIAIRES

DE L'ALGÉRIE

I

On sait que, depuis un décret du 4 juin 1898, les services des prisons et établissements pénitentiaires de l'Algérie ont été séparés de l'Administration métropolitaine et érigés au Gouvernement général en une Administration spéciale, à la tête de laquelle a été placé un

La loi du 19 décembre 1900 constitue incontestablement l'un des événements législatifs les plus importants qui se soient produits depuis quarante ans pour notre belle colonie algérienne. Désormais, l'Algérie a la personnalité civile; elle est majeure, a-t-on dit : ce qui va lui permettre, comme le remarquait judicieusement M. le gouverneur général, de s'endetter, puisque c'est ainsi que les personnes, morales ou autres, manifestent tout d'abord le sentiment de leur majorité. Son budget, qui jusqu'alors était inclus dans le budget général de l'État, forme un budget spécial, comprenant aux dépenses toutes les dépenses (sauf celles de l'armée, des pensions civiles, et les garanties d'intérêt) et aux recettes toutes les ressources de la colonie: il est élaboré, avant de recevoir la sanction des pouvoirs publics de la métropole, par les deux Assemblées algériennes, Délégations financières et Conseil supérieur du gouvernement. Les dépenses, dans ce budget, se subdivisent en deux catégories, suivant un tableau annexé à la loi : les unes obligatoires jusqu'à concurrence d'un minimum au-dessous duquel les Assemblées locales ne peuvent les abaisser, les autres facultatives.

Pour l'exercice 1901, la tardivité de la loi créatrice du budget spécial ne permettait pas de suivre la procédure normale. Une loi du 29 décembre 1900 a pourvu l'Algérie de son premier budget.

Nous ne pouvons évidemment pas encore nous prononcer sur la valeur de l'innovation elle-même : ce ne serait d'ailleurs pas ici le lieu, car les résultats seront surtout d'ordre politique et financier. Mais, à considérer les seuls services pénitentiaires, elle a déjà produit des conséquences qui méritent d'être signalées : le classement des dépenses de ces services en obligatoires et facultatives; la suppression de la transportation en Corse des indigènes algériens condamnés à de longues peines d'emprisonnement.

LOI DU 19 DÉCEMBRE 1900				LOI du 29 DÉCEMBRE 1900 — Budget de 1901
Numéros des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	JUSQU'À CONCURRENCE DE :	DÉPENSES FACULTATIVES	
126	Personnel des services de l'Administration pénitentiaire.	700.000 »		659.480 »
127	Entretien des détenus.	1.160.000 »		1.165.977 »
128	Remboursements divers pour frais de séjour des détenus hors des établissements pénitentiaires.	2.700 »		2.755 »
129	Transport des détenus et des libérés.	53.500 »		53.500 »
130	Travaux ordinaires aux établissements pénitentiaires	10.000 »		10.000 »
131	Mobilier des services pénitentiaires	5.500 »		5.500 »
132	Travaux ordinaires aux bâtiments et mobilier pénitentiaires	27.500 »		27.500 »
133		Exploitations agricoles	50.000 »
134		Dépenses accessoires du service pénitentiaire.	2.745 »
135	Remboursement sur le produit du travail des détenus	260.000 »		260.000 »
136	Remboursement pour frais d'entretien des indigènes détenus en Corse	Dépense obligatoire de chiffre variable		200.000 »

directeur, assisté d'un bureau technique (1). C'était, pour les services pénitentiaires, le premier pas dans l'évolution vers l'autonomie, qui caractérise la politique algérienne de ces dernières années. Le second pas, décisif, vient d'être accompli. Désormais l'Administration pénitentiaire algérienne a non seulement son administration propre, mais aussi ses chapitres spéciaux dans le budget de la colonie.

Avec les chiffres portés à la loi du 29 décembre 1900, ces chapitres ne diffèrent pas sensiblement des crédits mis antérieurement à la disposition de l'Administration pénitentiaire algérienne. Nous extrayons des deux lois du 19 et du 29 décembre leur composition, avec leur caractère obligatoire ou facultatif et leur chiffre pour cet exercice. Dans son ensemble, le montant des crédits portés à cette partie du budget ressort à 2.437.457 francs. Aux voies et moyens, la loi du 29 décembre fait ressortir le produit des maisons centrales d'Algérie à 375.000 francs (V. le tableau de la page précédente).

