

les hommes se battront de temps en temps, ce sont des choses inévitables.

M. DE LAMARZELLE. — Moi je condamne le duel de façon générale, complète; vous, vous paraissez l'admettre en certains cas.

M. l'abbé LEMIRE. — Non, je dis qu'il y a des choses inévitables, qu'on ne peut pas empêcher.

M. LE PRÉSIDENT. — Enfin, l'opinion générale ne me paraît pas douteuse, c'est qu'il y aurait grand intérêt à faire disparaître l'habitude, au moins l'habitude excessive, des duels. Pour y arriver, il semble qu'on ait une série de moyens. Il y a certaines réformes à apporter en ce qui concerne les poursuites en cas de diffamation; pour l'insulte, on pourrait faire appel à des tribunaux d'honneur dont nous ne voyons pas bien la sanction, qui auront tout au moins l'avantage de posséder une autorité morale et de pouvoir concilier beaucoup de cas; mais s'il y a une certaine obstination qui aboutit au duel...

M. le général BAZAINE-HAYTER. — Vous pourrez stipuler que les peines seront doublées s'il n'a pas été précédé d'un arbitrage.

M. LE PRÉSIDENT. — Peut-être devrait-on rechercher encore si l'on ne peut pas diminuer la publicité que la presse donne aux duels, et cela — pourquoi pas? — par la bonne volonté même des journaux. En sorte que c'est par un ensemble de moyens, ayant chacun une efficacité restreinte, qu'on pourra entamer de plus en plus la coutume du duel, sinon tout de suite la supprimer. M. le général Bazaine-Hayter fait des réserves, mais peut-être lui-même accèderait-il plus tard à la suppression complète.

Quoi qu'il en soit, il y a une tendance manifeste de l'assemblée à s'associer aux vœux de M. l'abbé Lemire. Il voit combien nous approuvons l'expression élevée de son rapport et je le remercie de nouveau d'être venu parmi nous. (*Applaudissements*).

La séance est levée à 6 h. 25 m.

Le rattachement des services pénitentiaires au Ministère de la Justice.

La question religieuse a eu, en France, des contre-coups inattendus. On se souvient que le refus par le clergé catholique de former des associations culturelles et, plus tard, d'effectuer la déclaration exigée par la loi du 2 janvier 1907 pour l'exercice public du culte sur initiative individuelle, a amené la réforme de la loi générale des réunions publiques : la loi du 28 mars 1907 a supprimé la nécessité, pour toutes les réunions, de la déclaration préalable et a rendu cette formalité purement facultative. C'est encore, quoique plus indirectement, à la politique religieuse que nous devons le rattachement, assez imprévu à l'heure actuelle, des services pénitentiaires au ministère de la Justice. Ce n'est pas que la question ne fût posée depuis longtemps devant l'opinion, nous aurons l'occasion de le rappeler tout à l'heure. La Chambre des députés, au cours de la discussion du budget de l'Administration pénitentiaire vota même, il y a quelques semaines, dans sa séance du 24 janvier 1911, une proposition de résolution de M. Chautemps, rapporteur, en faveur de cette réunion; mais, pour apprécier la portée exacte de ce vote, il faut rappeler qu'il ne fut émis qu'après l'intervention du Président du Conseil, ministre de l'Intérieur, qui déclara que la question était trop grave pour être tranchée par voie budgétaire, qu'il ne s'opposait pas à l'adoption de la motion du rapporteur avec cette signification que le problème méritait d'être étudié, et qu'en tous cas le vote favorable ne préjugeait pas de la solution au fond. En réalité la question était écartée par un de ces moyens dilatoires qui sont d'un usage fréquent dans les discussions parlementaires.

Or, à la suite d'une interpellation de M. Malvy sur la politique du gouvernement à l'égard des congrégations, le cabinet Briand se

retira, et, lors de la formation du nouveau ministère un sous-secrétariat d'État à la Justice fut créé par décret du 2 mars 1911 auquel on attribua, avec les justices de paix, les services pénitentiaires. Ce fut l'objet de deux décrets du 13 mars 1911 (1).

Ce ricochet, aussi curieux qu'inattendu, d'une crise ministérielle a donc été avant tout une opération politique. On comprendra toutefois que nous laissions complètement de côté cette face de la question, pour ne l'envisager qu'au point de vue juridique. Le problème est d'ailleurs suffisamment grave en lui-même et soulève d'assez grosses difficultés, aussi bien d'ordre théorique que d'ordre pratique, pour justifier ces quelques lignes.

La question du rattachement n'est pas neuve; elle est à l'ordre du jour, surtout depuis une quarantaine d'années, depuis que s'est développée l'école pénitentiaire à la suite de la grande enquête de 1873

(1) Le Président de la République française,

Vu le décret du 19 février 1907;

Vu l'arrêté du ministre de la Justice du 15 juin 1907;

Sur le rapport du Président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des Cultes, du garde des Sceaux, ministre de la Justice et du ministre des Finances;

Décète :

ARTICLE PREMIER. — Les dispositions du décret sus-visé du 19 février 1907 sont abrogées en ce qui concerne l'Administration pénitentiaire.

ART. 2. — La direction de l'Administration pénitentiaire et les services extérieurs qui en dépendent sont rattachés au ministère de la Justice.

ART. 3. — Le Président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des Cultes, le garde des Sceaux, ministre de la Justice et le ministre des Finances sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent décret.

Le Président de la République française, sur le rapport du garde des Sceaux, ministre de la Justice;

Vu le décret portant rattachement de la direction de l'Administration pénitentiaire et des services qui en dépendent, au ministère de la Justice;

Vu le décret du 2 mars 1911 nommant un sous-secrétaire d'État au ministère de la Justice.

Décète :

ARTICLE PREMIER. — Le sous-secrétaire d'État à la Justice a la délégation générale de la signature du ministre pour toute la correspondance et pour tous les actes concernant l'Administration pénitentiaire, sauf pour ceux qui doivent être soumis à l'approbation du Président de la République.

ART. 2. — Toute la correspondance relative aux services pénitentiaires sera adressée directement au sous-secrétaire d'État.

ART. 3. — Les décisions portant nominations dans le personnel des services extérieurs de l'Administration pénitentiaire, autres que celles soumises à l'approbation du Président de la République, seront signées par le sous-secrétaire d'État.

ART. 4. — Le sous-secrétaire d'État à la Justice préparera également les projets de loi relatifs aux justices de paix et les mouvements du personnel de la juridiction cantonale et les soumet au contre-seing du ministre.

ART. 5. — Le garde des Sceaux, ministre de la Justice, est chargé de l'exécution du présent décret.

ordonnée par l'Assemblée nationale et grâce aux travaux de la Société générale des prisons. On comprit que la phase de l'exécution de la peine ne devait pas être séparée par une cloison étanche de celle de la condamnation, qu'il y avait là un tout à étudier, un problème d'ensemble qui se posait, et qu'une haute direction unique ne pourrait qu'en faciliter la solution.

