

préfet qui vise et transmet au ministre.

Pourquoi le visa du préfet, puisqu'aucun avis ne lui est demandé?

La suppression de cet intermédiaire est tout indiquée et il n'est pas nécessaire de faire intervenir, dans cette question, un fonctionnaire de la Justice, procureur général ou premier-président. Le directeur peut solutionner l'affaire directement avec le ministre.

Il y a lieu de remarquer que, dans les prisons de courtes peines, la procédure, très simplifiée, diffère de la précédente en ce que le directeur donne son avis et que le préfet approuve.

Si l'on hésite à confier au directeur l'approbation d'un tarif de main-d'œuvre dans une maison d'arrêt, rien n'est plus facile que de la transporter du préfet au ministre; ce système aurait l'avantage d'apporter une certaine uniformité dans cette question.

En ce qui concerne l'exécution des peines et le régime des détenus, l'intervention des parquets est tout indiquée; elle se produit du reste dans la plupart des cas et il n'y a, de ce côté-là, rien ou bien peu de chose à innover.

Nous ne pouvons évidemment pas entrer dans tous les détails ni examiner tous les cas particuliers, cela nous entrainerait dans des développements beaucoup trop considérables; mais nous sommes persuadés que l'examen de ces questions par une commission composée de membres de la Société générale des prisons, de magistrats et de fonctionnaires pénitentiaires choisis dans les services extérieurs et intérieurs, arriverait vite à déterminer les conditions dans lesquelles il serait possible de faire passer, sans heurt, tous les services de l'Administration pénitentiaire au ministère de la Justice.

UN ANCIEN PÉNITENTIAIRE.

Rapport de la Commission de la première section sur les projets d'organisation méthodique des services pénitentiaires au ministère de la Justice

A la suite des séances du 26 avril et du 10 mai, notre Conseil de direction a estimé qu'il convenait de renvoyer à l'examen d'une commission spéciale, choisie dans la première Section, le soin de préciser les différentes opinions qui se sont manifestées au cours de la discussion du rapport de M. A. Rivière sur les *moyens de réaliser l'unification des services et des commissions concourant à l'exécution des peines et à leur modification*, et d'en dégager des conclusions pratiques.

Cette commission (1) s'est réunie d'urgence dès le 12 mai. Elle a tenu une deuxième séance le 19 mai.

I. — *Séance du 12 mai.* — M. le professeur A. Le Poittevin, en ouvrant la séance, a fait observer la difficulté de formuler un texte unique. Une opinion commune ne s'est point, en effet, dégagée des travaux de la Société, et il est en quelque sorte impossible de rédiger un ensemble de vœux correspondant à un courant d'idées unique et nettement déterminé.

A. — *Les systèmes proposés.*

En réalité, en acceptant comme un fait accompli le rattachement des services pénitentiaires au ministère de la Justice, et sans discuter

(1) Ont pris part aux travaux de cette commission MM. les professeurs Le Poittevin, Garçon, président et vice-président; M. Clément Charpentier, secrétaire; MM. le professeur Berthélemy, l'inspecteur général Brunot, le contrôleur général Cretin, le conseiller Demartial, Frèrejouan du Saint, Paul Kahn, le directeur honoraire Grimanelli et Albert Rivière.

de nouveau au point de vue théorique, les avantages ou les inconvénients de cette mesure, question sur laquelle chacun demeure attaché à sa doctrine personnelle, nous nous trouvons en présence de trois systèmes :

I. — *Le système de M. Grimanelli.* — Notre collègue propose de demeurer dans le *statu quo*. Les préfets conserveront tous les pouvoirs qu'ils exercent aujourd'hui, sauf à correspondre avec le ministère de la Justice au lieu du ministère de l'Intérieur.

II. — *Le système de MM. A. Rivière et Drioux*, qui proposent le transfert au parquet général, ou à la magistrature debout, de toutes les attributions appartenant actuellement au préfet.

III. — *Le système de M. Henri Prudhomme* qui, en laissant aux préfets leurs attributions de gestion matérielle et d'ordonnateurs, transmet à la magistrature assise les pouvoirs de contrôle et de décision en ce qui concerne la régularité de l'application des peines et des règlements, la discipline, le pécule, et même la discipline du personnel de garde, en tant qu'elle ne relèverait pas d'une autorité plus haute.

M. Prudhomme, retenu à Lille par ses fonctions, a d'ailleurs envoyé une note dans laquelle il précise ses idées et apporte à son système quelques atténuations en vue d'en faciliter la réalisation.

Il convient tout d'abord d'exposer très complètement ces différents systèmes.

I. — *Premier système : le statu quo.* — M. Grimanelli dépose le vœu suivant :

Vu le décret du 13 mars 1911 qui a rattaché l'Administration pénitentiaire au ministère de la Justice ;

Considérant que cette décision, tout en substituant le ministre de la Justice au ministre de l'Intérieur pour la haute direction et l'impulsion centrale, a laissé entières un certain nombre de questions importantes de compétence et d'organisation ; que ces questions, graves et très complexes, nécessitant, en l'état, des études et des enquêtes supplémentaires, et qu'il n'y a point à leur égard une urgence telle à modifier le *statu quo* qu'elle doive faire renoncer au bénéfice d'un examen plus prolongé ;

Il convient de ne rien changer, jusqu'à plus ample informé, aux attributions des autorités, fonctionnaires et conseils qui, actuellement, sont chargés, sous l'autorité supérieure du ministre, de prendre des décisions ou des mesures, de faire des propositions ou de donner des avis, d'exercer une surveillance en ce qui concerne les divers services et le personnel pénitentiaires.

