

père de famille d'autrefois. On se demande donc s'il ne faudrait pas que le juge de paix fût désormais un juge offrant les mêmes garanties que les juges, et ayant le même traitement. Pour ma part, je pense qu'il est plus difficile d'être juge de paix que d'être le troisième juge d'un tribunal. Le juge de paix va seul juger un procès, qui soulève des questions de droit délicates comme dans les questions possessoires; ne devrait-il pas avoir la situation d'un juge de première instance, avoir au moins sa science, et présenter les mêmes garanties?

Ne pourrait-on pas détacher les juges du tribunal civil pour remplir dans un ou deux cantons les fonctions de juges uniques dans les litiges de moindre importance? Ces juges, qui auraient ainsi fait fonction de juges uniques, ne pourraient-ils pas se retrouver groupés pour juger les procès plus importants ou ceux pour lesquels la délibération collective est nécessaire? Je crois qu'il y a là une idée qui ne doit pas être négligée, qui doit être examinée avec attention.

Mais le projet de loi qui est soumis à la Chambre ne peut pas avoir notre suffrage. Il n'assure pas l'indépendance des juges de paix, dont il augmente les attributions. On croirait, d'autre part, si l'on ne savait pas que M. Cruppi est très impatient de le faire aboutir, que c'est quelqu'un qui n'est pas partisan de la réforme qui y a ajouté le post-scriptum que vous savez « en matière pénale »; il y avait là un moyen d'alourdir tellement le projet qu'il devrait nécessairement retourner au Sénat, et, comme le Sénat ne se pique pas d'impatience, on peut craindre qu'après vingt-cinq ans d'étude nous ne touchions pas encore absolument au terme de cette longue élaboration...

M. le sénateur L. LEGRAND. — Il vous a devancés, car il a voté! Ce serait fini, sans cette réforme-là.

M. LE PRÉSIDENT. — Alors, nous allons être d'accord pour la disjonction, et ce sera là le dernier mot de cette discussion. Elle n'a pas été inutile, puisque, après avoir touché à des questions si importantes et à des principes d'une si grande portée, elle nous met tous d'accord, en fait, pour déclarer que ce qu'il y aurait de plus pratique et de plus sage serait de disjoindre du projet sur la compétence des juges de paix tout ce qui a trait à leur juridiction en matière pénale. (*Applaudissements.*)

La séance est levée à 6 heures et demie.

LE BUDGET

DES SERVICES PÉNITENTIAIRES

RAPPORT. — M. Jean Codet, dans le rapport qu'il a présenté au nom de la Commission du budget sur les services pénitentiaires, s'est inspiré du très intéressant ouvrage de M. Léon Barthès : *Du rôle de l'État dans les industries pénitentiaires* (1) pour dégager les solutions et indiquer le mode de travail sur lequel doit porter l'effort de l'Administration afin de retirer le plus grand profit possible de l'utilisation de la main-d'œuvre pénale et de diminuer ainsi les charges de l'État.

Tout en constatant que les crédits demandés pour 1904 (16.651.703 francs) sont en diminution de 9.183.052 francs sur ceux de 1884, il lui paraît prudent de ne pas s'avancer davantage dans la voie des économies. Si l'on considère les causes qui ont amené la diminution des dépenses, modifications administratives, d'une part, réformes heureuses apportées à notre droit pénal, de l'autre, il faut reconnaître qu'elles ont déjà produit leurs effets et que « la courbe décroissante semble vouloir prendre une marche ascendante à partir de 1902 ». Il résulte en effet du rapprochement des résultats de la population moyenne des années 1900, 1901 et 1902 que le nombre des journées de détention tendrait à augmenter (État XI des Annexes).

En fermant les maisons centrales de Landerneau, de Gaillon et de Clermont, en supprimant 160 emplois, on a réalisé une économie pour l'État, mais non une amélioration de la moralité publique!

Régime du travail. — Depuis 1898, aucune maison centrale n'est soumise au système de l'entreprise générale. Trois modes de concession du travail y sont maintenant employés :

1° Concession par l'État de la main-d'œuvre d'une maison centrale à plusieurs confectionnaires :

2° Concession à un entrepreneur général du travail;

(1) V. *supra.*, p. 233, l'analyse de M. l'inspecteur général Brunot.

3° Système de la régie directe.

Quant aux maisons d'arrêt, de justice et de correction, elles sont toutes, sauf celles de la Seine dont les services économiques fonctionnent en régie, soumises au régime de l'entreprise générale.

Système des confectionnaires. — Le système des confectionnaires présente de grands avantages; mais il tend à la diminution progressive des prix d'adjudication payés à l'État par suite de l'entente des entrepreneurs entre eux. Quoi qu'il en soit, en l'espace de douze années, de 1892 à 1904, la substitution de ce système à celui de l'entreprise générale a produit pour le Trésor une économie de 2.180.502 francs.