Aussi, lors de l'enquête pénitentiaire de 1873, la question suivante fut-elle posée à la Cour de cassation et aux Cours d'appel : « Les prisons doivent-elles être placées sous le contrôle d'une autorité centrale? » L'autorité centrale doit-elle partager les pouvoirs de l'Administration avec l'autorité locale et dans quelle mesure? Les compagnies judiciaires se prononcèrent unanimement pour une autorité fortement centralisée, mais elles se divisèrent sur le point de savoir à quel ministère elle devrait être rattachée. La Cour de cassation se prononça pour le rattachement au ministère de la Justice. Elle fut suivie dans cette opinion par dix Cours d'appel. Dix autres admirèrent le maintien au ministère de l'Intérieur, mais quelques-unes, notamment les Cours de Bordeaux, de Douai et de Bourges, tout en admettant ce dernier système, voulaient une direction indépendante avec une influence plus efficace des autorités judiciaires. Les sept autres Cours ne répondirent pas à la question (1).

M. d'Haussonville, dans son rapport sur le régime des établissements pénitentiaires, se prononça en faveur du système du rattachement (2).

Dès 1878, le Conseil supérieur des prisons, créé par la loi du 5 juin 1875, mit cette question à son ordre du jour.

Sur la proposition de M. Babinet et le rapport de M. Lefèvre-Pontalis, après une vive discussion à laquelle prirent part le ministre de l'Intérieur, M. de Marcère, et plusieurs inspecteurs généraux des prisons, ce Conseil émit le 18 juin 1878, par 15 voix contre 8, le vœu suivant : « Le Conseil supérieur des prisons recommande à M. le

(1) Voir : *Enquête parlementaire sur les établissements pénitentiaires*. Se prononcèrent pour le rattachement à la Justice : Cour de cassation, t. V, p. 19 à 21; Aix, t. V, p. 109; Amiens, t. IV, p. 229; Angers, t. IV, p. 5 et 6; Besançon, t. IV, p. 93; Dijon, t. IV, p. 317; Lyon, t. V, p. 164; Montpellier, t. IV, p. 33; Nîmes, t. V, p. 398 et 399; Orléans, t. V, p. 139; Riom, t. V, p. 90. Se prononcèrent pour le maintien à l'Intérieur : Bourges, t. V, p. 313 et s.; Bordeaux, t. V, p. 504; Caen, t. IV, p. 394; Chambéry, t. IV, p. 475 à 477; Douai, t. V, p. 65; Paris, t. V, p. 593; Pau, t. V, p. 455; Rennes, t. IV, p. 194 et 195; Rouen, t. IV, p. 417 et 418; Toulouse, t. V, p. 227. Ne se prononcèrent pas : les Cours d'Agen, Alger, Bastia, Grenoble, Limoges, Nancy et Poitiers.

(2) *Enquête parlementaire*, t. VI, p. 29 et suiv.

ministre de l'Intérieur la proposition de M. Babinet ayant pour objet de transférer l'Administration pénitentiaire du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice (1) ».

Un vœu analogue fut émis, sur le rapport de M. Albert Rivière, par le Congrès des juristes catholiques tenu à Aix les 10 et 11 octobre 1893 (2).

Enfin, le 11 mai 1897, après une discussion à laquelle prirent part, MM. Bérenger, Babinet, Petit, Leveillé, Cheysson, A. Rivière, Vincens et M^{me} d'Abbadie d'Arrast, le Conseil de direction de la Société générale des Prisons décida de faire une démarche auprès des ministres compétents pour proposer le rattachement. Le 11 juin 1897, le bureau du Conseil fut reçu successivement par le Président du Conseil, le ministre de l'Intérieur et le directeur du cabinet du Garde des Sceaux. Les ministres se montrèrent favorables à cette demande et on remit au Garde des Sceaux une note sur la question le 21 juin suivant (3). Il n'y fut cependant donné aucune suite.

Telles furent les principales manifestations de l'opinion au point de vue extraparlémentaire. Les chambres n'y sont pas non plus restées complètement étrangères. Dès 1888, la Commission du budget de la Chambre des députés décida qu'un rapport spécial serait fait pour les services pénitentiaires. Cette pratique, très heureusement suivie depuis, à de rares exceptions près, a eu pour effet de donner à l'Administration pénitentiaire une sorte de personnalité, de la détacher un peu de l'ensemble des administrations qui relèvent du ministère de l'Intérieur et par là s'est aussi trouvée facilité son transfert à la Justice lorsque les événements s'y sont prêtés.

D'autre part, tandis que certains rapporteurs du budget de ces services tenaient pour leur maintien au ministère de l'Intérieur, d'autres préconisaient le rattachement. Nous signalerons, parmi ces derniers, MM. Pierre Baudin pour le budget de 1899, Claude Goujat pour celui de 1900 à la Chambre, MM. Labrousse, Pauliat et Louis Legrand, au Sénat, pour les budgets de 1898, 1899 et 1902.

La question fut portée à plusieurs reprises devant la Chambre. Elle le fut d'abord par M. Cruppi lors de la discussion générale du budget du ministère de la Justice, à la séance du 2 mars 1899, et, à propos du budget des services pénitentiaires pour l'exercice 1900, à la séance du 5 décembre 1899. Ses propositions furent rejetées. Tout

(1) *Rev. pénit.*, 1878, p. 691.

(2) *Rev. pénit.*, 1893, p. 1202.

(3) *Rev. pénit.*, 1897, p. 1183 et 1374, note 1; 1898, p. 120.

réemment M. Chautemps, comme nous le rappelions au début, la posa de nouveau dans la séance du 24 janvier dernier. Cette fois, son projet de résolution a été adopté; mais nous avons montré qu'il le fut avec une signification telle que la réforme aurait pu être longtemps différé sans les circonstances fortuites qui l'ont fait réaliser.

Il faut surtout signaler, dans cet ordre d'idées, la proposition de loi déposée au Sénat par M. Bérenger, le 6 juin 1898, sur le rattachement des prisons à la Justice. On peut en lire le remarquable exposé des motifs dans la *Revue pénitentiaire* de 1899 (p. 962). On y trouvera très bien résumées les raisons qui militent en faveur de la réforme.

Cette proposition de loi fut prise en considération par le Sénat le 8 février 1900 (1). Mais elle ne vint pas en discussion et le transfert des services des prisons à la Chancellerie ne devait être effectué que quelques années plus tard, non plus par mesure législative, mais par simple décret.

Le Parlement a eu, cependant, à sanctionner l'opération par suite de la nécessité de voter les crédits exigés pour la création du sous-secrétariat à la Justice, dont les attributions nouvelles les plus importantes étaient précisément la direction des services pénitentiaires. La Chambre des députés a voté les crédits le 21 mars dernier, après une séance des plus orageuses, où une obstruction passionnée n'a pas permis à la discussion d'avoir toute l'ampleur que son importance comportait. Le Sénat a de même adopté ces crédits dans sa séance du 30 mars suivant, sans que la discussion ait porté spécialement sur le fait de rattachement.