II. — *Système de MM. A. Rivière et Drioux.* — Nous croyons devoir associer les noms de nos deux collègues, car, en résumant sa théorie, M. Albert Rivière a légèrement modifié les conclusions qu'il avait

développées dans son rapport, pour se rapprocher davantage des tendances de M. le juge d'instruction Drioux.

Notre collègue a formulé ainsi sa proposition :

Placer au service du parquet général un secrétaire détaché des bureaux de la préfecture et chargé spécialement, sous la direction d'un des avocats généraux, d'une partie des services actuellement assurés par la préfecture et notamment du personnel, de la discipline, des autorisations de visites, de l'hygiène, etc.

Reviser attentivement la liste des actes au sujet desquels l'avis du préfet (procureur général) doit être demandé, élargir le pouvoir de décision des directeurs et augmenter naturellement le nombre des pièces qu'ils peuvent directement transmettre à l'Administration centrale (après ou sans avis du parquet d'arrondissement ou de la commission de surveillance).

Dans le cas où l'avis de ce parquet a été joint à la proposition du directeur, un double de cet avis est transmis au parquet général.

Commissions de surveillance. — La commission de surveillance serait présidée par le président du tribunal et nommée par le premier président.

Fusion des services de statistique.

Le Conseil supérieur des prisons chargé des bâtiments pénitentiaires, la Commission de libération conditionnelle, la Commission de classement des récidivistes, transférés à la Chancellerie comprendront un plus grand nombre de magistrats de Paris ou de province.

III. — *Système de M. Henri Prudhomme.* — Nous ne saurions mieux faire que de reproduire presque *in extenso* la note de notre secrétaire général, nous réservant de ne citer que dans la seconde partie de ce compte rendu la partie de cette note qui traite des questions spécialement discutées dans la séance du 19 mai.

Les discussions purement théoriques conduisent assez facilement ceux qui y prennent part à étendre peut-être trop le champ de leur étude, et, sous prétexte de rechercher toutes les améliorations dont peut être susceptible une partie déterminée de notre administration, ils arrivent à développer une série de vœux dont la réalisation, — en admettant qu'aucun d'eux ne soulevât d'objection, — nécessiterait l'intervention toujours lente du pouvoir législatif ou tout au moins du Conseil d'État. Notre discussion actuelle ne saurait avoir ces ambitions. Les modifications suggérées dans cette note sur la réglementation présente des services pénitentiaires ne porteront donc que sur des points régis par de simples décrets ou même par des arrêtés ministériels (1).

(1) Ces arrêtés ont reçu assez souvent le nom de « règlement ». Ex. : le règlement du 30 avril 1822 sur les maisons centrales, le règlement général du 10 avril 1869, modifié le 15 juillet 1899), sur les *maisons d'éducation correctionnelle de jeunes garçons*. Cette dénomination les fait confondre parfois, mais à tort, avec un règlement d'administration publique dont ils n'ont aucunement le caractère.

Nous proposons de laisser aux préfets tous leurs pouvoirs actuels dans les matières qui concernent la comptabilité publique et la gestion. Il n'y a donc pas lieu de modifier les art. 605 et suivants C. instr. crim., qui leur prescrivent de visiter les prisons et d'assurer l'hygiène et l'alimentation des détenus. L'art. 606 lui-même n'aurait pas besoin d'être modifié. Depuis longtemps (V. décrets des 4 décembre 1869 et 29 juin 1907, sans compter les décrets antérieurs), l'exercice du droit de nomination des préfets en ce qui concerne les gardiens de prisons départementales, postes obligatoirement réservés aux anciens militaires par la loi sur le recrutement de l'armée, est aujourd'hui très légalement et très suffisamment réglementé, et il n'y a pas lieu de se préoccuper d'assurer au ministre de la Justice un pouvoir plus étendu que celui qui appartenait, avant le rattachement, à son collègue de l'Intérieur. Dira-t-on que l'art. 613 C. instr. crim., à raison du membre de phrase relatif à la « police » des prisons, rend nécessaire de toutes façons le vote d'une loi? On pourrait le contester. Pourquoi, en effet, le mot « police » aurait-il dans les prisons un sens plus étendu ou plus exclusif que sur l'ensemble du territoire? Pourquoi entraînerait-il l'exercice d'un droit de juridiction en matière contentieuse, et signifierait-il que le fonctionnaire chargé de la police a le droit d'infliger des peines disciplinaires non seulement aux détenus, mais aux gardiens (1)? Ne pourrait-on pas aussi légitimement soutenir que ce pouvoir de juridiction a été attribué aux préfets non par l'art. 613, mais par les décrets et arrêtés qui en ont organisé l'exercice (2)? D'ailleurs, la question est facile à résoudre. Rien n'empêche de remanier la rédaction de l'art. 83 bis de la loi de finances adopté sans discussion par la Chambre, et actuellement soumis au Sénat, et d'y introduire une disposition qui attribuera à l'autorité judiciaire, en ce qui concerne les conditions légales dans lesquelles les peines sont subies, le régime disciplinaire et moral des détenus et la discipline du personnel elle-même, un droit de contrôle et de surveillance qui assurera aux gardiens et à la liberté individuelle des garanties nouvelles sans compromettre une discipline indispensable.

