

et leurs administrateurs pourraient être civilement responsables de délits de cette nature. Constituées en vue de pourvoir aux frais et à l'entretien matériel des cultes, elles n'ont aucune autorité, aucun contrôle à exercer sur la parole et l'enseignement des ministres du culte. Que leur responsabilité se trouve engagée par les contraventions résultant d'infractions formelles ou d'omissions commises dans la gestion, rien de plus juridique; mais, étendre cette responsabilité à des délits qu'elles ne peuvent ni prévoir, ni empêcher, c'est assurément s'écarter des véritables principes du droit.

Le droit commun! Ce mot, au cours de cette trop longue étude, est revenu fréquemment sous notre plume. N'est-ce pas, lui seul, en effet, qui, en rassurant de légitimes inquiétudes, peut ramener le calme et l'union entre les citoyens, assurer le respect de toutes les opinions, et préparer ainsi la réalisation du programme si éloquemment tracé par Mirabeau : « Rien ne doit dominer que la justice ».

Henri PRUDHOMME.

## LE BUDGET AU SÉNAT

### SERVICES PÉNITENTIAIRES.

RAPPORT. — Chargé, cette année, de présenter le rapport du budget des Services pénitentiaires, M. le sénateur Boudenoot a cru devoir, sur un certain nombre de questions, présenter des explications très détaillées et sans doute fort instructives pour les membres de la Haute Assemblée. Mais il serait inutile de le suivre ici dans tous ces détails, connus de longue date des lecteurs de la *Revue*. Nous nous bornerons donc à signaler les changements proposés aux crédits votés par la Chambre et à faire connaître l'opinion du rapporteur et de la Commission sur les questions traitées dans le rapport.

Pour la clarté de notre exposé, nous les grouperons en deux catégories; nous passerons d'abord en revue celles qui se rapportent au personnel de garde et de surveillance; nous examinerons, en second lieu, celles qui ont trait aux améliorations ou aux transformations des établissements. En terminant, nous dirons quelques mots des questions qui ne rentrent pas dans ce cadre.

I. — S'occupant d'abord (chap. 70) de la laïcisation des services pénitentiaires votée par la Chambre, M. Boudenoot déclare qu'elle ne se peut justifier que par l'application du principe de laïcisation générale, car « aucun motif tiré du bien du service, dont nos visites, dit-il, nous ont permis de constater le bon fonctionnement, ne peut être invoqué ». Encore fait-il justement remarquer : « c'est surtout la laïcisation du personnel enseignant que les pouvoirs publics se sont donné pour tâche de réaliser », et les raisons qui militent en faveur de cette laïcisation ne se retrouvent pas ici, « puisqu'il s'agit, non d'un personnel enseignant, mais d'un personnel hospitalier ». Avec quelque malice, il laisse entendre qu'il est plus prudent d'ailleurs de s'en tenir aux arguments philosophiques et de se garder des raisons de fait prématurément tirées d'investigations hâtives ou de généralisations trop précipitées. On ne s'exposerait pas de la sorte, comme il est arrivé après le supplément d'informations qu'il avait demandé sur les indications fournies par une note administrative, à reconnaître qu'aucun des reproches formulés dans cette note n'était fondé.

L'honorable sénateur n'a pas voulu seulement rendre justice au dévouement reconnu des religieuses, dont plusieurs sont médaillées, dont quelques-unes, bien que sexagénaires et même septuagénaires, continuent, après 45, 55 ans de services, à « accomplir sans défaillance leur tâche quotidienne et à administrer d'une façon remarquable leur lourd service » ; il a fortement insisté sur toutes les raisons d'ordre pratique pour lesquelles la laïcisation ne se doit opérer ici, qu'avec prudence.

Il décrit le Dépôt (1) et fait ressortir les difficultés particulières de la tâche imposée au personnel par le passage rapide d'une population hétérogène et l'encombrement qui se produit les jours de rafles ou de manifestations.

Il insiste surtout sur les conditions extrêmement délicates dans lesquelles le personnel remplit ses fonctions à Saint-Lazare ; « l'habit sévère et le maintien grave des religieuses y inspirent pourtant encore aux détenues une sorte de crainte respectueuse ». Et « en somme, dit l'honorable rapporteur, l'impression qu'on emporte de ces visites et des renseignements recueillis auprès des hommes du métier c'est que le maintien du *statu quo* est désirable ». Il en conclut que, si l'on veut opérer la laïcisation de ces services mi-pénitentiaires

(1) Le Dépôt n'est qu'un lieu de passage ; mais, suivant le mot du directeur, on pourrait le dénommer la « fourrière humaine », car tout y vient : le criminel, le malheureux sans ressources, le vagabond, l'égaré, l'abandonné, l'hospitalisé, l'aliéné, la prostituée et jusqu'à celui qui attente à sa vie. Trois fois par 24 heures les voitures cellulaires y amènent les individus qu'elles ont été prendre dans les postes de police. Tous, en arrivant, sont envoyés successivement « à la fouille » au greffe, aux bains-douches pendant que leurs vêtements passent à l'étuve ; puis ils sont dirigés vers les cellules ou les salles communes.