Deux questions furent examinées à la Chambre : celle de la légalité du décret de rattachement, et celle du bien-fondé de la mesure. Celle-ci ne fut d'ailleurs qu'effleurée. Mais il en est une autre qui n'a même pas été posée : c'est celle de savoir comment le transfert sera pratiquement effectué, quelles modifications il va entraîner dans l'Administration générale des prisons. Question de détail pensera-t-on peut-être; elle n'est pas cependant sans importance, car, de sa solution, dépendront en grande partie les bienfaits que l'on attend de l'opération.

I. — Le décret de rattachement du 13 mars 1911 est-il légal? Jusqu'à la dernière crise ministérielle, l'Administration pénitentiaire, généralement hostile au transfert, soutenait qu'une loi était néces-

(1) *Revue pénit.*, 1900, p. 339, note 1.

saire. Ce fut l'opinion émise, en 1878, par M. de Marcère, ministre de l'Intérieur, et par M. Fournier, président du Comité des inspecteurs des prisons, lors de la discussion du problème au Conseil supérieur des prisons. C'était également l'avis de M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'Intérieur, à la séance de la Chambre des députés du 5 décembre 1899 où fut discutée la proposition Cruppi. M. Cruppi soutenait, au contraire, qu'étant donnée la tradition parlementaire et gouvernementale en cette matière, la question pouvait être tranchée par un simple décret. Ainsi la direction des cultes, sous le Concordat, changeait de département ministériel presque à chaque combinaison ministérielle, rattachée par simple décret, tantôt à la l'Intérieur, tantôt à la Justice, tantôt à l'Instruction publique. Les Postes et Télégraphes, dépendant aujourd'hui du ministère des Travaux publics, ont dépendu du ministère du Commerce et en ont été détachés par décret. On pourrait multiplier les exemples de ces remaniements d'attribution ainsi opérés par un simple acte du chef de l'État. Pourquoi n'en serait-il pas de même du transfèrement des services pénitentiaires à la Chancellerie? Il est, en effet, de jurisprudence parlementaire que le Président de la République peut créer par décret des ministères nouveaux, et, à plus forte raison, répartir entre ceux qui existent déjà les diverses affaires dont le gouvernement est chargé. La Constitution de 1875 est muette, il est vrai; mais ce droit découle de la prérogative que le chef de l'État tient de cette constitution de « nommer à tous les emplois civils et militaires » (art. 3, loi du 25 février 1875), et ce droit n'est pas limité aux emplois créés par une loi. Cette prérogative résulte surtout de la tradition unanime des divers régimes parlementaires qui se sont succédés en France. Il y a là une règle bonne en soi, à raison de la souplesse nécessaire au jeu normal de ces régimes. La formation d'un cabinet parlementaire exige que le personnage politique qui en est chargé ait une grande latitude, puisque, chez nous, les ministres en titre sont seuls admis à faire partie du cabinet. Le Parlement conserve d'ailleurs un puissant droit de contrôle, non seulement par le jeu des interpellations, mais par le vote des crédits nécessaires pour assurer la marche des services. Plusieurs constitutions ont, il est vrai, parfois exigé une loi, telles la Constitution de l'an III (art. 150) et celle de 1848 (art. 66); mais on remarquera qu'elles n'instituaient pas un gouvernement parlementaire.

La tradition que nous rappelons s'est maintes fois affirmée, non seulement pour la répartition nouvelle des affaires entre les différents départements ministériels, comme nous l'indiquons plus haut, mais

aussi pour la création de nouveaux portefeuilles. Telle fut la création du ministère de l'Agriculture, effectuée par un décret du 14 novembre 1881. Les crédits nécessaires furent votés malgré une énergique protestation de M. Ribot, à la séance de la Chambre du 8 décembre 1881. De fait, le ministère des Colonies fut créé postérieurement par une loi (loi du 20 mars 1894); mais les droits du chef de l'État furent formellement réservés, et il en a usé depuis pour créer le ministère du Travail, par le décret du 25 octobre 1906 (1).

Ce principe étant admis, n'y avait-il pas, dans l'espèce, des raisons particulières pour s'opposer à la procédure adoptée pour le transfert des services pénitentiaires au ministère de la Justice et une loi n'eût-elle pas été nécessaire? On l'a soutenu lors de la discussion des crédits à la Chambre des députés. M. Lefevre du Prey, notamment, a rappelé la loi du 10 vendémiaire an IV qui, répartissant les affaires entre les différents ministères, attribua le service des prisons à celui de l'Intérieur. D'autres actes législatifs ont aussi, et depuis cette loi, consacré cet état de choses en donnant au ministre de l'Intérieur certaines attributions en tant que chef de l'Administration pénitentiaire. Telles sont, entre autres, la loi du 5 août 1850 (art. 6, 14 et 18), sur les colonies de jeunes détenus, la loi du 5 juin 1875 (art. 6) sur l'emprisonnement cellulaire, complétée par la loi du 4 février 1893, la loi du 25 décembre 1880 sur la répression des crimes commis dans l'intérieur des prisons, la loi du 14 août 1885 (art. 3) sur la libération conditionnelle. Il a été fort justement répondu que la loi de vendémiaire an IV, tout d'abord, rendue en exécution de la Constitution de l'an III, avait disparu avec elle. La meilleure preuve en est dans ce fait qu'elle confiait au ministre de l'Intérieur bien des attributions qui lui ont été enlevées depuis pour être confiées à de nouveaux ministres et sans que cela ait été réalisé par une loi. Tels sont les Travaux publics, le Commerce, l'Instruction publique, les pêches maritimes, l'Agriculture. On n'a jamais soutenu que ces diverses créations fussent illégales.

Quant aux lois plus récentes qui ont, dit-on, consacré la haute direction du ministre de l'Intérieur sur les services pénitentiaires,

(1) En ce sens, Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, 5^e édit., p. 715 et s.; Hauriou, *Précis de droit administratif*, 7^e éd., p. 217; Brémond : *Examen doctrinal de la jurisprudence administrative dans la Revue critique de législation*, 1894, p. 325; Lebruns, *Notes parlementaires dans la Revue de droit public*, 1906, p. 741. V. en sens contraire les observations de M. Charles Benoist à la séance de la Chambre des députés du 8 nov. 1906 (*J. O.*, Chambre, *Débats parlem.*, sess. extraord., p. 2428 et s.).

elles sont loin d'avoir la portée qu'on leur attribue. Si elles ont parlé de ce ministre, ce n'est évidemment pas pour une raison de fond, parce qu'il était le seul qui fût, à raison de l'ensemble de ses attributions, apte à remplir les fonctions qu'elles lui confiaient. Elles ne lui ont donné ces fonctions que parce qu'à l'époque où elles ont été élaborées, le ministre de l'Intérieur se trouvait être le chef de l'Administration pénitentiaire. C'est comme si elles avaient parlé du « ministre qui a dans ses attributions le service des prisons » ; elles n'ont pas eu pour but de consacrer législativement l'état de fait auquel elles se réfèrent. On peut encore ici argumenter par comparaison, et les précédents ont une importance considérable, car toutes ces matières, non réglementées par la Constitution ou par la loi, relèvent essentiellement du droit coutumier. M. Maurice Long a cité un de ces exemples dans la séance de la Chambre du 21 mars 1911. D'après les art. 27 et 28 de la loi du 21 avril 1810, les concessions des mines devaient être instruites par le ministre de l'Intérieur, parce qu'en 1810, et en vertu de la loi de vendémiaire an IV, les Travaux publics dépendaient du ministère de l'Intérieur. Mais, depuis qu'une ordonnance du 13 mars 1831 a érigé le service des Travaux publics en département ministériel distinct, nul n'a songé à continuer à faire instruire les demandes en concession par le ministre de l'Intérieur, et les mots « ministre des Travaux publics » sont purement et simplement lus à la place des précédents.