Cette disposition additionnelle (3) aurait, en tout cas, cet avantage de

(1) Le préfet de Police et les maires ont la police des mœurs. Est-ce à dire que la légalité des peines infligées aux prostituées soit certaine, et que le tribunal administratif institué à Paris par l'arrêté du 5 août 1908 constitue une juridiction régulière?

(2) Cela est si vrai que le maire, ayant, d'après l'art. 613, le même droit de police que le préfet, il faudrait admettre, dans l'opinion que nous combattons, que les maires peuvent infliger des peines disciplinaires aux détenus et aux gardiens! En réalité les prisons paraissent rentrer dans la catégorie des *res minima* dont le préteur n'a cure; et les art. 605 et suivants C. instr. crim. n'ont peut-être pas été jusqu'ici l'objet d'une étude juridique suffisamment approfondie.

(3) Cette disposition pouvait être ainsi conçue : « Les établissements pénitentiaires sont placés, spécialement en ce qui concerne le régime moral et disciplinaire et la discipline du personnel de surveillance et de garde, sous la surveillance de la cour d'appel du ressort dans lequel ils sont situés, laquelle s'exerce sous l'autorité du Garde des Sceaux dans les conditions déterminées par les arrêtés ministériels pris en exécution des lois et règlements sur la matière. »

rendre à jamais impossible le singulier conflit qui a rendu nécessaire la circulaire du 7 avril 1854 (*Répertoire gén. alphab. de droit français, v^o Régime pénitentiaire, n^o 481*) afin de faire comprendre à certains préfets que leur droit de police ne va pas jusqu'à leur permettre d'entraver l'action judiciaire en ce qui concerne la répression des crimes et délits commis dans les prisons.

Le contrôle de la magistrature, dans les limites que nous venons de préciser, doit être exercé par un magistrat d'un ordre élevé, réunissant, à raison même de son caractère et de ses fonctions, les conditions de tact, d'équité, de connaissances juridiques et d'autorité nécessaires pour éviter, au cours des visites dans les prisons, certaines incorrections ou imprudences de langage, susceptibles de compromettre le bon ordre, auxquelles un jeune magistrat pourrait peut-être se laisser entraîner, et pour protéger les gardiens eux-mêmes contre les ordres sinon illégaux, du moins contraires aux règlements, qu'ils pourraient recevoir parfois de magistrats inexpérimentés. N'oublions pas que, dans notre organisation actuelle, les juges suppléants remplissent fréquemment les fonctions de procureurs de la République. S'ils viennent à donner au gardien chef une injonction que celui-ci estime légalement inexécutable, il lui suffit d'avertir qu'il doit en référer au préfet; ce simple avis suffit pour éviter tout abus d'autorité ou tout conflit. Il en sera de même si le gardien chef peut répondre : « Je dois en référer au premier-président », autorité non moins élevée et avec laquelle les magistrats auxquels nous faisons allusion ne sont pas en rapports plus familiers qu'avec les préfets. Quand on dit — et le mot n'a pas été sans provoquer certaines craintes — « il faut que les magistrats entrent en maîtres dans les prisons », on a voulu exprimer cette pensée que les magistrats doivent y pénétrer non par une sorte de tolérance, mais pour y accomplir une mission légale; on n'a pas entendu dire que cette mission appartiendrait indistinctement à tous.

Les procureurs généraux sont tenus de visiter les colonies pénitentiaires (l. du 5 août 1850, art. 14). Un décret devrait naturellement leur imposer les mêmes obligations en ce qui concerne les autres établissements pénitentiaires de leur ressort, sauf à les autoriser à se faire remplacer par tel de leurs substituts, quand ils le jugeraient convenable, à l'effet notamment de vérifier les registres d'écrou, et interroger les détenus proposés pour une grâce ou une libération conditionnelle.

Mais le procureur général n'est qu'un agent de réquisition, d'enquête et de conseil; il ne possède qu'un droit d'action. On le ferait sortir de son rôle en lui donnant un pouvoir de décision dans les matières présentant un caractère contentieux ou disciplinaire.

