

Construire la loi.La Société générale des prisons (1877-1900)

Martine Kaluszynski

▶ **To cite this version:**

Martine Kaluszynski. Construire la loi.La Société générale des prisons (1877-1900). Pierre Muller. L'Etat contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation, l'Harmattan, pp.205-221, 1998, Logiques Politiques. halshs-00343191

HAL Id: halshs-00343191
https://shs.hal.science/halshs-00343191

Submitted on 30 Nov 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Construire la loi.
La Société générale des prisons (1877-1900)

Martine Kaluszynski

L'objet pénal est particulièrement riche pour une analyse des modes socio-politiques d'élaboration du droit ainsi que des processus sociaux politiques complexes à l'œuvre en république et précisément pour la Troisième République, dite " République des juristes "[1].

La matière pénitentiaire se répartit entre les départements, le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Marine. Cette absence d'unité administrative est peut-être un facteur décisif dans la création multiple d'"espaces-d'administration" ou "espaces d'élaboration-évaluation". On peut parler ici d'un "pullulement", tant sont nombreuses ces sphères. Dans notre domaine, outre l'administration pénitentiaire, la Société générale des prisons créée en 1877 et le Conseil supérieur des prisons créé en 1875 sont des lieux de toute importance qui de par leur activité participent à l'administration des affaires pénitentiaires et pénales. On observe ainsi une interpénétration de l'Etat et de la société. Comme le suggère François Xavier Merrien : « L'Etat n'est pas un pur appareil de régulation de la société, ni un pur instrument d'une classe dominante, et ses relations avec la société civile ne sont pas régies par une relation à sens unique de type dominant/dominé. (...) ». Dès lors « l'attention doit alors se porter sur les réseaux plus ou moins structurés et hiérarchisés des relations entre l'Etat et la société civile : réseaux par lesquels des groupes ayant accès au pouvoir d'Etat cherchent à consolider leur influence ou leurs privilèges personnels et/ou réseaux par lesquels des membres de l'Etat cherchent à influencer les segments stratégiques de la société civile à des fins publiques ou personnelles. »[2]

C'est cet axe que nous avons choisi d'explorer à travers un de ces espaces[3], la Société générale des prisons.

---

1. Voir Gaudemet (Y.H.), *Les juristes et la vie politique de la Troisième République*, Travaux et recherches de la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris, Série "Science Politique", n° 21, PUF, 1970, p.11.

2. Merrien (F.-X.), "Etat et politiques sociales : contribution à une théorie 'néo-institutionnelle'", *Sociologie du travail*, n°3, 1990, pp.283-284.

3. Nous avons délibérément choisi, à la fois par manque d'informations et par volonté de focaliser le regard, de ne pas parler de l'Administration pénitentiaire. Il est évident que cette "occultation" ne peut être que passagère tant un des intérêts de cette réflexion

La Société générale des prisons (1877-1900)

L'étude de la Société générale des prisons, lieu de production des réflexions sur les pénalités à la fin du XIXème siècle, mi-société savante, mi-commission extra-parlementaire est le territoire privilégié de ce groupe socio-professionnel important que sont les juristes[4].

La Société générale des prisons est née en 1877, deux ans après la loi sur l'emprisonnement cellulaire, elle-même fruit de réflexions issues de l'enquête parlementaire de 1872[5]. Elle se trouve placée dans la filiation de la Société royale des prisons fondée par Louis XVIII dans la similitude des buts à atteindre et s'inspire d'un exemple américain : la Société nationale.

En dehors de l'administration pénitentiaire et du conseil supérieur des prisons, la Société vise à la bonne application de la loi de 1875 et par là tente de faire entrer dans les mœurs la réforme pénitentiaire, afin d'en faciliter et d'en généraliser l'exécution. Cette « association d'initiative gouvernementale » dont les statuts sont approuvés par arrêté le 22 mai 1877 est reconnue d'utilité publique en 1889.

Entre le public et le privé

L'étude de la Société générale des prisons permet de remettre en cause la vision d'un modèle convenu du "tout Etat" car son organisation, ses structures, ses objectifs et ses sphères d'influence se rattachent, peuvent se juger similairement à ceux d'un

---

sur la structuration du champ pénal devra prendre en compte le triptyque constitué (avec le Conseil supérieur des prisons), et au-delà, la configuration existante pour établir les rôles respectifs, les liens noués, les hommes-passerelles qui, présents dans tous ces espaces, seront les initiateurs tenaces des réformes politiques.