Par application de la loi d'octobre 1897, le plus long séjour qu'un inculpé puisse faire au Dépôt est de 48 heures. Ceux qui reviendront pour passer en jugement seront dirigés sur le Dépôt judiciaire, dit « la Souricière », qui est séparé du Dépôt par un passage de 300 mètres.

Le Dépôt a plusieurs annexes entre autres le Dispensaire de salubrité et le Bureau des mœurs. Le premier, où a lieu l'examen médical des prostituées ; le second, sorte de tribunal administratif, où sont jugées les contraventions à la police de mœurs (*Revue*, 1904, p. 52). Il y a encore le service d'anthropométrie.

Le service médical est assuré par un médecin et un pharmacien rétribués sur les fonds du Trésor. Des médecins adjoints ou spécialistes et un pharmacien adjoint y sont attachés ; mais ils ne sont pas rétribués et ne viennent qu'en certains cas, lorsque leur concours est réclamé.

Le service médical de « l'Infirmerie spéciale » est indépendant du Dépôt ; il ressort de la préfecture de Police et reçoit sa rémunération sur les fonds du budget départemental.

Le quartier des hommes est sous la garde et la surveillance de 46 surveillants. Le quartier des femmes est sous la surveillance de 18 religieuses payées et 4 autres fournies, à titre gracieux, par la Communauté. Il y a, en outre, 4 surveillantes laïques, dont deux pour le service de la fouille et deux pour les soins à donner aux jeunes enfants abandonnés ou égarés.

mi-hospitaliers, c'est du moins par ces établissements qu'il faudra terminer et il lui semble naturel, pour Saint-Lazare, d'attendre la transformation projetée. 42 religieuses sont encore chargées du service de surveillance dans 10 prisons départementales et 63 dans les deux maisons centrales ; la prudence exige « que l'on commence par les établissements cellulaires, dont la discipline et la surveillance sont moins difficiles à exercer ».

Enfin, au point de vue financier, la laïcisation sera assez onéreuse ; l'augmentation de dépenses ne sera pas seulement de 109.000 francs par an comme l'indique le projet du Gouvernement, mais de 200.000 francs environ, parce qu'aux dépenses principales « devront s'ajouter les dépenses accessoires provenant des causes suivantes : élévation au taux moyen du traitement minimum, uniforme, indemnités diverses, agrandissement des locaux, suppléances (présentement fournies à titre gracieux) entraînant une majoration d'environ 20 0/0 sur les chiffres du personnel actuel, retraites ».

Ce supplément de charges a fait hésiter la Chambre (*Revue*, 1904, p. 1136), qui n'a voté la laïcisation qu'à une voix de majorité ; il a paru au rapporteur et à la Commission du Sénat qu'il devait faire ajourner l'opération projetée et le crédit a été réduit, en conséquence, de 54.575 francs.

C'est encore en exécution du programme de laïcisation qu'a été créée la colonie de Cadillac (*Revue*, 1904, p. 1027, 1127, 1137), à l'organisation de laquelle doivent pourvoir les crédits inscrits au chap. 70. Il était utile, dit à ce propos M. Boudenoot, « que l'Administration ne fût pas obligée de recourir, quand même, aux établissements privés, qui ont parfois prêté à diverses critiques ». Nous ne désapprouvons assurément pas la création de colonies publiques qui sont indispensables pour certaines situations déterminées ; mais nous considérerions comme très regrettable que l'on écartât systématiquement le concours de l'initiative privée et surtout que l'on jetât le discrédit sur ses œuvres en leur imputant des fautes imaginaires ou en généralisant à plaisir des défaillances isolées.

En considération de l'utilisation incomplète de la colonie de Doullens et du temps qui doit s'écouler avant le complet fonctionnement de la nouvelle colonie, le crédit demandé aurait dû être moindre, selon le rapporteur ; en tout cas, la colonie lui paraît avoir été dotée d'un personnel trop nombreux. Se rangeant sur ce dernier point à son avis, la Commission a ajouté à la réduction de 3.000 francs votée par la Chambre une nouvelle réduction de 5.650 francs ; économie discutable, disons-le de suite ; car elle risque singulièrement de se

faire au détriment de l'éducation des jeunes détenues, éducation faite de vigilance et de soins incessants sans comparaison possible avec l'éducation d'enfants ordinaires.

M. le sénateur Boudenoot reconnaît du reste combien est « méritant » le personnel des établissements pénitentiaires et voudrait voir affecter à la majoration des crédits du personnel partie des économies réalisables ailleurs. Actuellement, l'Administration accorde des gratifications prises sur les sommes demeurées libres par suite des vacances d'emploi; la Commission du Sénat demande, en place de ce procédé irrégulier, une comptabilité régulière. Mais, pour témoigner de ses bonnes intentions envers les agents, elle s'est bornée, sur les 49.000 francs environ demeurés ainsi disponibles, à retenir une somme de 9.000 francs dont elle a réduit le crédit (1).