On peut citer d'autres cas analogues. Le service des eaux et forêts était rattaché, toujours en vertu de la loi de l'an IV, au ministère des Finances avec les autres propriétés domaniales. En conséquence l'art. 219, C. forestier (texte du 18 juin 1859), sur le défrichement des bois des particuliers, décidait qu'en cas d'opposition de l'Administration à une demande de défrichement, il serait statué par le ministre des Finances, la section des finances du Conseil d'État préalablement entendue. Depuis que les forêts ressortissent au ministère de l'Agriculture (décret du 15 décembre 1877), tout le monde reconnaît, et la pratique administrative admet que les attributions sur ce point données par l'art. 219 C. for. au ministre des Finances et à la section des finances du Conseil d'État, sont passées au ministre du Commerce et de l'Agriculture d'abord, au ministre de l'Agriculture ensuite depuis 1881, et à la section de l'agriculture du Conseil d'État (1).

Un précédent peut également être invoqué en ce qui concerne les

(1) Sic Guyot : *Cours de droit forestier*, t. I^{er}, n° 76, et t. II, n° 1681, note 3.

services pénitentiaires eux-mêmes. Une ordonnance du 17 mars 1831, sous le ministère Casimir Périer, les transféra au ministère du Commerce; ils ont été ramenés à l'Intérieur par une autre ordonnance en 1834; lors du vote du budget de 1835, une discussion s'éleva au sujet du mérite de ces transferts au fond, mais nul ne songea à contester la légalité de ces ordonnances.

Ainsi la pratique est constante, car on pourrait multiplier les exemples à l'occasion de chaque remaniement ou création de ministère, et l'on peut dire que l'insertion d'un article de concordance dans la loi de finances en discussion, que le Gouvernement a fait adopter par la Chambre, est à ce point de vue superflue (1). Mais peut-être la logique de la réforme exigera-t-elle quelques modifications dans les attributions des autorités locales et alors, mais alors seulement, une loi deviendra nécessaire.

II. — Ce n'est pas dans cette *Revue* qu'il est utile de défendre longuement le principe même du rattachement. Tout en laissant se produire librement toutes les objections qu'il soulève (2), on peut dire que chaque volume en contient, çà et là, la justification. Aussi, une délégation du bureau de la Société générale des Prisons a-t-elle pu déclarer au Garde des Sceaux et au Sous-secrétaire d'État à la Justice, auprès desquels elle s'est rendue le 15 mars dernier (3), que

(1) Cet article, qui formerait l'art. 83 bis de la loi de finances, et qui a été adopté sans discussion par la Chambre des députés, dans sa séance du 13 avril 1911, est ainsi conçu :

« Art. 83 bis. — Sont transférées au ministre de la Justice, garde des Sceaux, les attributions conférées au ministre de l'Intérieur en vertu des lois du 5 août 1850 sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus; du 5 juin 1875, sur le régime des prisons départementales; du 25 décembre 1880, sur la répression des crimes commis dans l'intérieur des prisons; du 27 mai 1885 sur la relégation des récidivistes; du 14 août 1885 sur les moyens de prévenir la récidive (libération conditionnelle, patronage, réhabilitation); du 14 février 1893 sur la réforme des prisons pour courtes peines; du 28 juin 1904 relative à l'éducation des pupilles de l'Assistance publique, difficiles ou vicieux, pour celles de ses dispositions qui concernent l'administration pénitentiaire et de tous autres textes législatifs ou réglementaires relatifs à l'Administration pénitentiaire. »

Dans notre ouvrage sur *l'Administration pénitentiaire dans ses rapports avec l'autorité judiciaire et de son rattachement au Ministère de la Justice*. (Toulouse, Rivière, 1900), nous avons émis un avis contraire. Un examen plus approfondi de la question nous a conduit à changer d'opinion.

(2) V. notamment un article de M. A. Laguesse, directeur de la maison centrale de Poissy et de la 2^e circonscription pénitentiaire dans la *Revue pénit.* de 1896, p. 964 et suiv.

(3) Cette délégation était composée de MM. A. Le Poittevin, professeur à la Faculté de droit, président; le conseiller Félix Voisin, président honoraire; le

cette Société a toujours été favorable au principe du rattachement et que son adhésion n'était pas de circonstance.

Le rattachement, en premier lieu, a-t-on dit, est contraire au principe de la séparation des pouvoirs qui domine notre droit public et qui conduit à faire rejeter tout empiètement des juges sur les divers services d'exécution. Le juge qui a prononcé la peine aurait-il assez de force de caractère pour s'arrêter dans les limites qu'il a tracées lui-même dans sa décision? L'objection n'est pas nouvelle et elle était déjà formulée, avec beaucoup de vigueur, en 1845, par M. Moreau-Christophe, inspecteur général des prisons en réponse à un écrit publié l'année précédente et dont l'auteur, sous-chef du cabinet du Garde des Sceaux, revendiquait pour la magistrature une autorité souveraine dans les prisons : « Vouloir, écrivait-il (1), que le juge qui prononce la peine soit en même temps l'exécuteur qui l'inflige, c'est en vérité vouloir faire de Thémis un géolier; c'est vouloir substituer à sa balance une clef; c'est vouloir que l'organe de la loi en soit en même temps le fléau. Magistrats! restez impassibles et respectés sur vos sièges et n'en descendez pas pour venir nous disputer le triste privilège d'appliquer, physiquement et matériellement à vos condamnés, la peine prononcée dans vos arrêts. Vos arrêts n'en seront que mieux exécutés, car, pour qu'ils le soient avec plus d'indépendance, avec impartialité, il faut qu'ils le soient surtout en dehors de toute préoccupation des causes qui les ont fait rendre. »

En fait, les agents de l'Administration pénitentiaire, n'obéissant pas jusqu'ici au même chef, étaient complètement indépendants de l'Autorité judiciaire et pouvaient, par là même, résister sérieusement à toute tentative, très rare sans doute, mais qui peut se produire, de violation des règlements, surtout pendant le cours de l'instruction préparatoire.