4. La SGP a souvent été utilisée comme instrument de travail sur la prison. Notre objectif est d'y voir un décrypteur de questions plus larges pour une réflexion sur la généalogie de la construction sociale du fait criminel, une contribution à l'histoire des savoirs et de leurs usages sociaux, et sur les tentatives de recomposition ou d'agencement des rapports "Etat-société civile" à travers ce prisme particulier qu'est le monde de la Justice. Voir Kaluszynski (M.), *Etat, philanthropie, mouvement social. La Société générale des prisons. Pour une sociologie des relations entre professionnels, savoirs, ordre social et politique*, Paris, projet CNRS, 1991.

5. Voir Petit (J.G.), *Ces peines obscures. La prison pénale en France 1780-1875,* Paris, Fayard 1990.

« gouvernement privé »[6], ici le « gouvernement privé » des juristes.

Le premier élément réside dans les conditions d'origine de cette Société. Celle-ci trouve ses fondements dans l'initiative associative. Il s'agit de sensibiliser l'opinion publique afin que l'administration bénéficie avec celle-ci d'un concours moral qui lui permette de se présenter avec plus de faveur, plus d'autorité devant les pouvoirs qui disposent du budget de l'Etat. Très vite Léon Lefébure annonce le rôle pédagogique que doit avoir la Société face à l'opinion.

Ces propos de Lefébure insistent sur la force potentielle de l'opinion. Les efforts individuels restent vains face à ces problèmes, que seule, pour lui, la puissance de l'association est capable de résoudre[7]. Il s'agit bien, en informant l'opinion, de mettre en œuvre une propédeutique de la non violence, à la fois en direction de prisonniers futurs récidivistes ou révolutionnaires potentiels, à la fois en direction de la société elle-même. Un message et une action à double ressort dont le projet final est bien d'aboutir à une harmonisation de la société.

Néanmoins, à cette indépendance revendiquée haut et fort se lie parallèlement un appui moral et financier demandé à l'Etat ou à ses agents. On assiste là, dès l'origine de la Société (ce qu'on retrouvera par ailleurs), à un mouvement d'aller retour entre l'Etat et ces associations[8]. Ce mouvement de balancier, qui allie la souplesse du

---

6. Je reprends cette notion à Lucien Karpik : "Démocratie et pouvoir au barreau de Paris, la question du gouvernement privé", dans la *Revue Française de Science Politique* (1986, vol. 36, n°4, pp.496-518) où il explique ainsi cette notion en note 2 p. 496 : « Le concept de "gouvernement privé" est plus souvent employé que défini. La formulation de Lakoff, quoique très extensive, est probablement la meilleure : " Les associations privées sont assimilées à des gouvernements lorsqu'elles manifestent dans une mesure significative certaines caractéristiques politiques fondamentales. A des degrés divers, les gouvernements privés exercent leur pouvoir aussi bien sur les membres que sur les non-membres et souvent dans les domaines vitaux pour les individus et les groupes. Ils font et appliquent des règles qui influencent et limitent les comportements des membres... » », (in Lakoff, AA, éd. Private government, Gleniew Scott Foresman and Co, 1973, p.1.).

7. L. Lefébure, dans la rédaction d'un programme, écrit : « Le moment n'est-il pas venu, pour atteindre un but d'une si haute importance sociale, de recourir de nouveau à cette force de l'association que nous laissons trop souvent sommeiller dans notre pays ? » (Léon Lefébure, *Bulletin de la Société générale des prisons*, n° 1, p.5).

8. Notice *BSGP*, 1880 : « A la suite d'une démarche du conseil de direction auprès de MM. les ministres de la Justice et de l'Intérieur, démarche dont le Journal officiel a rendu compte, le gouvernement a résolu de demander aux Chambres un crédit

privé et les prérogatives du public, peut se produire grâce ou par l'intermédiaire des hommes.