Ce tableau n'appelle que deux observations.

La première a trait au chapitre des exploitations agricoles : le crédit de ce chapitre figure parmi ceux que la loi rend facultatifs. Actuellement la seule exploitation agricole, en attendant que Sidi-Khalifa soit définitivement installé et reçoive les jeunes détenus (*Revue*, 1900, p. 643). est le pénitencier de Berrouaghia (2). Or, l'an dernier, aux Délégations financières (section des colons), cet établissement a été l'objet de vives critiques. On a reproché à l'Administration le véritable confort dont y jouissent, sans beaucoup travailler, les détenus; on a déploré que cet établissement retienne des terres qui devraient être rendues à la colonisation; pour conclure, on a demandé son aliénation (*Revue*, 1900, p. 294). Il est à penser que, quand les Délégations financières, maîtresses du chapitre 133 relatif aux exploitations agricoles, élaboreront le budget, elles se souviendront de l'opinion jadis émise; elles diminueront ou supprimeront les crédits nécessaires au pénitencier dont elles veulent la disparition pour ne laisser subsister à ce chapitre que la somme nécessaire à la colonie de Sidi-Khalifa. L'autonomie financière de l'Algérie pourrait donc bien avoir pour conséquence la disparition du pénitencier agricole de Berrouaghia.

La seconde observation porte sur les 200.000 francs affectés au

(1) *Revue*, 1898, p. 1158. Pour plus de précision, V. Emile LARCHER et Jean OLIER, *Les institutions pénitentiaires de l'Algérie*, nos 75-76.

(2) *Revue*, 1888, p. 667; 1895, p. 107; LARCHER et OLIER, *Inst. pénit. de l'Alg.*, n° 101.

remboursement des frais d'entretien des indigènes détenus en Corse. Ce crédit, jusqu'alors, ne figurait pas dans les budgets; il est la conséquence de la séparation opérée entre les finances métropolitaines et les finances algériennes, et il est destiné, nous l'allons voir, à disparaître avec la transportation des indigènes en Corse.

II

Les conséquences les plus curieuses de la grande innovation du budget spécial de l'Algérie — innovation capitale, et pour cela même votée sans aucune discussion à la Chambre et au Sénat! — vont être, à n'en pas douter, les conséquences imprévues. On a posé le principe de l'autonomie financière de l'Algérie : des corollaires insoupçonnés ne tardent pas à apparaître, et quelques-uns se sont déjà révélés, dès la première mise en œuvre. L'un des plus remarquables est précisément la suppression d'une des particularités de la législation pénale algérienne.

Jusqu'en 1900, les indigènes algériens condamnés à une peine de réclusion ou d'emprisonnement supérieure à trois ans (1) subissaient leur peine en Corse : c'était renforcer la peine d'emprisonnement, insuffisamment redoutée des Arabes, par la transportation (2). Trois pénitenciers agricoles étaient, dans l'île, destinés à recevoir les Arabes et les Kabyles : Casabianda, Castelluccio et Chiavari. Le premier établissement a été abandonné en 1886, à cause de sa situation malsaine, après qu'on y eut dépensé douze ou quinze millions (*Revue*, 1898, p. 555). Voici maintenant que va disparaître, au moins comme pénitencier destiné aux indigènes algériens (3), Castelluccio, pour la suppression duquel l'accord s'est fait entre l'Administration française et la Commission du budget de la Chambre des députés

(1) Cela n'est vrai que pour les hommes : les femmes subissent leur peine, quelle qu'en soit la durée, à la maison centrale du Lazaret. — Sur cet établissement, V. *Revue*, 1888, p. 664, et LARCHER et OLIER, *Inst. pénit. de l'Alg.*, n° 100.

(2) Une transportation analogue est infligée aux indigènes que frappe, pour faits graves, la peine administrative de l'internement : ils sont dirigés sur le dépôt de Calvi. (V. *Revue*, 1900, p. 654.)

(3) L'Administration métropolitaine compte en faire un établissement spécial où les relégables seraient, avant transportation, préparés à la vie coloniale (*Revue*, 1900, p. 1474). Je doute que cet essai réussisse : le passage en Corse augmentera encore les frais de voyage, déjà trop élevés; et la culture de la vigne, à peu près exclusivement pratiquée à Castelluccio, ne sera d'aucune utilité pour des relégués qui doivent être dirigés sur des colonies où la viticulture est inconnue et le plus souvent impossible. — Ce doute a été parfaitement exprimé par M. Desmons, dans son rapport au Sénat sur le budget pénitentiaire (*supr.*, p. 375).