Les principes généraux de notre organisation judiciaire qui donne aux cours d'appel un droit de surveillance sur toute l'administration de la justice, dans leur ressort, conduisent à leur attribuer, en matière péniten-

On donnerait ainsi au Garde des Sceaux une délégation analogue à celle que la législation des chemins de fer donne au ministre des Travaux publics. Cependant nous préférons une disposition rappelant l'art. 274 du Code de justice militaire : « Le régime et la police des établissements pénitentiaires sont réglés par décret du président de République rendu sur la proposition du Garde des Sceaux, ministre de la Justice. »

taire, ce pouvoir de décision dans les questions d'ordre contentieux et disciplinaire qui ne rentrent pas dans les attributions normales du parquet, sauf à associer le procureur général à l'exercice de ce pouvoir par ses réquisitions ou ses conclusions, comme le Code civil (art. 382) l'associe déjà à l'exercice du pouvoir de juridiction du premier-président en matière de correction paternelle.

A raison des conditions dans lesquelles il s'exercerait, ce pouvoir de contrôle et de surveillance serait naturellement concentré entre les mains du premier-président à qui l'on adjoindrait une commission de conseillers, dont le nombre varierait suivant l'importance du ressort, et qui seraient désignés soit par leurs collègues, soit par le Garde des Sceaux. Ces conseillers, notamment, se partageraient, sous la direction du premier-président, les visites à faire annuellement dans les prisons.

On répartirait entre le premier-président et la commission, et le départ sera facile à faire en parcourant les textes, toutes les attributions des préfets concernant le régime moral, la discipline, les bibliothèques, les conférences à autoriser, l'organisation du travail, la réglementation des tarifs de cantine, etc.

Tout en laissant aux préfets leurs attributions en matière de comptabilité publique et de gestion des bâtiments départementaux, on pourrait donner à cette commission le pouvoir de provoquer l'avis de la Cour sur certaines améliorations indispensables et même sur le point de savoir s'il n'y aurait pas lieu de provoquer le déclassement de certaines prisons. Ces délibérations ne seraient que des avis, mais, en même temps qu'elles amèneraient les magistrats à s'initier aux besoins des services pénitentiaires, elles acquerraient bientôt une autorité incontestable, et, quand on les invoquerait au cours des discussions d'un Conseil général, elles feraient peut-être comprendre à l'opinion publique que l'intérêt général exige qu'on ne conserve pas des prisons qui parfois sont des foyers de tuberculose ou de typhus.

Cette commission, ou la Cour elle-même, sur la demande du Conseil supérieur des prisons, pourrait donner son avis sur les plans de reconstruction des nouvelles prisons, le nombre des cellules, etc. Elle centraliserait les procès-verbaux des commissions de surveillance, les comptes rendus des sociétés de patronage, elle donnerait son avis sur le fonctionnement de ces sociétés et sur les subventions qu'il conviendrait de leur accorder eu égard à l'efficacité de leur action.

Elle pourrait émettre un avis également en matière de libération conditionnelle, peut-être de grâce, et d'autorisation de résider dans une localité interdite sollicitée par les condamnés.

On pourrait admettre, d'ailleurs, que le premier-président ou la commission auraient le droit de déléguer un magistrat de première instance pour procéder à une vérification spéciale ou interroger un détenu, à la condition que cette délégation n'impliquât jamais attribution du pouvoir de décider.

En ce qui concerne la discipline du personnel de garde, cette commission exercerait les pouvoirs appartenant aux préfets en vertu du décret du 25 avril 1906. On pourrait même organiser efficacement, devant cette juridiction, le droit de défense des gardiens inculpés de fautes disciplinaires.

La commission arrêterait également, sur l'avis du procureur général et du directeur de la circonscription pénitentiaire, les notes et propositions d'avancement. A l'égard des détenus eux-mêmes, l'intervention du premier-président ou de l'un des membres de la commission, dans l'infliction des pénalités actuellement réservées aux préfets, aurait pour effet de démontrer que les règles supérieures de justice, qui doivent toujours présider à la répression, ne cessent pas d'être applicables et continuent à être observées quelle que soit la déchéance morale de celui qui est exposé à subir cette répression.

Les visites à faire à un détenu individuellement seraient autorisées par le premier-président ou, à son défaut, par un des membres de la commission, sur l'avis du procureur général. On pourrait même admettre une sorte de droit d'appel, devant le premier-président, du refus opposé par un juge d'instruction à une demande de visiter un prévenu en état de détention préventive.

Les visites d'un établissement pénitentiaire quelconque ne seraient autorisées que par le ministre (direction de l'Administration pénitentiaire).

Dans les colonies pénitentiaires, le premier-président et la commission de la cour hériteraient du pouvoir attribué en matière disciplinaire (punitions et récompenses). Leur intervention dans les avis à donner pour les placements et libérations conditionnelles et l'obligation de visiter périodiquement les colonies amèneraient les magistrats à s'intéresser aux pupilles.

La nécessité d'éviter que le rattachement n'entraîne de nouvelles dépenses nous amène à repousser toute modification des circonscriptions pénitentiaires actuelles. Il nous paraît également inutile de créer une inspection générale des prisons. Nous préfererions le vote, au besoin dans la loi de finances, d'une disposition complémentaire décidant qu'un décret contresigné par les ministres compétents pourra charger des fonctionnaires ayant des attributions d'inspection, de vérification ou de contrôle dans un département ministériel déterminé, de procéder dans les services dépendant d'un autre ministère à toutes les vérifications ou inspections de leur compétence qui seront nécessitées par l'intérêt du service.