Enfin, ajoute-t-on quelquefois, le législateur, en 1897, s'est servi lui-même de cette indépendance réciproque des agents pénitentiaires et des magistrats pour établir un contrôle et mieux garantir la liberté individuelle. L'art. 2 de la loi du 8 décembre 1897 fait, on le sait, une obligation au gardien-chef de conduire devant le procureur de la République et sans délai tout détenu écroué en vertu d'un simple

Bâtonnier Cartier, le professeur Garçon, vice-présidents; Henri Prudhomme, secrétaire général; Frèrejouan du Saint, secrétaire général adjoint; A. Rivière, secrétaire général honoraire; Leredu, trésorier.

(1) *Code des Prisons*, t. 1^{er}, p. 5, note 4.

mandat d'amener et qui n'est pas interrogé dans les vingt-quatre heures. Voilà le gardien-chef qui contrôle, au moins indirectement, les magistrats. Le vœu de la loi sera-t-il rempli et le contrôle sera-t-il efficace si, désormais, ce gardien-chef est sous la dépendance de l'autorité judiciaire?

Cet argument, tiré de la séparation des pouvoirs, n'est grave qu'en apparence. Sans entrer dans l'examen de la controverse qui divise les auteurs de droit constitutionnel sur l'existence et la portée de ce principe (1), il faut remarquer que ceux-là même qui le proclament à la base de notre droit public reconnaissent qu'il est loin d'être absolu; une séparation complète des trois pouvoirs est impossible, car tout gouvernement est essentiellement un, et chaque pouvoir, soit pour assurer son indépendance, soit parce qu'il est plus apte à remplir une certaine fonction, doit empiéter quelque peu sur les attributions naturelles des autres pouvoirs. Ainsi le pouvoir législatif intervient dans le pouvoir exécutif, ne serait-ce que par le jeu de la responsabilité ministérielle; il a aussi quelques attributions juridictionnelles, puisque les Chambres sont juges de l'élection de leurs membres et que le Sénat peut être érigé en Haute-Cour de justice. De même l'exécutif légifère sous la forme de règlements et il juge par ses tribunaux administratifs. Qu'y a-t-il d'étonnant à ce que le pouvoir judiciaire exerce une surveillance sur un service d'exécution, sur l'exécution des peines, si cette attribution doit mieux assurer l'œuvre de la justice répressive par la connaissance plus complète que pourront avoir les tribunaux des effets de leurs sentences?

Il y a mieux; le rattachement des services pénitentiaires à la Chancellerie n'implique pas, pour le pouvoir judiciaire, la mission d'assurer l'exécution des peines. Ce ne sont pas les tribunaux qui, par leurs jugements, ordonneront les actes nécessaires pour cette exécution. Là, mais là seulement, serait la confusion des pouvoirs. Le chef de l'Administration pénitentiaire sera le Garde des Sceaux, qui assurera par des fonctionnaires spéciaux, les mêmes qu'auparavant, la marche du service. Or le Garde des Sceaux est certainement un représentant du pouvoir exécutif. Il n'y aurait même pas violation du principe de la séparation des pouvoirs, si l'on donnait par la suite un droit de contrôle plus direct sur les prisons aux membres du Parquet. Tout en étant des magistrats, ils représentent le pouvoir exécutif auprès

(1) Comp. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel* (5^e éd.), p. 392 et suiv. Hauriou, *Principes de droit public*, p. 417 et suiv., spécialement p. 446 et suiv.

de l'autorité judiciaire. Ils ne sont pas le pouvoir judiciaire (1).

Il n'y a donc pas d'objection de principe d'ordre constitutionnel à faire au rattachement. Au surplus, les abus qui se pourraient produire seront facilement évités par une bonne organisation de détail : création d'institutions de contrôle, telles que des commissions de surveillance fortement organisées, règlements nettement rédigés et administration fortement hiérarchisée. Ainsi, quoique dépendant d'un même chef, n'étant pas subordonnés les uns aux autres, le contrôle réciproque, voulu par la loi, des magistrats et des agents pénitentiaires sera aussi efficace qu'avec le système ancien. Et, par exemple, la garantie qui résulte de l'obligation imposée au gardien-chef, par la loi du 8 décembre 1897, de conduire les inculpés sous mandat d'amener au procureur de la République, n'en subsistera pas moins, car elle consiste bien plus dans la menace des pénalités encourues que dans le fait que ces deux fonctionnaires relèvent de deux ministères différents. En tous cas, il n'a pas été fait état de cette indépendance dans les travaux préparatoires de la loi de 1897, comme pouvant constituer une garantie particulière.

Ce qui prouve, au surplus, que l'attribution au ministre de la Justice de la haute direction pour l'exécution des peines n'est pas essentiellement contraire à la séparation des pouvoirs, c'est que les exécutions capitales dépendent de son administration (arrêté du 23 brumaire an IV).

De même la justice militaire et le service des établissements pénitentiaires militaires sont sous l'autorité du même chef, le ministre de la Guerre, et on n'y a pas constaté pour cela plus d'arbitraire dans l'exécution des peines militaires que dans l'exécution des peines de droit commun.

Les adversaires du rattachement ne se sont pas tenus pour battus et ils se sont appliqués à montrer qu'il pourrait présenter dans la suite quelques inconvénients pratiques.

Pour former un bon pénitentiaire, il faut un long apprentissage; les plus grandes améliorations ont été, pour la plupart, le résultat des efforts pratiques et de la continuité des études de fonctionnaires portés par le temps et leurs services au sommet de la hiérarchie. Or, avec la fusion des services, ne sera-t-il pas à craindre qu'il ne s'établisse des équivalences de grade et que des magistrats qui veraient leur avancement compromis ne cherchent à être placés d'emblée,

(1) Comp. Fuzier-Hermann : *De la séparation des pouvoirs*, p. 438.

sans préparation spéciale, à la tête d'un établissement ou d'une circonscription pénitentiaire? (1).

Il faut bien signaler aussi, dans le même ordre d'idées, une autre critique, qui a été reproduite dans les journaux, et qui est tirée de la situation des fonctionnaires de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur, telle qu'elle résulte du décret du 19 février 1907, et qui serait meilleure que celle des fonctionnaires de la Chancellerie.

Écartons tout de suite cette objection misérable. Non certes que les droits acquis de ces fonctionnaires ne soient éminemment respectables, mais nul ne songe, pensons-nous, à les violer. Et le gouvernement tout le premier l'a compris; il a fait annoncer qu'il allait prendre l'initiative de mesures propres à calmer ces appréhensions. De même des règlements établissant rigoureusement les conditions d'entrée et d'avancement dans l'Administration pénitentiaire, qui devra rester autonome, éviteront facilement les inconvénients qui pourraient résulter de l'entrée dans les cadres, de personnes étrangères, de magistrats mal préparés par exemple à occuper des emplois difficiles.