Régie directe. — Quant à la régie directe, qui est le système de l'avenir, il n'a encore reçu qu'une application partielle. Les industries de la maison centrale de Melun demeurent les plus importantes; à Poissy un atelier de broserie et à Fontevault un atelier pour la confection des couvertures militaires ont été créés en 1893. « Mais l'entente entre Administrations est particulièrement lente et laborieuse et les fonctionnaires qui les représentent se complaisent dans leurs habitudes routinières. »

Faudrait-il, pour stimuler leur zèle, les intéresser à l'installation de ces régies directes?... Aussi, depuis le vote de la résolution du 19 février 1893, l'établissement de la régie directe n'a-t-elle fait que peu de progrès. « Nous demandons donc, avec tous ceux qui ont approuvé la proposition Leveillé, « que les Ministres compétents s'entendent au plus tôt, afin que l'État consomme directement les produits de la main-d'œuvre pénale. »

Les expériences réalisées à Melun, à Poissy et à Fontevault prouvent que l'État peut devenir son propre fournisseur et qu'il a intérêt à agir ainsi parce que, fournissant la matière première, il trouverait ensuite des ouvriers travaillant dans des conditions exceptionnelles de bon marché. Les Commissions du budget ne refuseraient pas d'accorder de larges crédits de prévision pour les achats, s'il s'agissait d'organiser un système nouveau d'utilisation de la main-d'œuvre pénale. Mais, pour arriver à ce résultat, une transformation du personnel s'impose (1) et, de même qu'à côté de nos officiers de marine on a placé des officiers mécaniciens, il faut mettre à côté des directeurs des maisons centrales, des ingénieurs! Les candidats ne manqueront pas.

(1) « Dans la seule maison de Fresnes, le directeur dirige une blanchisserie mécanique, une boulangerie montée avec les derniers perfectionnements de la science et une véritable usine électrique. Mais combien peu d'autres directeurs ont de réelles aptitudes industrielles! »

Rattachement de l'Administration pénitentiaire au Ministère de la Justice. — Le rapporteur de la Commission ne semble pas partisan de ce rattachement, parce que, avec le système des régies, ce n'est pas le magistrat qui peut réunir les aptitudes administratives et industrielles qu'exigerait la surveillance (1)! Il rappelle que, dans la séance du 5 décembre 1899, la Chambre a repoussé un amendement de MM. Pourquery de Boisserin et Cruppi tendant à réduire de 1.000 francs le crédit du chapitre 66 (aujourd'hui chap. 73), comme indication du transfert de ces services au Ministère de la Justice et que, d'ailleurs, le Sénat est actuellement saisi d'une proposition de loi de M. Bérenger relative à cette translation et à la réorganisation de l'Inspection générale et du Conseil supérieur des Prisons.

Personnel. — Depuis l'ordonnance royale du 18 décembre 1844, le traitement des directeurs des maisons centrales n'a pas varié! Leur responsabilité s'accroît chaque jour. Il ne serait donc pas excessif d'élever leurs appointements à 7.000 francs ou de les faire bénéficier enfin des dispositions du décret du 15 juin 1891. Il conviendrait aussi de modifier la loi du 9 juin 1853 et de porter aux deux tiers du traitement d'activité le montant de la retraite du personnel subalterne. La dépense serait peu élevée, car le personnel auquel s'appliquerait cette mesure est peu nombreux (2); elle ne dépasserait pas pas 3.600 francs pour la première année, soit 54.000 francs dans un délai de 15 ans, sans tenir compte des décès. Toutefois, l'état du budget ne permet pas à la Commission de proposer d'office cette mesure; elle se borne à la recommander à l'attention de l'Administration.

Quant au personnel des gardiens de prison, le seul corps où « le sous-officier ne peut jamais devenir officier », plus que tous autres, il mérite la bienveillante sollicitude des pouvoirs publics. Ce personnel d'élite, auquel est confié un service pénible et dangereux, a quelque peu été sacrifié jusqu'à présent.

Le nombre des gardiens est trop restreint et, par suite, dit le rapport, leur travail est trop dur; leur traitement est insuffisant; leur avancement n'a pas lieu dans la durée normale. La médaille pénitentiaire ne comporte qu'une dotation de 60 francs, qui ne s'ajoute

(1) « Sa place est tout indiquée dans les Conseils de surveillance, de perfectionnement et de patronage. Il y remplit un rôle utile et noble. Mais sa présence dans un atelier serait déplacée et son costume, qui lui donne, sur son siège, une certaine majesté, deviendrait dangereux s'il frôlait l'engrenage ou la courroie d'une machine. »

(2) 122 agents ne donnant pas annuellement 5 mises à la retraite.

même pas à la retraite! Aucun syndicat ne défend la cause des gardiens de prison! M. Codet la prend en main et la présente au Président du Conseil, avec espoir d'être entendu.