Pour les pupilles difficiles de l'Assistance publique, il nous semble qu'on entrerait dans les tendances de notre législation la plus récente en transférant à la chambre du conseil les pouvoirs du préfet.

Le projet de créer une commission spéciale dans chaque cour d'appel a soulevé des objections qui n'ont pas été sans nous surprendre, car nos contradicteurs ont insisté surtout sur la difficulté d'obtenir que les magistrats consentissent à remplir ces nouveaux devoirs professionnels! Tout en nous refusant à croire à la possibilité d'une sorte de grève judiciaire, qu'on nous permette de simplifier nos propositions.

La visite des prisons et des colonies pénitentiaires de chaque ressort sera faite chaque année par le premier-président et par le procureur général, mais chacun d'eux pourrait déléguer, pour remplir cette obligation : le premier président, un magistrat du siège, et le procureur général, un magistrat du parquet de la cour ou de l'un des tribunaux de première instance.

Les visites à un détenu particulier seraient autorisées par le procureur général, avec faculté de se pourvoir contre son refus devant le premier-président. On suivrait, en un mot, dans ce cas, une procédure analogue à celle que le projet de réforme de la procédure devant la Cour d'assises institue pour le cas où le parquet refuse de faire citer les témoins à décharge indiqués par l'accusé.

Les pouvoirs disciplinaires du préfet sur le personnel de garde seraient dévolus au premier-président ou à un conseiller désigné annuellement par le Garde des Sceaux. Ce magistrat, dans les cas prévus par les art. 1, nos 4, et 2 du décret du 25 avril 1906, statuerait sur le rapport du directeur, les explications écrites de l'agent incriminé et les conclusions écrites du procureur général. Dans les cas prévus par les art. 1, nos 6, 7, 8, 9, et 2, 6^e et 7^e alinéas du même décret, il pourrait faire interroger l'agent par tel magistrat qu'il délèguerait. L'agent pourrait se faire assister par un conseil dans cet interrogatoire (1). Lorsque la décision est réservée au ministre, l'interrogatoire lui serait transmis avec un rapport du premier-président ou du conseiller délégué et du procureur général.

Tous les rapports adressés actuellement au préfet par le directeur en ce qui concerne le régime disciplinaire des détenus, ainsi que les décisions des directeurs qui doivent être revêtues de l'approbation du préfet, et les requêtes à fin d'autorisations et dispenses qu'il appartient au préfet d'accorder, seraient adressés au procureur général qui les transmettrait, avec ses conclusions, pour décision au premier-président ou au magistrat délégué.

Les conférences, autres que les instructions religieuses des ministres du culte, seraient autorisées par le premier-président ou le conseiller délégué qui devrait prendre l'avis du procureur général et du directeur de la circonscription pénitentiaire.

B. — Discussion et Observations.

On peut lire dans le Bulletin le compte rendu sténographié des opinions émises en séance. Elles sont divergentes, ce qui justifie l'observation de M. le Président Le Poiltevin, qui a tenu à spécifier qu'il devrait être fait une large part aux opinions contradictoires telles que celle de M. Grimanelli qui, tout en réservant son opinion personnelle sur le principe, mais considérant le fait même du rattachement comme mis hors de la présente discussion, serait partisan d'un système qu'il qualifie de « minimum », d'après lequel toutes les attributions pénitentiaires actuellement confiées aux préfets leur seraient laissées avec, comme chef, le ministre de la Justice. « Il n'y a pas urgence, dit M. Grimanelli; il y a de grosses difficultés d'organisation; nos discussions mêmes ont montré combien les avis sont

(1) Ne pourrait-on pas profiter de la réforme pour donner au personnel des conseils de discipline, que présiderait un magistrat et dans lesquels prendraient place des représentants du personnel?

divergents et les problèmes complexes. Ceux-ci exigent manifestement une enquête plus étendue et un examen plus approfondi; ils seront plus tard étudiés à loisir; pour le moment, ne modifions rien. »

M. le professeur BERTHÉLEMY indique que l'on peut tout au moins élaborer un système d'après lequel, laissant aux préfets les services proprement administratifs, on transmettrait à la magistrature assise les services qui ont un objet moral, l'application des peines aux prisonniers.

Nous croyons devoir rapporter spécialement l'opinion de M. le professeur GARÇON, qui complète la discussion générale.

« A propos d'autres questions, telles que la transportation, malgré les divergences profondes, un courant d'opinion général s'est dégagé et la Section peut rédiger un projet.

» Aujourd'hui, à propos de la question très délicate du rattachement, il y a, au fond, un certain nombre de considérations sur lesquelles nous pouvons nous mettre d'accord. Si je suis partisan du rattachement, c'est que j'ai fait un choix entre deux conceptions :

» 1^o D'après une ancienne conception, qui domine depuis la Révolution, la magistrature assise ou debout n'a d'autre mission que de dire le droit et rendre la justice. Saisie d'une affaire, elle la conduit jusqu'au jugement et c'est tout; elle ne s'occupe ni de la police, ni de l'exécution des peines.