Comme moyen d'encouragement, le rapporteur voudrait voir aussi ouvrir les cadres du personnel administratif au personnel dit de garde. Il souhaiterait enfin que, de 60 francs, l'indemnité attachée à la médaille pénitentiaire fût portée à 100 francs.

L'École pénitentiaire supérieure, instituée à la Santé en 1893, offrait précisément aux agents les plus distingués du service de garde le moyen d'entrer dans le cadre administratif; de plus, elle permettait de donner à ces agents un enseignement anthropométrique complet; à ce double point de vue, ainsi que le constate M. Boudenoot, sa disparition est regrettable. L'honorable rapporteur incline donc à penser, avec l'Administration, qu'il serait utile de revenir sur une suppression provoquée, à l'époque, par une déviation du programme primitif, sous l'influence de personnalités qui s'étaient imposées pour y venir traiter de matières étrangères aux questions pénitentiaires. Les 5.000 ou 6.000 francs qu'exigerait cette reconstitution pourraient, d'après l'Administration, se trouver dans d'autres chapitres, et l'on reprendrait, bien entendu, le programme exclusivement technique du début.

H. — Si grands soient-ils, l'activité et le dévouement du personnel ne peuvent cependant compenser les défauts des établissements, et il en est de lamentables.

Revenant, une fois de plus, sur la situation hybride de Saint-Lazare, M. Boudenoot réclame, avec tous les précédents rapporteurs de la Chambre et du Sénat, au nom de la répartition rationnelle des charges, comme au nom de la justice et de la santé publique, la

séparation absolue, complète, affirmée par l'éloignement, des deux services distincts qui s'y mêlent aujourd'hui (*Revue*, 1904, p. 119, 1247). Une réglementation nouvelle, plus équitable, de la prostitution (*ibid.*, p. 225, 375, 379) lui semble inévitable; mais il est, remarque-t-il, contraire à tous les intérêts de l'hygiène et à tout bon sens d'assimiler des malades à des condamnées, non seulement au point de vue du régime moral, mais encore au point de vue de l'alimentation et des soins hygiéniques. Il salue du moins, en attendant une transformation radicale, la réalisation de deux réformes instamment demandées : la création d'un dispensaire libre dans des salles annexes et, à défaut de petits laboratoires annexés à chaque service, qui eussent été encore préférables (*ibid.*, p. 1127), la substitution au chef du laboratoire unique nommé en dehors des médecins et pour un temps illimité, d'un chef nommé pour un temps déterminé et sur avis préalable du corps médical.

Moins judicieusement, à notre avis, que la transformation de Saint-Lazare, M. le sénateur Boudenoot demande l'aliénation de la maison de Gaillon. On y avait projeté l'établissement d'un asile central d'aliénés criminels (*supr.*, p. 333). Ce louable projet est venu misérablement échouer devant la dépense qu'il nécessitait. L'indécision présente ne pouvant se prolonger sans de graves inconvénients matériels et moraux, le rapporteur demande que les aliénés criminels soient versés dans les asiles départementaux. Après les reproches si bien formulés contre l'injuste confusion de Saint-Lazare, ce vœu ne laisse pas que de surprendre et on peut se demander de quoi il est ici tenu le moins compte, des antécédents de l'aliéné criminel ou des droits des malades irréprochables de ne pas se voir imposer un voisinage suspect.

Peu favorable aux pénitenciers corses, « qui ne répondent plus à un but précis et ne rendent pas de services en proportion des frais qu'ils occasionnent », le rapporteur, sans penser peut-être à toutes les utilisations possibles de ces domaines (*Revue*, 1904, p. 1126, 1132, 1138) demande également l'aliénation de l'un d'eux. Mais, pour le choix de celui qu'il conviendrait de vendre, il s'en est rapporté à l'Administration. Celle-ci se prononce pour la vente de Ghiavari, où sont détenus les Arabes; elle désire garder Castelluccio, où se poursuit l'expérience de l'affectation aux exploitations agricoles des réclusionnaires qui avaient exercé dans la vie libre des professions agricoles.

Si sur ces deux derniers articles quelques réserves nous ont paru nécessaires, nous louerons en retour sans restriction l'insistance avec

(1) Une somme de 2.000 francs a été accordée à titre d'indemnité, au chef du 1<sup>er</sup> bureau, dont le service a été réorganisé par arrêté du 1<sup>er</sup> avril 1904.

laquelle l'honorable sénateur demande une plus prompte extension du régime cellulaire (chap. 82). Il trouve regrettable, alors qu'il est prévu 30.000 francs pour l'aménagement de cellules de nuit dans les maisons centrales et 15.000 francs pour l'aménagement de quartiers cellulaires dans les établissements autres que les prisons départementales, qu'il n'ait été dépensé au cours de l'exercice précédent que 25.000 francs pour le premier de ces objets et 6.800 pour le second. L'Administration a fait savoir que si, en raison du chiffre de la dépense et de la trop grande diminution du nombre de places qui en résulterait, elle n'avait pu construire de cellules à la Maison centrale de Rennes, en 1905 l'isolement nocturne de toute la population détenue sera assuré à la maison centrale de Montpellier. « Désireuse de voir se développer l'organisation cellulaire », la Commission des finances du Sénat a pris acte des intentions manifestées par l'Administration et, au lieu de faire état de la somme tombée en annulation pour réduire le crédit d'une quinzaine de mille francs, a décidé de limiter la réduction à 5.000 francs « dans la pensée que l'Administration saura utiliser le crédit qui lui est ouvert pour le bien du service ».