On ajoute que l'Administration des prisons n'a pas à s'occuper seulement du côté moral de la peine; elle est obligée d'assurer la vie matérielle des détenus. De là de nombreux actes qu'elle doit accomplir, tels que la passation des divers marchés pour la nourriture, le chauffage, l'éclairage, pour les entreprises du travail des détenus, etc., tous actes qui ne sauraient convenir à la situation élevée du Garde des Sceaux ou des magistrats. Vraiment c'est se faire une fausse idée de la dignité du ministre de la Justice que de la croire compromise parce qu'il contrôlerait des actes d'administration courante accomplis par ses subordonnés. Naguère encore il avait dans ses attributions les services de l'Imprimerie nationale (2) et il n'a jamais considéré que la passation des marchés relatifs à cette administration fût de nature à porter atteinte à sa dignité. Quant aux magistrats, nul n'a songé, même parmi ceux qui voudraient voir augmenter leurs droits sur les prisons, à leur faire conclure les divers contrats nécessaires pour la gestion des services. Il ne serait donc pas vrai de dire, comme on a pu le lire dans quelques feuilles publiques, qu'en cas de contestations avec les entrepreneurs, les magistrats seraient désormais juges et parties.

(1) L'objection a été formulée par M. Laguesse, *op. cit.*

(2) V. le décret du 1^{er} octobre 1910 qui rattache l'Imprimerie nationale au ministère des Finances.

La réforme ne présente donc pas les inconvénients divers qu'on a voulu lui attribuer, alors que, et c'est là sa véritable justification, elle est de nature à favoriser le progrès général de la science pénale et pénitentiaire.

Il en résultera d'abord une meilleure administration de la justice répressive, car il y a un lien naturel entre la législation pénale et le mode d'exécution des peines. Pourquoi, dès lors, ne pas concentrer leur direction suprême entre les mêmes mains? Il sera bon que les magistrats connaissent mieux qu'aujourd'hui quel est l'effet de la peine qu'ils prononcent, quelles en sont les suites, de façon à pouvoir mieux discerner laquelle doit frapper le prévenu, s'ils doivent appliquer le sursis à l'exécution, dans quelle mesure ils doivent aggraver la condamnation eu égard à l'état de récidive de l'inculpé, en un mot de façon à leur permettre de mieux individualiser la peine autant que le permet notre législation (1). Or les magistrats étaient jusqu'ici comme des étrangers dans les prisons, et il ne faut pas trop s'étonner que leurs visites y aient été peu fréquentes et qu'ils se soient un peu trop désintéressés du sort du condamné.

Ce ne sera pas seulement la justice répressive qui gagnera à la réforme; l'œuvre pénitentiaire elle-même y puisera de nouveaux éléments de progrès. Le ministère de l'Intérieur est manifestement trop chargé; c'est de plus un département essentiellement politique et, par suite, l'Administration pénitentiaire n'y avait ni assez d'autorité, ni assez d'initiative. « Au ministère de l'Intérieur, pouvait dire M. Chautemps, rapporteur des services pénitentiaires, à la séance de la Chambre du 24 janvier 1911 (2), où les différents services sont extrêmement nombreux, l'Administration pénitentiaire, malgré toute l'activité de son directeur, est un peu traitée en parente pauvre ». Le Garde des Sceaux a bien moins de préoccupations; il pourra suivre plus effectivement les questions pénitentiaires.

On peut espérer par suite que les réformes déjà réalisées produiront des résultats plus considérables. Pour ne prendre qu'un exemple, les lois du 5 juin 1875 et du 4 février 1893 organisant dans les prisons départementales l'emprisonnement cellulaire sont loin, très loin même, d'avoir reçu une large application; il en résulte les inégalités les plus fâcheuses dans l'exécution de l'emprisonnement correc-

(1) Voir ce que disait à cet égard M. Cruppi à la Chambre des députés le 2 mars 1899 (*Revue pénit.*, 1899, p. 395) et le 5 décembre 1899 (*J. O. Débats parlem.*, 1899, p. 2068). Cette idée était reprise par M. Maurice Long dans la deuxième séance de la Chambre du 21 mars 1911 (*J. O. du 22 mars*, p. 1343).

(2) 2^e séance (*J. O. du 25 janvier*, p. 260, 3^e col.).

tionnel. Quelques-uns des motifs de cette inertie ne doivent pas être cherchés ailleurs que dans ce fait que l'Administration pénitentiaire dépendait jusqu'à hier d'un ministère trop absorbé, ayant trop de crédits à demander. Écoutons à cet égard M. Bérenger dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi sur le rattachement : « Il faudrait pour faire aboutir la transformation de nos prisons départementales, l'insistance d'une action influente et continue, d'une part sur les Conseils généraux pour obtenir les sacrifices nécessaires, de l'autre sur les commissions financières des Chambres pour la création des ressources destinées à assurer les subventions à la charge de l'État. Comment espérer cet effort constant d'un ministère qui a tant de demandes de toute nature à leur adresser? Quand son crédit se sera usé à réclamer pour ses autres services, quelle autorité lui restera-t-il pour celui que les exigences de sa politique ou les nécessités de son administration lui auront fait reléguer au dernier rang (1) ». Le ministère de la Justice, par sa plus grande liberté de mouvements, apportera à l'application de la réforme plus d'esprit de suite, de persistance et d'autorité.

Il ne faut pas cependant trop compter sur un changement rapide à cet égard; car on doit reconnaître que le ministre de l'Intérieur, s'il était plus absorbé par d'autres soucis que ne pourra l'être son collègue de la Justice, avait en revanche plus d'influence et plus d'action tant sur les préfets que sur les assemblées départementales; et il est à craindre que la situation actuelle ne se prolonge longtemps, car elle tient en grande partie à la surcharge de tous les budgets du fait de l'application des lois d'assistance, du développement des travaux publics (tramways départementaux et autres). Pourtant le rattachement peut avoir encore ici un effet utile : lorsque sera amorcée la réforme judiciaire par la suppression des tribunaux trop peu occupés, il se posera en même temps la question de la suppression des prisons à trop faible effectif, de la construction de prisons interdépartementales. A cette époque, encore bien lointaine sans doute, la préparation d'un plan d'ensemble par le ministre de la Justice sera facilitée (2).

Si, de ce côté, on ne peut pas escompter une prompte amélioration, il faut reconnaître qu'à la Chancellerie le milieu sera plus favorable à l'étude et au développement des problèmes pénitentiaires en géné-

(1) *Rev. pénit.*, 1899, p. 967.

(2) *Comp. le discours de M. Chautemps à la 2^e séance de la Chambre des députés du 24 janvier 1911.*

ral. Que de réformes utiles n'y aura-t-il pas à réaliser à cet égard, et qui supposent, pour leur réalisation, la modification des lois civiles ou pénales dont l'initiative appartient naturellement au ministre de la Justice! L'unité de direction dans des services qui se pénètrent l'un l'autre et qui poursuivent un but unique, avec un personnel à qui toutes ces questions sont familières, qui obéit à la même impulsion, peut faire espérer la solution plus rapide des problèmes que pose chaque jour la science pénale.