» Cette conception a un avantage : elle garde la magistrature contre toute suspicion; elle la laisse dans son rôle de pouvoir judiciaire à côté du pouvoir exécutif. Elle est très sérieuse; mais, après réflexion, après avoir interrogé des magistrats et des administrateurs, je suis convaincu que ce système est déplorable au point de vue de la répression.

» 2^o Et c'est pourquoi je suis partisan d'une seconde conception, en vertu de laquelle j'ai demandé le rattachement des brigades de police mobiles aux parquets; je veux que les parquets aient en mains la police judiciaire, car c'est le procureur qui a la responsabilité de son département et non le préfet. De même, les services pénitentiaires doivent être entre les mains du même pouvoir, afin de constituer un tout cohérent. Si nous nous plaignons de l'insuffisance de la répression, c'est que sans doute les magistrats se montrent trop indulgents, mais c'est aussi parce qu'il n'y a pas de cohésion dans l'action pénale et pénitentiaire, c'est qu'il manque un Ministre de la Défense sociale.

» Y a-t-il un moyen de concilier les choses? Il faut faire une distinction théorique. Le pouvoir judiciaire comprend seulement le siège, les magistrats qui disent le droit; il ne faut pas les mêler au rôle

d'exécution. Le procureur général est un agent d'exécution responsable, révocable, il peut recevoir un pouvoir de cet ordre? Je vois du danger dans le système de M. Prudhomme : mêler la Justice à l'exécution des peines peut avoir un grand inconvénient ou aboutirait à des suspicions fâcheuses. »

M. GRIMANELLI se borne à rappeler très sommairement les considérations qu'il a fait valoir en Assemblée générale.

M. le président A. LE POITTEVIN reste très fermement partisan de la thèse de M. Prudhomme. Le rattachement a cet avantage de faire rentrer l'exécution de la peine dans le domaine et dans les principes judiciaires. Sans contester que certaines questions d'administration puissent ou doivent appartenir à la magistrature debout, il y aurait les plus graves inconvénients à ce qu'elle eût un pouvoir de décision en ce qui concerne le côté moral de la pénalité.

L'exécution de la peine soulève des difficultés dont le fond est de nature contentieuse, et des répressions disciplinaires possibles, les unes et les autres actuellement confiées aux préfets, notamment par le décret du 11 novembre 1885. Ces questions participent, en réalité, du caractère juridictionnel : avec le rattachement à la Justice, elles doivent appartenir à ceux qui jugent, et non aux parquets dont la mission est de surveiller et de requérir, non point de juger.

Pratiquement il serait très fâcheux, dans l'opinion publique elle-même, de voir une pénalité en fait aggravée, à titre par exemple de mesure disciplinaire, par ordre du ministère public, organe révocable du Gouvernement et surtout, par fonction, adversaire au procès pénal de celui qui est maintenant condamné.

M. GRIMANELLI, soulignant les arguments opposés de MM. Garçon et Le Poittevin, en tire de nouveau la conclusion que le plus sage est de laisser au préfet les attributions que les uns veulent transférer au parquet, les autres à la magistrature assise.

Mais M. GARÇON croit pouvoir affirmer que le préfet n'est qu'un agent de transmission qui modifie bien rarement les propositions du directeur administratif.

M. le contrôleur général CRÉTIN fait connaître deux précédents particulièrement intéressants et de nature à éclairer les pouvoirs publics dans l'avenir et pour l'application des mesures nécessitées par le rattachement; il rappelle en effet que la loi du 16 mars 1882, tout en établissant l'autonomie du service de santé, avait cru devoir laisser à l'intendance l'ordonnancement des dépenses et la passation des marchés. Quelques années après, les médecins réclamèrent l'autonomie complète avec tant d'empressement qu'elle leur fut accordée

en 1889, après bien des réclamations. Depuis, le service fonctionne très bien.

D'autre part, les casernes, de 1810 à 1818, appartenaient aux communes. On s'aperçut qu'elles étaient fort mal entretenues, l'Administration en fut remise à l'État et, depuis, des progrès importants furent réalisés. L'analogie est frappante avec la situation actuelle des prisons départementales.

Après un échange d'idées sur le point de savoir s'il faut décider d'abord quelles attributions doivent être retirées aux préfets ou bien au contraire quelles sont celles qui doivent leur être laissées, M. Clément CHARPENTIER propose de passer au vote sur les différents points où un accord paraît possible, après avoir préalablement statué sur le vœu de M. Grimanelli et de décider si nous devons transmettre ou non les attributions pénitentiaires de l'autorité préfectorale à l'autorité judiciaire. Les autres questions viendront par surcroît.

C. — Vœux et Propositions.

I. — M. LE PRÉSIDENT met aux voix le vœu de M. Grimanelli (projet d'ajournement ayant pour résultat de clore la discussion).

Le vœu de M. Grimanelli est repoussé à la majorité.

Le vote donne les résultats suivants :

Votants : 11	
Contre	8 voix
Pour	2 —
Abstention	1 —

M. le Président met ensuite aux voix les vœux suivants :

1^o Sont transférées à l'autorité judiciaire toutes les mesures concernant :

- a) L'exécution des peines;
- b) Les autorisations de visites;
La discipline dans les prisons;
- d) Le recrutement du personnel et sa discipline.