Tout en déplorant, plus vivement encore s'il se peut, les retards apportés à la transformation des prisons départementales, la Commission a cru devoir, assez mal à propos, donner son assentiment à la réduction de crédit votée par la Chambre (*ibid.*, p. 1134). Le crédit de 270.000 francs demandé devait être affecté aux travaux de construction de 10 prisons et aux travaux de transformation de 3 autres. L'Administration insistait pour qu'il ne fût pas réduit, « d'une part, parce qu'elle est dans l'impossibilité d'engager, en cours d'exercice et sous forme de subventions, des dépenses supérieures aux crédits alloués et, d'autre part, parce qu'il lui semblait à craindre que les Conseils généraux prissent texte d'une réduction de crédit pour se montrer de plus en plus réfractaires à la réforme et invoquassent, pour se dérober, l'incertitude où ils seraient de recevoir les subventions qu'ils auraient sollicitées ». Cette argumentation n'a pu effacer l'impression produite par les raisons qui avaient déjà déterminé le vote de la Chambre (*ibid.*). M. Boudenoot s'est heureusement du moins empressé d'ajouter : « Il nous paraît nécessaire de dire que le développement du système cellulaire nous paraît toujours hautement désirable et nous pensons que, si l'on pouvait en provoquer l'utilisation rationnelle, en usant au besoin de l'art. 2 de la loi de 1893, qui autorise le déclassement de tout établissement dangereux, le crédit de ce chapitre pourrait être l'objet de justes relèvements. »

III. — L'honorable sénateur n'ignore pas davantage l'importance du mode d'organisation du travail au point de vue de la moralisation des détenus, et il a pu justement déplorer les difficultés que rencontre le complet fonctionnement de la régie introduite dans les prisons (1), précisément en vue de donner au travail toute sa valeur moralisatrice. « La défiance des autres administrations, la difficulté de trouver dans les directeurs de maisons centrales des hommes d'élite capables, pour la seule satisfaction du devoir accompli, d'arriver à mener à bien une entreprise industrielle des plus complexes » sont les causes de cet insuccès partiel. 800 détenus seulement sur 6.000 sont occupés à la fabrication de fournitures pour les Administrations de l'État; c'est déplorablement insuffisant. L'Administration pénitentiaire demande la nomination d'une Commission interministérielle « chargée de passer en revue les objets consommés par l'État afin de distinguer ceux qui sont susceptibles d'être fabriqués par la main-d'œuvre pénale et de déterminer en même temps les conditions auxquelles cette fabrication aurait à satisfaire ». M. Boudenoot donne son approbation à cette idée; puis, rappelant qu'un certain nombre de détenus de la maison de Beaulieu ont été employés à la construction de la prison cellulaire de Caen, il exprime le vœu que les essais de ce genre soient poursuivis.

Au chap. 74 : *Transfèrements*, la Commission du Sénat a opéré sur le chiffre des crédits votés par la Chambre (*ibid.*, p. 1131) une réduction de 21.000 francs en se basant sur le chiffre des crédits tombés en annulation au précédent exercice. A ce propos, M. le sénateur Boudenoot fait remarquer qu'il serait peut-être juste de faire supporter au département de la Seine partie des frais de transfèrement à la prison de Fresne, car c'est le département « qui a demandé, sans doute pour des raisons d'économie, que la nouvelle prison cellulaire fût édiflée hors Paris ».

Il nous est enfin particulièrement agréable, en terminant cette sèche analyse du très intéressant et substantiel rapport de M. le sénateur Boudenoot, de signaler le légitime hommage qu'il rend au dévouement des œuvres de patronage. « Il est permis de regretter, dit-il, que l'obligation de restreindre le plus possible les dépenses publiques ne laisse pas la possibilité d'augmenter le chiffre du crédit qui leur est affecté. » Ce regret est particulièrement justifié à la veille du Congrès qui va s'ouvrir à Rouen le 12 juin. J. ASTOR.

(1) Le dépôt de forçats de l'île de Ré est aujourd'hui le seul établissement pénitentiaire appartenant à l'État dont les services économiques soient administrés par entreprise.

DISCUSSION. — Le Sénat, dans sa séance du 14 avril, a adopté sans discussion, après deux observations de MM. Grimanelli et Bérenger, la réduction de 69.225 francs proposée par sa Commission.

Sur le chap. 70 : *Personnel*, M. GRIMANELLI a déclaré ne pas s'opposer aux réductions apportées aux chiffres votés par la Chambre : « elles sont pour la plus grande part motivées par l'ajournement que propose la Commission de la laïcisation des services pénitentiaires dans les établissements encore desservis par des religieuses. M. le Ministre de l'Intérieur se réserve seulement de reprendre la question dans la préparation du budget de 1906.