Cette unité de direction présentera, au surplus, de grands avantages pratiques pour la marche journalière du service; elle évitera bien des complications et des conflits dans toutes les matières, et elles sont nombreuses, où la loi exige l'intervention des magistrats : par exemple, en ce qui touche les questions de cumul ou de non-cumul des peines, d'imputation de la détention préventive, en ce qui concerne les propositions de grâce ou de mise en libération conditionnelle, etc. « Il tombe sous le sens, disait déjà, en 1878, M. Lefèvre-Pontalis (1), que des administrations dépendant du même supérieur, animées du même souffle, obéissant à la même impulsion, mises en rapports plus fréquents et plus rapides l'une avec l'autre doivent plus facilement unir leurs efforts pour faire réussir l'œuvre multiple et délicate à laquelle elles sont chargées de concourir. »

Les inconvénients de la dualité de direction étaient si réels que la pratique avait dû y obvier au moyen d'ententes entre les deux administrations; on avait dû notamment autoriser les agents pénitentiaires à correspondre directement avec les Parquets pour obtenir les renseignements sur les antécédents judiciaires des condamnés, en vue des propositions de grâce (ord. du 6 févr. 1898), du classement des catégories pénales (ord. de 1843), de la répartition des produits du travail (décret du 23 nov. 1893), de la relégation (loi du 27 mai 1885), etc. Ainsi encore, pour hâter l'instruction des demandes de mises en libération conditionnelle, on avait dû décider que les dossiers seraient constitués en double, l'un étant envoyé au parquet, l'autre au ministère de l'Intérieur.

Au surplus, l'expérience de la grande majorité des pays étrangers doit nous instruire. La réunion des services pénitentiaires et des services judiciaires sous l'autorité d'un même chef, a fait ses preuves. Témoin la Belgique, où cette réunion est depuis longtemps réalisée (2)

(1) *Rev. pénit.*, 1878, p. 596.

(2) *Enquête pénitentiaire de 1873*, Rapport F. Voisin, t. II, p. 25.

et où l'on ne peut nier que les institutions pénitentiaires ne soient très florissantes.

Il n'y a plus guère, en Europe, que quelques États où les prisons dépendent, comme en France, du ministère de l'Intérieur. Ce sont : l'Italie (1), l'Angleterre (2), le canton de Fribourg, en Suisse (3), le Monténégro (4), la Roumanie (5). Dans tous les autres pays, les prisons dépendent du ministère de la Justice. Il en est ainsi en Espagne (6), en Portugal (7), en Suède (8), en Serbie (9), en Hollande (10), en Autriche et en Hongrie (11), en Russie (12), en Grèce (13). En Allemagne, il n'y a pas sur ce point de législation uniforme; mais la majorité des États confédérés place l'Administration pénitentiaire dans les attributions du ministre de la Justice. Il en est ainsi, notamment dans le grand-duché de Bade et en Wurtemberg (14). En Prusse et en Saxe, il y a une dualité d'administration assez curieuse : les prisons de longues peines dépendent du ministère de l'Intérieur, les prisons de courtes peines et les prisons préventives, du ministère de la Justice (15). En Suisse cette matière, comme tout le droit pénal, est aussi réglée librement par chaque législation cantonale. Les cantons ont adopté des systèmes différents et plusieurs ont rattaché leurs prisons à la Justice, tels sont, entre autres, les cantons de Lucerne (16), du Tessin (17) et le canton de Vaud (18).

III. — Il reste à rechercher de quelle façon pratique va s'effectuer le rattachement de l'Administration pénitentiaire à la Chancellerie

(1) *Enquête pénit.*, Rapport d'Haussonville, t. VI, p. 32.

(2) *Rev. pénit.*, 1897, p. 1184.

(3) *Annuaire de législation étrangère*, 1879, p. 578.

(4) *Revue pénit.*, 1895, p. 574.

(5) *Annuaire de législation étrangère*, 1876, p. 547.

(6) *Rev. pénit.*, 1897, p. 199.

(7) *Rev. pénit.*, 1888, p. 971.

(8) *Rev. pénit.*, 1878, p. 548.

(9) *Rev. pénit.*, 1888, p. 1019.

(10) *Enquête parlementaire*, Rapport F. Voisin, t. II, p. 8.

(11) *Rev. pénit.*, 1898, p. 62 et 78.

(12) *Rev. pénit.*, 1896, p. 347.

(13) *Rev. pénit.*, 1888, p. 773.

(14) *Annuaire de législation étrangère*, 1891, p. 322 et 1894, p. 265.

(15) *Enquête pénit.*, Rapport d'Haussonville, t. VI, p. 33; *Rev. pénit.*, 1897, p. 1216 et 1217.

(16) *Rev. pénit.*, 1895, p. 813 et 814.

(17) *Rev. pénit.*, 1896, p. 260.

(18) *Annuaire de législation étrangère*, 1876, p. 782.

et quels en pourront être les conséquences. Nous ne pouvons pas ici préjuger de l'avenir, mais, après avoir indiqué quelques conséquences certaines du rattachement, on nous permettra d'indiquer quelques modifications qu'il sera susceptible d'entraîner.

D'après le décret du 13 mars 1911, une seule modification est faite pour l'instant : l'Administration pénitentiaire dépend désormais du ministère de la Justice et le sous-secrétaire d'État, sous l'autorité du Garde des Sceaux, remplace à la tête de cette Administration le ministre de l'Intérieur. Mais nul changement n'est apporté ni à la direction générale des services, ni à l'organisation des services locaux. Toutefois, le décret du 19 février 1907, en ce qui concerne l'Administration pénitentiaire centrale, est abrogé. Nous avons dit plus haut que le Gouvernement s'était préoccupé, et à juste titre, de prendre telles mesures qui seraient nécessaires pour maintenir les droits acquis des divers fonctionnaires de cette Administration.

Le décret du 13 mars est muet sur l'inspection générale; il y aura là un point assez délicat à régler. Depuis 1891, en effet, l'inspection générale des prisons a été fusionnée avec celle des services de l'Assistance. Il n'y a plus que des inspecteurs généraux « des services administratifs » sans spécialité, dont la situation est actuellement réglée par un décret du 20 décembre 1907. Dès lors, le transfert des services pénitentiaires à la Justice n'a pas pu s'appliquer à l'inspection générale et les prisons se trouvent momentanément sans inspecteurs. Une réorganisation s'impose, soit en détachant de l'inspection des services administratifs certains fonctionnaires, soit en créant à l'Administration pénitentiaire de nouveaux emplois. On devra donc revenir à l'ancienne spécialisation des inspecteurs, ce qui, en soi, ne sera pas un mal; l'inspection des prisons demande des aptitudes et des connaissances particulières et il est bon que ces fonctionnaires ne puissent pas être détournés de leurs devoirs par des missions d'un autre ordre. Toutefois, cette spécialisation ne doit pas aller jusqu'à l'isolement; l'Administration pénitentiaire a des rapports fréquents avec les services d'assistance qui restent à l'Intérieur, notamment pour les questions de patronage, d'assistance par le travail, en ce qui concerne les mesures concernant les mineurs, principalement pour l'application de lois du 28 juin 1904 et du 11 avril 1908. Il sera bon d'étudier les moyens pour ces deux Administrations de se concerter en vue de prendre des mesures en commun. On pourra s'inspirer à cet égard de la proposition de loi de M. Bérenger. Après avoir décidé que les inspecteurs généraux des prisons formeront à l'avenir un corps distinct, dépendant du ministère de la Justice,

l'art. 3 admet que le conseil de ces inspecteurs pourra être appelé, sur l'avis conforme des deux ministres compétents, à délibérer avec celui des services administratifs.