Ce vœu est voté à la majorité. (En ce qui concerne a, b et c : 9 voix pour, 1 voix contre, 1 abstention; en ce qui concerne d, 8 voix pour, 3 contre).

Un amendement aux termes duquel la nomination du personnel appartiendra au ministre afin de constituer un corps autonome, éduqué et discipliné, est voté à l'unanimité (1).

(1) Il est bien entendu que ces vœux entraîneraient des adjonctions et modifications législatives et réglementaires nécessaires.

2° En ce qui concerne *l'entretien et le travail des détenus* :

Il est fait observer qu'il faudrait distinguer entre : a) les adjudications pour lesquelles le préfet préside à l'exécution, et b) les contestations dans lesquelles le préfet a pour rôle de représenter et défendre l'État. Il est partie aux contrats passés. D'autre part, M. CRETIN indique que les directeurs pourraient peut-être dans l'avenir devenir des ordonnateurs secondaires.

Il est indiqué également qu'étant donné le rattachement, il serait nécessaire de maintenir provisoirement le *statu quo*, mais avec l'obligation de recourir aux avis des procureurs généraux.

Le maintien du statu quo avec avis du procureur général est voté par 5 voix pour, 4 contre et 2 abstentions.

3° La Section, ne voulant point entrer dans le détail, ayant le scrupule de ne point solutionner définitivement des questions secondaires très importantes, vote à l'unanimité un vœu qu'elle libelle ainsi : « *Simplification des formalités* ».

4° Sont également votés à l'unanimité les deux vœux suivants :

- a) *La propriété des prisons reviendra à l'État* ;
- b) *Tant que ce vœu ne sera pas réalisé, les services de construction et d'entretien des prisons resteront au préfet (administration départementale)*.

5° Enfin est voté à la majorité de 7 voix contre 3 un vœu aux termes duquel *l'autorité à qui le transfert serait opéré serait la magistrature debout, les parquets*.

Mais il importe, conformément aux observations que M. le Président a tenu à répéter en fin de séance, d'agir en toute franchise vis-à-vis de la Société des prisons, des Pouvoirs publics et de nous-mêmes, d'indiquer en conséquence à M. le Garde des Sceaux et à M. le Sous-Secrétaire d'État les divers systèmes proposés, de faire les plus expresses réserves, notamment en ce qui concerne le dernier vœu. C'est pourquoi nous indiquons, à titre documentaire, qu'un plus grand nombre de membres de la Société se sont fait connaître comme préférant la magistrature debout à la magistrature assise.

De nombreuses questions restant à l'ordre du jour, la séance est levée et la section a renvoyé la suite de ses travaux au vendredi 19 mai.

II. — *Séance du 19 mai 1914 (1)*. — En l'absence de M. Le Poittevin,

(1) Étaient présents : MM. Cretin, Demartial, Frèrejouan du Saint, Grimanelli, P. Kahn, Cl. Charpentier, Albert Rivière.

président, empêché, M. le professeur Garçon, vice-président, préside la réunion.

Les questions et vœux suivants sont discutés et votés :

A. — *Reconstitution d'un corps autonome d'inspecteurs généraux recrutés en majorité dans les services pénitentiaires*.

M. A. RIVIÈRE demande la spécialisation des inspecteurs généraux et leur recrutement par voie de concours, sauf à réserver un certain nombre de places aux fonctionnaires de l'Administration pénitentiaire, pour récompenser de longs services et augmenter le prestige de la carrière. Pour M. CRETIN, la spécialisation est absolument nécessaire ; c'est la loi du progrès. On a été obligé de faire cette évolution pour les groupes de contrôleurs de l'artillerie, du génie, etc... M. GRIMANELLI voudrait des exceptions en faveur de certains fonctionnaires justifiant d'une assez longue durée de services dans d'autres administrations, y compris l'administration préfectorale.

Les vœux suivants sont votés :

6° *Il sera créé un corps autonome d'inspecteurs généraux rattachés au ministère de la Justice* (7 voix, 1 abstention).

7° *Le corps sera recruté par voie de concours* (unanimité).

8° *Toutefois, une place sur cinq sera réservée à un fonctionnaire de l'Administration pénitentiaire ayant au moins 15 ans de services* (unanimité).

Une proposition de M. GRIMANELLI tendant à laisser au ministre le droit de donner cette place une fois sur deux à un autre fonctionnaire, est repoussée par 7 voix contre 1.

Il est, d'autre part, spécifié que cette réorganisation, qui sera faite suivant les possibilités budgétaires, respectera les situations acquises. Ainsi, au début, le recrutement sera fait avec le personnel en fonctions au ministère.

9° *Réorganisation des Commissions de surveillance et élargissement de leurs attributions* (1).