Sur le chap. 82 : *Constructions cellulaires*, M. BÉRENGER a exprimé le regret de ne pouvoir, vu l'urgence des votes du budget, traiter les questions si hautes comprises sous ce titre modeste, sous un crédit si restreint (240.000 francs). Il n'en est pas de plus dignes des préoccupations du Gouvernement et du Parlement, car « elles touchent à l'un des intérêts les plus essentiels pour un pays, celui de préserver sa sécurité contre les entreprises des malfaiteurs et de lutter contre ce fléau, sans cesse renaissant dans les sociétés modernes, de la récidive du crime et du délit. (*Très bien!*)

» Il est évident, en effet, que le mode d'infliction des peines exerce sur la criminalité d'un pays une influence qui, suivant les cas, peut être ou très salutaire ou éminemment dangereuse. Il est clair que si l'Administration jette des condamnés dans une prison où ils vivront dans la prosocialité des catégories, de la moralité ou des âges; il y a beaucoup de chances pour qu'au lieu de corriger ces détenus, on augmente leur perversité (*Très bien!*), pour qu'à ce contact, où naturellement les plus pervers prennent l'autorité sur les autres, notamment sur les nouveaux venus, on s'expose à voir, à l'intérieur même de la prison, se former ces bandes de malfaiteurs qui sont aujourd'hui l'un des plus grands dangers de nos cités... »

Après avoir rappelé le grand effort fait en 1875 et les faibles résultats obtenus, il continue : « On avait espéré, en 1893, en voyant les faibles résultats obtenus à la suite du vote de la loi de 1875, pouvoir donner au Gouvernement, à l'Administration pénitentiaire qui le représente, des moyens suffisants pour que cette marche en avant fût un peu accélérée, et je crois qu'en effet ces moyens pouvaient produire les résultats qu'on en attendait. Depuis 1893, c'est-à-dire depuis douze ans, il n'a été fait aucun usage de cette loi.

» Tout cela trahit, évidemment, un insuffisance de moyens ou bien une erreur de méthode dans la manière dont on a cherché à appliquer ces deux lois. Il serait indispensable qu'un débat plus appro-

fondi et plus large que ne le comportent les circonstances actuelles s'instituât sur cette question.

» Autrefois, il se produisait périodiquement dans les Chambres des discussions très approfondies sur ce sujet. Depuis trop longtemps, nous avons perdu — je m'en accuse tout le premier — l'habitude d'entretenir le Parlement de ces hautes questions.

» Il est temps, Messieurs, et grand temps d'y revenir avec une volonté bien arrêtée, avec l'énergie nécessaire pour donner quelque sanction aux combinaisons qui pourront vous être apportées. (*Très bien! très bien!*) Ce sera là, Messieurs, un très gros et très long débat, je ne le cache pas; c'est pour cela qu'il n'est peut-être pas opportun de l'aborder aujourd'hui.

» Si je suis monté à cette tribune, c'est pour informer le Sénat que je compte entretenir M. le Ministre de l'Intérieur de la grande nécessité, de la grande urgence d'un débat sur cette matière. Il a bien voulu convenir que ce débat était nécessaire, et nous nous sommes donné rendez-vous pour une date postérieure probablement aux vacances de Pâques, époque à laquelle il sera plus facile de poursuivre ce débat avec toute l'ampleur nécessaire. Je tenais à mettre le Sénat au courant de la situation, car je ne voudrais pas que mon silence fût considéré comme un acquiescement aux procédés actuellement en usage. »

La discussion, nécessairement écourtée, du budget au Sénat ne pouvait se clore sur une déclaration plus ferme et sur de meilleures espérances.

#### BUDGET DE L'INTÉRIEUR.

RAPPORT. — Le rapport de M. Milliès-Lacroix constate, pour l'ensemble des crédits demandés, une augmentation de 5.105.210 francs par rapport aux crédits du dernier exercice, dans laquelle le service des enfants assistés entre pour 5.200.000 francs.

Le chapitre 1<sup>er</sup>, *Traitement du personnel de l'Administration centrale*, prévoit la création d'un emploi de sous-chef de bureau de l'Administration pénitentiaire. « Cette création paraît, au premier abord, contradictoire avec la diminution de l'effectif des détenus, qui s'est produite sous l'action des lois de clémence votées par le Parlement depuis quelques années; mais l'Administration déclare qu'elle est motivée par l'extension de la régie directe. »

Au sujet de l'*Inspection générale administrative* (chap. 3), la Chambre avait opéré sur ce chapitre une diminution de crédit de

10.000 francs, sur la proposition conforme de sa Commission du budget, afin de réduire le personnel de l'Inspection.