Le rapporteur constate que la laïcisation des établissements de femmes, retardée jusqu'ici par des considérations financières s'opère cependant au fur et à mesure que les circonstances et les mesures budgétaires le permettent.

Patronage des libérés. Le casier judiciaire. — Le dernier paragraphe des considérations générales qui précèdent l'examen de chaque chapitre se termine par un juste hommage rendu aux efforts tentés par les Sociétés libres pour relever les libérés et se termine par cette interrogation, sous forme de conclusion, à laquelle, pour notre part, nous ne pouvons que souhaiter une réponse favorable:

« Le législateur, qui a permis à une Commission de prononcer la libération conditionnelle, n'aurait-il pas pu l'autoriser à prononcer aussi, sous certaines conditions, la dispense d'inscription au bulletin n° 3, dès la sortie de prison, de la condamnation prononcée? Nous n'apportons pas une solution. Nous nous bornons à formuler cette interrogation, avec la conviction qu'elle recevra prochainement une réponse favorable, car ce n'est pas seulement une question d'humanité qu'elle soulève, c'est également une question d'économie pour le Trésor public. Il ne faut pas perdre de vue que c'est avec les condamnés à de courtes peines qu'on fabrique les récidivistes et ceux-ci coûtent cher au budget de l'État! »

Examen des chapitres relatifs aux dépenses. — Chapitre 73, *Personnel du service pénitentiaire.* Le crédit de 4.820.440 francs demandé par le Gouvernement et accepté par la Commission permettra de porter de 900 francs à 1.000 francs le traitement des 772 gardiens ordinaires qui composent l'effectif des prisons départementales; ce qui n'est pas encore une rémunération suffisante.

Depuis 1893, six maisons centrales ont été supprimées; il en reste 11. Le 30 mai 1902, le quartier cellulaire de Nanterre ayant été désaffecté, cet établissement est devenu exclusivement une maison d'hospitalisation dépendant du préfet de la Seine. Quant à Saint-Lazare, « cette maison, véritable refuge de toutes les hontes et de toutes les misères de la femme, qui est à la fois une crèche, un asile, un hôpital, une clinique et une prison », il conviendrait enfin, comme le demandait déjà le rapporteur de 1902 rappelant le rapport de M. Boucher en 1893, de laisser à la charge de l'Assistance publique les dépenses afférentes à la deuxième section, dite *administrative*.

Sur le chapitre 75, *Régie directe du travail*, le rapport relève la

plainte de la Commission ouvrière de l'Imprimerie Nationale au sujet de la concurrence qui lui est faite par l'imprimerie de la maison centrale de Melun et considère la diminution de crédit de 40.000 francs proposée, comme l'indication que le Gouvernement est disposé à tenir compte de cette réclamation. Mais alors, dirons-nous, que devient l'approbation donnée plus haut aux expériences réalisées à Melun et aux économies qui en résultent?

La réduction de 8.000 francs sur le crédit demandé au chapitre 80, *Travaux ordinaires aux immeubles pénitentiaires et mobilier (services en régie)*, n'est pas motivée.

Sur le chapitre 85, *Construction et aménagement des prisons cellulaires dans les conditions déterminées par les lois des 5 juin 1875 et 4 février 1893*, une réduction de 28.500 francs est proposée sur le crédit de 298.500 francs demandé par le Gouvernement « dans le but de réaliser une économie qui facilitera l'équilibre du budget, et non pour protester contre l'application du régime cellulaire dans les maisons d'arrêt de justice et de correction ». La Commission n'entend pas porter atteinte à la reconstruction des prisons départementales; elle a seulement pensé qu'étant donnée la lenteur avec laquelle procèdent les Conseils généraux, un crédit de 270.000 francs serait suffisant pour faire face aux engagements de l'État.

Quoi que certains aient pu dire, aucune pensée de lucre n'a présidé à l'installation des maisons de Fresnes, de Rennes (1), etc., on a simplement observé toutes les règles d'hygiène et de salubrité compatibles avec la nécessité de claustration des individus que la société est obligée de mettre dans l'impossibilité de nuire.

D'ailleurs, le régime cellulaire entraînera, dans l'avenir, de très sérieuses économies, ainsi que cela résulte de l'expérience tentée dans la Haute-Marne, où le chiffre total des journées de détention était de 133.930 avant la transformation en 1899 et qui était tombé à 57.432 en 1902.