(Revue, 1900, p. 1470). Du moment qu'on voulait déclasser l'un des pénitenciers, c'est évidemment Castelluccio qu'il fallait désigner : il renferme 382 détenus, avec un domaine de 335 hectares; Chiavari est beaucoup plus vaste, puisqu'il s'étend sur près de 3.000 hectares : il n'a aujourd'hui que 560 détenus; il peut facilement recevoir les 900 ou 1000 détenus indigènes actuellement en Corse. Mais le transfert à Chiavari des détenus de Castelluccio n'est qu'une mesure transitoire; celui-là, comme celui-ci, doit disparaître ou changer d'affectation. Les motifs donnés de la suppression de Castelluccio ne sont point spéciaux à cet établissement : c'est le principe même de la transportation des Arabes en Corse qui est condamné.

« Cette mesure, disait dans son rapport M. Bertrand, met à la charge de l'Etat des frais de transport assez coûteux, en même temps qu'elle prive les établissements d'Algérie de la catégorie de détenus qui pourrait y être employée le plus utilement... La décision du Ministre de l'Intérieur de 1880 (1), qui avait ordonné le transfert, n'a donné de bons résultats ni au point de vue budgétaire, ni au point de vue du travail des Arabes, ni au point de vue de leur amélioration morale. D'un autre côté, l'Administration pénitentiaire, depuis 1898, a cessé d'avoir l'administration des établissements pénitentiaires d'Algérie... Il est permis de s'étonner que le budget métropolitain continue encore aujourd'hui, avec un budget spécial à l'Algérie, à supporter des charges relatives à des Arabes condamnés en Algérie (2). »

Dès aujourd'hui, en vue de la suppression des établissements corses, aucun indigène ne quitte plus l'Algérie pour la Corse.

La réforme ainsi réalisée présente d'incontestables avantages. Elle ne va pas toutefois sans inconvénients et surtout sans dépenses. Les avantages, sur lesquels insistait le rapporteur de la Commission du budget, sont d'ordre pécuniaire, et se présentent surtout pour l'Administration métropolitaine. Celle-ci voit avec plaisir disparaître de son budget les frais de transfèrement et d'entretien des indigènes condamnés par les tribunaux d'Algérie : si nous sommes exactement informés, le seul établissement de Castelluccio laissait un déficit annuel de 150.000 francs, et le coût de l'entretien d'un Arabe atteint en Corse un franc par journée. L'Administration algérienne elle-même voit la réforme sans déplaisir; elle veut essayer d'employer

(1) Prise en vertu de l'art. 48 de l'ordonnance du 26 septembre 1842 : « Tout indigène condamné à une peine excédant six mois d'emprisonnement pourra être transféré en France pour y subir sa peine. »

(2) De là l'inscription au budget d'Algérie du crédit de 200.000 francs pour remboursement des frais d'entretien des indigènes détenus en Corse.

à des travaux d'utilité publique la main-d'œuvre pénale, et les détenus de longue peine sont plus utilisables que ceux de courte peine.

L'inconvénient échappe peut-être à l'Administration; mais il apparaît très net au criminaliste. L'Arabe ne craint pas la prison : tel est le régime de nos établissements pénitentiaires que toujours il est mieux, au point de vue matériel, dans une maison centrale que dans sa tribu. Mais il redouté la transportation. Ainsi qu'on l'a dit en un style imagé, mais juste, le musulman ne peut vivre loin de l'odeur de l'Islam. Le transfèrement en Corse était donc un supplément de peine qui augmentait considérablement le pouvoir intimidant de la condamnation. Un haut fonctionnaire de l'Administration pénitentiaire que son service a appelé quelque temps dans l'un des pénitenciers corses, m'a affirmé que, du haut de la colline qui dominait l'établissement, les détenus arabes suivaient toujours d'un œil humide les bateaux fuyant vers la côte d'Afrique, et que le désir de regagner leur pays natal était le plus puissant mobile, sinon de leur relèvement, du moins de leur bonne conduite. Au point de vue pénal, le régime aboli avait donc des qualités que n'a pas le régime nouveau.