On se rappelle que, par le décret du 25 février 1901, le corps des inspecteurs généraux, antérieurement divisé en plusieurs sections, distinctes les unes des autres, a été réuni sous l'autorité d'un service central, fonctionnant sous l'autorité immédiate du Ministre et que l'arrêté ministériel du 1<sup>er</sup> mars 1901 a complété cette organisation. Le nouvel état de choses a procuré certains avantages. « Dans la période 1901-1903, tous les établissements ou services d'assistance et pénitentiaires ont été visités au moins une fois; certains l'ont été deux et trois fois. Les asiles d'aliénés, qui n'étaient antérieurement inspectés qu'à des intervalles de cinq à huit ans, ont été visités deux fois pendant cette période triennale. Il en est de même des hôpitaux importants. Enfin un très grand nombre d'établissements, qui n'avaient jamais été inspectés ou ne l'avaient été qu'à des époques déjà lointaines, ont été soumis à un contrôle sur place. »

Au cours de la tournée 1904, l'Inspection a procédé, en outre de la besogne courante, à une vérification générale (portant sur tous les départements) des services d'enfants assistés et de la protection du premier âge. Les résultats de cette vérification seront publiés prochainement, dans le rapport général.

La Commission des finances a donc demandé, au Sénat le rétablissement du crédit supprimé par la Chambre, et « émis, en outre, le vœu que le Gouvernement veuille bien rechercher les moyens d'étendre le service de l'Inspection générale aux services administratifs dépendant du Ministère de l'Intérieur ».

Les crédits, votés par la Chambre au chap. 45, *participation de l'État aux dépenses du service des enfants assistés ou moralement abandonnés*, et que la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1904 a doublés, n'entraînent aucune observation du rapporteur.

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1904 influe également sur le chapitre suivant, *frais d'inspection et de surveillance des enfants assistés ou moralement abandonnés*. Son art. 30 prévoit en effet la création dans chaque département d'un ou de plusieurs postes de commis d'inspection, dont les appointements actuellement payés sur les fonds départementaux seront dorénavant à la charge de l'État.

La dotation du chap. 60, *traitement des commissaires de police, indemnités de déplacements et autres*, a été successivement diminuée, afin de réduire l'effectif des commissaires spéciaux. « Ce personnel, à la suite des attentats anarchistes et pour assurer plus efficacement la surveillance des frontières, avait été porté au chiffre de 452 fonc-

tionnaires. Dès 1897, ce nombre parut excessif au Parlement, qui supprima chaque année un certain nombre d'emplois. Actuellement l'effectif n'est plus que de 395 agents.

Le Gouvernement avait proposé une diminution de crédit de 30.000 francs. La Chambre l'a portée à 100.000 francs, ce qui correspond à la suppression de 23 emplois de commissaires spéciaux. Le Gouvernement, qui a la responsabilité, ajoute le rapporteur, de la sécurité publique, ne s'étant pas opposé à la suppression nouvelle de 23 agents de la police spéciale, la Commission des finances n'a, de son côté, aucune objection à présenter.

Les autres chapitres n'ont donné lieu qu'à des remarques de bonne comptabilité.

DISCUSSION. — La discussion en séance publique n'a donné lieu à aucune observation au Sénat, qui a voté le chiffre de 10.000 francs pour les *inspections générales*, avec la suppression du mot « administratives », pour indiquer qu'elles concernent tous les services d'hygiène publique.

Mais, le 19 avril, à la Chambre, à propos de cette augmentation de 10.000 francs pour l'inspection générale, une discussion s'éleva. La Commission en proposait le rejet. M. JUMEL en obtint le maintien, après cette déclaration de M. BAUDIN, rapporteur : « Ce chiffre ne peut être justifié que si M. le Ministre de l'Intérieur tient en réalité la parole qu'il a donnée au Sénat d'exercer sur les œuvres d'assistance privée un contrôle très rigoureux » et après cette déclaration du Ministre de l'Intérieur : « Je m'associe à la demande et aux observations de M. le rapporteur général de la Commission du budget. »

#### BUDGET DE LA JUSTICE.

RAPPORT. — M. Maxime Lecomte, déjà rapporteur l'année précédente, se félicite de ce que ni le Gouvernement, ni la Commission du budget, ni même la Chambre, n'ont réalisé, ni tenté de réaliser aucune réforme par voie budgétaire. « Il nous paraît préférable, dit l'honorable rapporteur, qu'il en soit ainsi et que tous les projets touchant à la matière si importante et si délicate de l'organisation et du fonctionnement de la justice dans notre pays soient soumis à des Commissions spéciales, qui puissent mûrement les étudier. »

Au chap. 7, *Cours d'appel*, la Commission des finances adopte la réduction de 19.983 francs votée par la Chambre, à titre d'indication sur son intention de voir le Ministre de la Justice arriver le plus promptement possible à réduire le nombre des magistrats.

DISCUSSION. — La discussion, en séance publique, n'a point fourni

de remarques ou d'observations intéressantes, aux différents points de vue qui nous occupent.

J. TEUTSCH.

#### BUDGET DES COLONIES.

RAPPORT. — Du travail important de M. le sénateur Saint-Germain, nous ne retiendrons que les quelques passages qui directement ou indirectement se rapportent aux questions pénitentiaires. Si intéressant que ce pût être, il ne nous appartient pas de le suivre dans les considérations qu'il a si remarquablement développées sur d'autres sujets. Nous remarquerons seulement, en passant, que plusieurs des observations de l'honorable sénateur laissent clairement voir combien peut être préjudiciable à nos possessions comme au bien commun de la nation une direction qui se consacre trop exclusivement au succès de certains intérêts spéciaux de la Métropole ou, pis encore, de systèmes à inspiration étroite ou de doctrines entachées de l'esprit de parti.