L'un des premiers actes du nouveau sous-secrétaire d'État a été de nommer une commission à l'effet de rechercher comment pourraient être classés avec toute la régularité désirable les détenus dans les établissements pénitentiaires (*supr.*, p. 441). C'est là une excellente initiative, qui pourra s'étendre à l'étude de toutes les questions, telles que celle de l'inspection générale, que soulèvera le rattachement.

C'est ainsi que l'on peut se demander s'il ne conviendra pas d'augmenter dans les prisons les droits des magistrats. Sans doute il ne peut s'agir d'incorporer l'Administration pénitentiaire à l'autorité judiciaire. Cette administration doit rester autonome et indépendante, avec une hiérarchie propre, purement administrative; il faut que magistrats et agents pénitentiaires se puissent contrôler librement. Mais si la situation actuelle ne subit aucun changement, la réforme, sans être inutile, car il y aura toujours une impulsion supérieure unique, pourra être insuffisante dans les résultats qu'on en attend. Les lenteurs, les conflits qui résultaient de la dualité de direction ne seront-ils pas de nature à se reproduire? Les magistrats seront-ils plus qu'aujourd'hui intéressés au sort des condamnés? Leur éducation pénitentiaire en sera-t-elle augmentée? En quoi connaîtront-ils davantage l'effet des condamnations prononcées et de quel secours leur sera le rattachement pour l'application avertie du principe d'individualisation de la peine?

A cet égard il est intéressant de noter quelques traits de l'organisation auto-hongroise dont on pourrait s'inspirer. Nous avons déjà dit que c'est le ministre de la Justice qui est chargé en Autriche et en Hongrie d'assurer l'exécution des peines. Mais de plus la mission de veiller à l'emprisonnement des condamnés dans la prison, à laquelle leur peine les destine, est dévolue aux parquets. Les procureurs généraux ont la haute main sur les établissements placés dans leur ressort. Ils sont assistés de commissaires spéciaux qui sont en général les substitués du tribunal du lieu où l'établissement est situé. Ces commissaires servent d'intermédiaires entre l'administration de l'établissement et le procureur général. Ils exercent un contrôle direct dans les prisons au moyen d'une commission spéciale qui doit s'y réunir chaque semaine (1).

(1) *Rev. pénit.*, 1898, p. 62 et 78.

Dans le même ordre d'idées, on pourrait enlever aux préfets les droits que leur confèrent les art. 605 à 607, 611 à 613 du Code d'instruction criminelle, pour les donner aux procureurs généraux et sous leurs ordres aux procureurs de la République. Il ne faudrait pourtant pas aller jusqu'à priver de tout droit l'autorité administrative: il serait bon de maintenir aux préfets le droit, et même l'obligation, de visiter les prisons à des époques déterminées, de leur donner de droit une place dans les commissions de surveillance; ils devraient en outre pouvoir transmettre directement leurs observations au Garde des Sceaux.

Ils continueraient de même à représenter l'Administration pénitentiaire auprès des départements et ils correspondraient à cet effet avec le ministre de la Justice, comme ils correspondent avec le ministre de l'Instruction publique pour les lycées et collèges, avec celui de la Guerre pour les casernes, celui des Travaux publics pour les chemins de fer d'intérêt local, etc.

Enfin l'Administration pénitentiaire proprement dite conserverait ses cadres et son organisation, sauf à souhaiter que tout le personnel, même les gardiens, soit nommé par le pouvoir central et il conviendrait d'abroger l'art. 606 C. instr. crim. qui accorde le droit de nomination des gardiens au préfet.

Au surplus nous ne voulons pas entrer dans plus de détails; par ces quelques lignes, dans cette ébauche, nous avons simplement voulu poser le problème, et il y aura bien d'autres questions à mettre à l'étude, telles que la réorganisation des commissions de surveillance, l'élargissement du Conseil supérieur des prisons, etc.

Ces explications suffisent, toutefois, à montrer que, pour répondre aux vœux de la plupart de ceux qui ont préconisé le rattachement, tout n'est pas terminé par sa réalisation à l'aide d'un transfert pur et simple. A cet égard et pour cette étude, le Gouvernement trouvera dans la Société générale des prisons tout à la fois des compétences et des bonnes volontés.

Joseph MAGNOL.

CHRONIQUE JUDICIAIRE

LES FANTAISIES DU JURY PARISIEN. — ACQUITTEMENT D'UNE FEMME QUI A TUÉ SON JEUNE ENFANT.

Le jury de la Seine exagère décidément!

Le 18 mars, comparait devant la Cour d'assises une femme dont voici la simple histoire. Elle se nommait Jeanne Harnay et, il y a un peu moins de deux ans, avait mis au monde un enfant naturel, qu'elle confia à des paysans de l'Orne. D'abord elle se mit elle-même nourrice chez de riches bourgeois; puis elle entra dans un restaurant comme fille de service, et là fit la connaissance d'un chauffeur d'automobile avec lequel elle se fiança. Tout allait selon son désir, lorsque la paysanne de l'Orne, qu'elle avait cessé de payer, lui rapporta son bébé. Cela contrariait singulièrement ses projets, et voici ce qu'elle trouva de mieux pour se tirer de ce pas difficile. Elle raconta à ses maîtres que cet enfant était celui d'une cousine, qui habitait Ivry, et à laquelle elle le conduirait le lendemain. En effet, le jour suivant, elle partit tenant le bébé dans ses bras; mais elle se dirigea tout droit vers le pont du chemin de fer de Choisy, du haut duquel elle jeta le pauvre petit dans l'eau.

A l'audience elle ne nie rien, et sa défense n'est pas compliquée. Elle soutient seulement que l'enfant qu'elle a noyé n'était pas le sien. « J'avais donné, dit-elle, à la nourrice un enfant fort; elle m'a rendu un enfant chétif. »

Le jury a rapporté un verdict d'acquiescement et il faudrait être un peu naïf pour s'en étonner. Considérez, en effet, quel beau drame de l'Ambigu on lui donnait à juger. Sur l'affiche, cela pourrait avoir pour titre *l'Obstacle*. D'abord, un prologue: la pauvre fille séduite par un vieux bourgeois qui lui promet des toilettes et des bijoux et qui l'abandonne lâchement dès qu'il l'a rendue mère. Ici quelques déclamations bien senties sur la force des préjugés sociaux et l'imperfection de nos codes, œuvre du monstrueux égoïsme masculin. Cette misérable abandonnée se voit contrainte par la misère de se séparer de l'enfant qu'elle adore et de le confier, le cœur gros de larmes, à une étrangère pour donner son propre lait au fils d'une bourgeoise,