Enfin, au point de vue financier, tout n'est pas économie dans cette petite réforme. Le maintien en Algérie d'une population pénitentiaire indigène qui atteint environ un millier d'individus va rendre nécessaire la fondation d'une nouvelle maison centrale. Les deux établissements pour hommes actuels, Lambèse et Berrouaghia, sont absolument insuffisants pour contenir ce supplément d'effectif. D'où, si la métropole réalise une économie, un surcroît de dépenses pour la colonie.

A ce propos, nous ferons remarquer qu'il serait de toute justice que la métropole contribuât dans une certaine mesure à cette nouvelle dépense. Les prisons d'Algérie, et particulièrement les deux maisons centrales, sont loin de ne contenir que des Algériens, indigènes ou européens. La métropole y déverse, indirectement, une partie de sa population criminelle. C'est en Algérie que sont placés les ateliers de travaux publics et trois sur cinq des pénitenciers militaires; c'est en Algérie ou en Tunisie que sont stationnés les compagnies de discipline et les bataillons d'infanterie légère d'Afrique formés des rebus de l'armée ou du recrutement; c'est dans la province d'Oran que sont en garnison les deux régiments étrangers, où la criminalité est telle qu'elle a nécessité la création à Oran d'un second conseil de guerre. Or, les camisards, les disciplinaires, les joyeux et les légionnaires qui encourrent une peine entraînant exclusion de l'armée sont livrés à l'autorité civile; et ils forment une forte proportion des détenus de Lambèse et

de ~~Berrouaghia~~. Maintenant que les finances de l'Algérie sont bien distinctes de celles de la métropole, il n'est pas équitable que l'entretien de cette catégorie de détenus soit à la charge de la colonie.

Cette double conséquence de la séparation financière de la métropole et de l'Algérie méritait d'être notée. Alors que l'on se plaint vivement, et justement, du manque de sécurité, l'une des mesures de nature à augmenter le pouvoir intimidant de la peine disparaît; et cela se traduit par la perspective d'une dépense considérable pour la colonie.

Serait-il donc vrai que le budget spécial, si véhémentement réclamé, n'est pas le remède universel, la panacée à tous les maux dont souffre l'Algérie? Les nombreux avantages montrés aux colons ne vont-ils pas sans inconvénients? Et l'équilibre si difficilement établi, à quelques milliers de francs près, pour le premier exercice, serait-il destiné à être rompu par les dépenses imprévues apparaissant pour les exercices suivants?

Emile LARCHER.

LE CONGRÈS DE DROIT PÉNAL DE BUDAPEST

La 8^e Session de l'Union internationale de droit pénal s'est tenue à Budapest au mois de septembre 1899. Il serait un peu tard pour en parler, — quoique le compte rendu officiel vienne à peine de paraître, — si notre Secrétaire général n'en avait pas déjà donné, au lendemain même de sa tenue, une analyse détaillée (*Revue*, 1899, p. 1162). Il ne peut donc pas s'agir de revenir sur ce qui a été fait. Il peut seulement rester à dégager la philosophie de ce Congrès, à dégager celle-ci, au moins pour les deux plus importantes questions qui y furent discutées : *l'instruction contradictoire et l'influence de la vieillesse sur la criminalité*. Des deux autres questions, on peut dire en effet, pour l'une, *la définition des contraventions*, que l'on ne fut pas plus avancé en se quittant qu'en s'abordant, et pour la seconde, *la traite des blanches*, que l'on était d'accord, avant de se réunir, sur la nécessité de faire quelque chose. Un mot leur suffit. Il n'en est pas de même des deux premières.

I

Il est pour nous d'un intérêt particulier de savoir ce qui a été dit à Budapest sur l'instruction contradictoire.

Il ne faut pas, en effet, s'y tromper. Sous ce nom, c'était la loi française du 8 décembre 1897 qui était en question, offerte à la discussion internationale et soumise à la critique étrangère. En laissant de côté tout amour-propre national, nous ne pouvons pas ignorer comment elle est sortie de cette épreuve, si elle a été louée ou blâmée; car enfin, si elle a été justement condamnée, il est nécessaire de se ressaisir et de demander sans retard au Parlement l'abrogation d'une loi funeste.

Or, la loi de 1897 a été mal accueillie; c'est là le fait. Elle a eu ce que l'on peut appeler un mauvais Congrès. Je crois n'oublier personne en disant qu'il s'est trouvé seulement cinq défenseurs de notre loi, qui, par une coïncidence qui ne surprendra pas, sont tous membres