De l'avis de M. Saint-Germain, qui ne rencontrera pas une adhésion unanime, la Métropole a causé aux deux colonies de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie un injuste préjudice en déclarant biens de l'État les terres vacantes et sans maître de ces deux colonies (*Revue*, 1897, p. 237-239; 1898, p. 418, 1335; 1899, p. 499). Sans doute l'État ne prélève sur les recettes du domaine local qu'une dizaine de mille francs par an; mais le surplus des recettes, très important, puisqu'il s'agit, rien que pour la Nouvelle-Calédonie, de près de 500.000 francs, doit être exclusivement affecté à des dépenses de colonisation et l'est en réalité, dit-il, ces dépenses n'étant pas définies, à des dépenses fixées arbitrairement au gré du Pouvoir central. Le régime appliqué sur ce point à la Guyane et à la Nouvelle-Calédonie est peu intelligible — et la remarque est ici judicieuse — puisque toutes les autres colonies disposent des produits du domaine local; « ce régime arbitraire et bizarre, conclut le rapporteur, doit donc disparaître et, puisque les décrets de 1897 et 1898 n'ont été pris que pour 10 ans, il importera de replacer, à l'expiration de cette période, la Guyane et la Nouvelle-Calédonie sous le régime de la libre disposition de toutes leurs ressources locales ».

Un essai encore dont la Nouvelle-Calédonie n'a pas tiré le profit qu'on en attendait, c'est l'importation de main-d'œuvre agricole française dans la colonie. Ce n'est pas le premier insuccès de ce genre et M. le sénateur Saint-Germain, en faisant remarquer que ce n'est

pas dans l'essai même de nationaux que se trouvent les éléments de la prospérité coloniale et de la puissance que donne la possession de colonies, insiste vivement pour que les passages gratuits ne soient accordés qu'avec opportunité et discernement; « ce qu'il faut conseiller, dit-il, ce n'est pas tant l'expatriation des hommes, c'est celle des capitaux ». En Nouvelle-Calédonie, l'importation de main-d'œuvre agricole ne reposait pas « sur une juste conception de la valeur économique de l'île » (*Revue*, 1903, p. 407). Sur un produit total de 12.280.000 francs de denrées ou marchandises de cru exportées en 1902, les produits agricoles figurent seulement pour 1.560.000 francs, tandis que l'exportation des métaux représente plus de 10 millions. L'avenir réel de la Nouvelle-Calédonie est donc dans l'exploitation des mines. L'exportation des minerais est déjà considérable. En 1902, il a été exporté 365.000 kilogrammes de cuivre, 462.000 kilogrammes de chrome, 2.450.000 kilogrammes de cobalt, enfin 6.720.000 kilogrammes de nickel. Le nickel est le métal calédonien par excellence; son prix, qui s'abaisse chaque jour, est tombé de 5 fr. 72 c. en 1889, à 4 francs et même 3 fr. 50 c.; on peut prévoir des prix plus bas, qui favoriseront un emploi plus étendu du nickel dans la métallurgie.

Des difficultés de diverses sortes pèsent malheureusement sur l'exploitation du minerai, en particulier des difficultés de main-d'œuvre. On a fait venir des Asiatiques, qui, pour des raisons déjà expliquées (*Revue*, p. 407, note), sont d'un maigre profit et dont le prix moyen de la journée de travail est de 3 francs. On a fait venir également des Européens dont le prix moyen de la journée de travail, plus élevé encore, n'est pas moindre de 5 fr. 60 c. Et cela, pendant que l'on a sous la main des condamnés, dont la journée de travail revient à 1 franc! Le bénéfice résultant d'un recours à la main-d'œuvre pénale ressort mieux encore de l'évaluation du travail à la tâche: « le prix moyen d'un mètre cube de terre est de 3 fr. 67 c. extrait par les ouvriers européens, de 3 fr. 50 c. extrait par les Asiatiques; il n'est plus que de 1 fr. 69 c., si l'extraction est faite par les condamnés ». Réserve faite de la surveillance et du régime imposés par leur condition spéciale, on ne conçoit donc pas qu'il ne soit pas fait un plus large emploi des condamnés. Mais, écrit le rapporteur, « l'Administration continue à refuser de mettre des assignés à la disposition des colons et n'emploie qu'à regret les forçats aux travaux publics, qui d'ailleurs laissent fort à désirer ». Je ne reviendrai pas à ce propos sur la lamentable insuffisance de l'outillage économique de la Nouvelle-Calédonie; je relèverai simplement cette remarque de l'hono-

nable M. Saint-Germain que, sur les 152 kilomètres de la ligne ferrée projetée de Nouméa à Bourrail, 16 seulement sont achevés. Et, tandis que l'on manque ainsi d'une main-d'œuvre économique pour les travaux de tous genres, au détriment de la valeur afflictive de la peine et de son but moralisateur, au grand dommage de la métropole et de la colonie, des centaines de condamnés demeurent plus ou moins complètement inoccupés dans les pénitenciers (1), sans autre raison que de garder intangible l'omnipotence de l'Administration dans son petit domaine.