(1) A propos des commissions de surveillance, M. Henri Prudhomme avait adressé la note suivante : « Le décret du 12 juillet 1907 n'aurait besoin que de légères modifications. La présidence devrait appartenir à un magistrat (premier-président ou président du tribunal, suivant les cas). Cependant lorsque les nécessités l'exigeraient — et cela se présentera certainement dans les grands centres — le président pourrait être désigné par arrêté ministériel. Le préfet désignerait un représentant de l'Administration dans la Commission. Les autres membres, autres que les membres de droit, seraient nommés soit par le premier-président, soit par le directeur de l'Administration pénitentiaire sur la proposition du premier-président, du procureur général et du directeur de la circonscription pénitentiaire.

» Les commissions éliraient un vice-président et un secrétaire ; quand elles se

M. RIVIÈRE fait observer que, dans l'esprit des auteurs du rattachement, la prépondérance dans ces Commissions doit appartenir à l'élément judiciaire, comme en Belgique. La nomination des membres doit être faite par le premier-président et la présidence de la Commission doit être déferée soit au premier-président, soit au président du tribunal. Le préfet, qui a ses entrées dans la prison à un autre titre (art. 611 et 613 C. instr. crim. et décret de 1885), ne doit pas siéger dans la Commission, car sa présence entraînerait la présidence, ce qui altérerait le caractère nouveau qu'entend donner à la Commission la loi de rattachement.

Par 7 voix contre 1 abstention, la présidence du préfet est écartée et celle du premier-président ou du président du tribunal est adoptée.

M. GRIMANELLI estime qu'il y a lieu de maintenir au préfet le choix des membres nommés (en dehors des membres de droit et des membres délégués par les corps auxquels ils appartiennent).

La nomination des membres de la Commission de surveillance est donnée au premier-président, par 6 voix contre 1 et 1 abstention.

Les dispositions du décret du 12 juillet 1907 sont approuvées par la Commission dans presque toutes les dispositions ayant pour objet d'augmenter l'intervention du pouvoir judiciaire.

Cependant, plusieurs membres ayant exprimé l'avis que le préfet devait être membre de droit ou du moins devait pouvoir assister aux réunions avec voix délibérative, de même que le sous-préfet, la question de la présidence fut remise en discussion.

Vu l'absence de M. A. Le Poittevin, président, et de plusieurs autres membres de la Commission, la question fut réservée.

10 et 11°. — Il n'est pas statué sur les propositions suivantes qui sont disjointes et seront reprises plus tard :

« Concordance des circonscriptions pénitentiaires avec les ressorts des Cours d'appel et, par voie de conséquence, augmentation du nombre des directeurs ».

seraient constituées en sociétés de patronage (art. 5 du décret du 12 juillet 1907), elles éliraient en outre un trésorier, qui pourrait être pris parmi les membres qu'elles se seraient adjoints.

» L'assistance aux séances des magistrats faisant partie de ces commissions constituerait un devoir professionnel.

» Les procès-verbaux des séances seraient adressés au premier-président par l'intermédiaire du directeur. Un extrait de toute délibération relative à la salubrité, la sécurité, l'état du vestiaire, le régime alimentaire et le service de santé serait adressé en outre au préfet.

» Les commissions pourraient être appelées à donner leur avis sur les autorisations de résidence dans des localités interdites sollicitées par les condamnés à la peine de l'interdiction de séjour. »

« Rattachement au ministère de la Justice de la direction des services pénitentiaires coloniaux ».

12° Le maintien au ministère de la Justice (direction des services pénitentiaires) des colonies de jeunes détenus est voté à l'unanimité.

Toutefois, M. GRIMANELLI fait observer que, après le vote du projet de loi en discussion devant le Sénat sur les tribunaux pour enfants, les établissements prévus pour les mineurs de 13 ans pourraient dépendre de l'Administration de l'Assistance au ministère de l'Intérieur.

14° La réorganisation et l'unification des services de la statistique est décidée à l'unanimité.

Il est indiqué que l'on s'inspirera de l'exemple de la Belgique, où les trois statistiques civile, criminelle et pénitentiaire sont réunies sous la même direction, et que le chapitre de la récidive dans ses rapports avec le régime pénitentiaire sera rétabli. Il est signalé également qu'il y aurait grand avantage, au point de vue financier et au point de vue pénitentiaire, à faire imprimer cette triple statistique à la maison centrale de Melun.

Sont votés à l'unanimité les vœux suivants :

15° Protection du statut de tous les fonctionnaires de l'Administration pénitentiaire, dans ses services intérieurs et extérieurs contre toutes les répercussions qui pourraient l'atteindre directement ou indirectement ;

16° Maintien à la tête de l'Administration pénitentiaire d'un directeur technique.

A ce propos, M. GARÇON, se faisant l'interprète de la Société tout entière, tient à préciser que la Société, étudiant les mesures législatives et administratives nécessaires pour réaliser le rattachement indépendamment de la question du sous-secrétariat d'État, et à un point de vue tout à fait général, se doit à elle-même de rendre hommage à tous les directeurs qui ont été à la tête de l'Administration pénitentiaire. Tous ont fait preuve d'une très grande courtoisie et d'un aimable empressement dont la Société doit leur être reconnaissante. Elle sait aussi que M. le Directeur actuel a montré des qualités très remarquables et elle lui demande la permission de lui exprimer ici les sympathies unanimes de tous ses membres.

Le Secrétaire,
Clément CHARPENTIER.