Actuellement, 43 prisons cellulaires sont classées et comptent

(1) Le rapporteur signale particulièrement la prison de Rennes comme un modèle du genre et il félicite son architecte M. Laloy, ainsi que M. Renard, directeur de la circonscription, d'avoir évité dans l'aménagement des préaux cellulaires la faute commise à Fresnes. Et il ajoute : « Ces maisons sont la caractéristique d'une société nouvelle, consciente de sa responsabilité vis-à-vis de quelques-uns de ces infortunés à l'égard desquels elle n'a peut-être pas accompli tous ces devoirs. Une grande et généreuse pensée plane au-dessus de ces cellules claires, saines et spacieuses. Quand on les compare à ces étroits et noirs cachots du Mont Saint-Michel, dont l'un renferma Blanqui, prisonnier politique, pendant 48 heures, où l'on ne peut pénétrer qu'en se courbant et avec une lumière, on se sent reconforté par la conviction que la société est en marche vers un avenir meilleur ».

5.605 cellules d'hommes et 566 cellules de femmes; celles de Rennes et de Poitiers sont achevées et vont être occupées incessamment; enfin 16 autres sont en construction ou en transformation: Lille, Douai, Caen, Carcassonne, Nyons, Dinan, Évreux, Boulogne, Brive, Gap, Laval, Amiens, Meaux, Provins, Fontainebleau, Coulommiers. C'est surtout sur les prisons des chefs-lieux, où sont concentrés les condamnés à des peines de 3 mois à 1 an, que les efforts de l'Administration se portent.

Enfin, sur le chapitre unique, *Remboursement sur le produit du travail des détenus*, qui n'est qu'un chapitre de provision, la Commission propose une réduction de 5.000 francs au crédit demandé (2.137.000 francs) déjà inférieur de 113.000 francs à celui voté en 1903, en raison des diminutions constatées dans la population pénitentiaire pendant quelques années. Toutefois, les constatations faites en 1902 (État XI des Annexes) indiquent qu'il serait imprudent de réduire d'une somme plus importante le total de ce chapitre, si l'on veut éviter une demande de crédits supplémentaires.

DISCUSSION. — Le budget a été voté, le 4 novembre, sans discussion. Sous le chapitre 73, *Personnel*, M. Paul Meunier avait déposé un amendement tendant à réduire le crédit de ce chapitre de 10.000 francs.

En séance, il a expliqué que son amendement avait pour but de supprimer le crédit affecté au personnel de la section administrative de la prison de Saint-Lazare. Mais, « le Gouvernement ayant constitué une Commission extraparlementaire chargée d'opérer à bref délai la réforme de la police des mœurs », il s'est déclaré pour l'instant satisfait et a retiré son amendement.

A. LE FRANÇOIS.

LA STATISTIQUE PÉNITENTIAIRE

DE 1901

Quand on aborde l'examen d'une statistique pénale, on se laisse aller volontiers à l'espoir d'y relever les indices d'une régression dans la criminalité. L'abaissement numérique de l'un des articles du compte criminel est accueilli comme un symptôme d'amélioration, tandis que tout accroissement du même ordre apparaît comme une marque indiscutable de démoralisation. Mais il faut savoir se défendre d'une première impression que les faits démentent souvent. Les chiffres fournis par l'Administration pénitentiaire sont loin d'avoir une valeur absolue, et on ne saurait en tirer dans tous les cas les conclusions optimistes qu'ils paraissent quelquefois autoriser. Dans le rapport qu'il présentait récemment à la Société générale des Prisons, sur la statistique criminelle des vingt dernières années, M. Tarde constatait l'augmentation croissante du nombre des délinquants impoursuivis ou impunis. Il y a là un fait qui impose les plus grandes réserves dans l'appréciation de documents où figurent seulement les individus frappés par les tribunaux de répression.

Loin de nous cependant la pensée de dénier toute portée à la statistique pénitentiaire que publie chaque année le Ministère de l'Intérieur; étudiée avec prudence et en tenant compte des corrections nécessaires, comparée à celles qui l'ont précédée, la statistique annuelle donne au criminaliste des indications assez précises pour ne pas être négligées.

A cet égard, l'année 1901 ne semble pas se différencier très sensiblement de sa devancière; telle est du moins la physionomie générale qu'on peut dégager du dernier volume de statistique pénitentiaire qui vient de paraître.

Nous en présenterons une analyse rapide, en nous conformant à l'ordre suivi par l'Administration elle-même. Nous nous occuperons successivement des maisons centrales, des établissements d'éducation correctionnelle et des prisons départementales. Enfin nous dirons quelques mots du dépôt des condamnés aux travaux forcés et à la relégation (Saint-Martin-de-Ré).