Car les préventions et les méfiances de la colonie contre la main-d'œuvre pénale s'atténuent, depuis que le besoin de main-d'œuvre se fait plus impérieusement sentir, à tel point que le Conseil général a émis le vœu « que la métropole accordât des sections volantes de condamnés ». Dans cette Revue, où se peuvent lire tant de vœux et d'ardents plaidoyers, en faveur de l'organisation et de l'extension de sections mobiles, on enregistrera avec intérêt la demande du Conseil général de la Nouvelle-Calédonie et surtout l'adhésion que, par l'organe de son rapporteur, une Commission du Sénat apporte au principe de la mobilisation des contingents de la transportation. « Chez les personnalités compétentes, écrit M. Saint-Germain, s'accrédite l'opinion que les forçats devraient être organisés en compagnies volantes; elles camperaient et ne seraient pas casernées. Elles seraient dotées du campement, de l'habillement et de l'équipement au même titre que les compagnies de discipline; les cadres seraient composés de surveillants, officiers et sous-officiers et de comptables. Un dépôt, dans les régions occupées, permettrait l'approvisionnement. Ces régions ne devraient pas être fixées, elles seraient là où il y aurait des travaux publics à exécuter. Parmi ces travaux, il en est de pénibles et de dangereux; il vaudrait mieux les faire effectuer par des condamnés que par des militaires. L'Administration pénitentiaire coûterait et gaspillerait moins, si elle était plus mobile. » Il ne faudrait d'ailleurs pas, ajoute justement l'honorable sénateur, envoyer aux colonies des non-valeurs: « Les hôpitaux pénitentiaires regorgent d'impotents venus au bagne avec leurs tares et qui n'auraient pas dû quitter la France dans l'état où ils étaient. »

Il n'y a qu'à louer, dans les lignes que nous venons de citer, et nous exprimons le vœu que celui qui les a si bien écrites continue à pour-

(1) A l'enterrement de M. Higginson, le maire de Nouméa disait que, sans le développement donné par lui à l'industrie minière, « la Nouvelle-Calédonie ne serait encore qu'un jardin de paresse et de stérilité à l'usage du bagne ». Cf. *infra*, p. 624.)

suivre résolument devant le Sénat la réalisation d'une réforme entravée jusqu'ici par un conservatisme outrancier.

La Commission du Sénat aurait voulu réaliser quelques économies sur le chapitre du personnel; mais il lui a été répondu que les prévisions de l'Administration étaient *incompressibles*. Et, sans doute, la proportion de 4 surveillants par 100 condamnés peut être considérée comme à peine suffisante; mais, remarque M. le sénateur Saint-Germain, il y a des surveillants officiers ou sous-officiers détachés dans les bureaux; il y a des gardes indigènes occupés à servir de domestiques chez les fonctionnaires supérieurs: « ces employés de l'État ont un service déterminé à faire et ils ne devraient pas en être détournés. »

Il y aurait encore probablement d'autres économies possibles. Condamnés et personnel de surveillance ont diminué en Nouvelle-Calédonie par suite de la suppression de la Transportation; or on comptait, en 1903, 54.500 journées d'hôpital de condamnés et ce chiffre monte en 1905 à 82.000. Tout en tenant compte de ce que la population vieillit, n'y a-t-il pas là quelque exagération?

Puis, « les marchés pour vivres sont passés dans des conditions très onéreuses, par suite de la coalition des fournisseurs qui ne vivent que du bagne. Les produits des jardins cultivés par les condamnés devraient venir en déduction des dépenses de vivres; mais, si les jardins existent et sont abondamment pourvus, ce n'est qu'au profit des fonctionnaires de tous rangs de l'Administration ».

J. ASTOR.

DISCUSSION. — Dans les séances des 14 et 15 avril, de nombreuses critiques ont été apportées à l'organisation générale de notre administration coloniale, notamment en ce qui concerne le développement excessif du fonctionnarisme. Le Ministre a répondu que son budget, de 1898 à 1904, avait diminué de près d'un quart et que bien peu de budgets métropolitains pouvaient montrer une pareille décroissance. En ce qui concerne spécialement les dépenses pénitentiaires, « dont le Ministère des Colonies ne demande qu'à être déchargé, puisqu'elles sont le prolongement des dépenses de l'Administration pénitentiaire métropolitaine et n'intéressent en rien les colonies, elles aussi ont subi une dégression importante: de 9.200.000 francs elles sont tombées à 8.100.000 francs dans cette même période de 1898 à 1904; donc, une économie de 1.100.000 francs a été réalisée ».

Dans cette longue et intéressante discussion, ce passage du discours du Ministre est le seul qui ait touché les questions pénitentiaires.

A. R.