Les hommes de la SGP

C'est de ces hommes, de leur présence, de leur statut[9] que cette recherche a été amorcée, afin de tenter de comprendre l'ossature de cet espace, l'essence de ce projet de réforme pénitentiaire dont les élites au XIXème siècle considèrent qu'il est l'un des principaux moyens de résoudre les problèmes sociaux. Cette "filiation" du pénal au social apparaîtra dans un savoir-faire et des modalités d'organisation autant que dans la similitude de préoccupations et d'objectifs que portent des hommes qui se trouvent être en quelque sorte "bicéphales" (Lefébure, Cheysson, Picot, Haussonville).

Cette Société est composée d'hommes très différents[10] dans leurs statuts, leurs professions, leurs confessions, leurs étiquettes politiques, intéressés au projet réformateur et unis par une organisation de travail, s'appuyant sur un savoir qui transcende les clivages. On trouve dans cette Société, mais ils seront également présents en d'autres lieux, des hommes-carrefour animés par une morale qui vient parfaitement s'inscrire dans un projet philanthropique multiple mais toujours fondé sur le droit. Une forme "apolitique" de l'engagement dont le pouvoir a néanmoins capacité à bouleverser l'ordre social et qui

---

beaucoup plus considérable que par le passé pour la transformation des prisons départementales ». (...). « Invitée par le ministre de l'Intérieur à seconder les efforts du gouvernement pour accomplir la réforme pénitentiaire en faisant appel à l'opinion publique, la SGP a cru répondre à ses vues en distribuant aux Conseils généraux l'important rapport de M.G. Joret-Desclosières... a eu la satisfaction de voir ce travail signalé par la presse toute entière à l'attention de nos assemblées départementales et d'en constater l'heureuse influence ».

9. Les sources primaires de ce travail se composent de la liste des membres et des responsables, avec leur statut et leur adresse, présentée chaque année dans le numéro relié de la *Revue Pénitentiaire*. Matériau fiable, cette liste dressée par les soins du trésorier est imprimée au début de l'année après avoir été soumise au conseil de direction qui en arrête la forme définitive. Douze séries homogènes ont été traitées intégralement et les autres séries traitées partiellement. 1493 notices ont été établies pour cette période, dont 742 pour Paris, 338 pour la province, 58 pour Paris et la province, 365 pour l'étranger.

10. Voir Lascoumes (P.), "Pluralité d'acteurs, pluralité d'actions dans la création contemporaine des lois" in Debuyst (C.), *Acteur social et délinquance*, Lièges, Bruxelles, 1990.

fonctionne à travers des réseaux[11]. Quelques noms donnent à voir qui sont ces hommes : H. Barboux, E. Cheysson, L. Brueyre, P. Cuche, A. Desjardins, Ferdinand-Dreyfus, J. Dufaure; A. Gigot, E. Garçon, H. Joly, L. Lefébure, A. Le Poittevin, L. Rivière, Ch. Petit, G. Picot, A. Ribot.

La détermination d'origine de cette Société, son investissement dès sa fondation par les agents de l'Etat, son activité de débats témoignent en un premier temps d'une vocation "politique". Les hauts fonctionnaires sont assez nombreux, les hommes politiques ont aussi leur place dont beaucoup d'orléanistes ralliés à la République pour la plupart, tels Dufaure ou De Marcère. Ces hommes sont républicains parce que, selon le mot de D'Haussonville : « C'est le régime qui divise le moins et qui semble le plus propice à éloigner le spectre de la révolution ». On peut reprendre pour eux ce que dit J. Le Goff pour les catholiques sociaux, bien qu'ils ne le soient pas tous, loin s'en faut : « La loi doit être fortement normatrice mais non normalisatrice. Il lui revient de fixer le cadre strict, détaillé de l'action sociale... »[12].

Ces agents de l'Etat, présents à l'application des lois, se retrouvent et se sont créés une sphère où se discutent les projets à l'origine de l'élaboration des lois. Ils se constituent une légitimité supplémentaire dans un champ satellite qui emprunte des méthodes se voulant rigoureuses, scientifiques. En se démultipliant, ils ont un vrai rôle d'expert et jouent de tous leurs statuts[13] (enquêtes, questionnaires, correspondants à l'étranger).

Ces hommes sont des républicains... modérés, des libéraux... interventionnistes, des démocrates... sans excès. Ni chefs de parti, ni directeurs d'affaires du pays, ils allient les traditions paternelles d'indépendance et de libéralisme aux vertus du travail et de la science. Ils ont une conception pratique et méthodique du monde social. Ni doctrinaires, ni romantiques, pour la plupart d'entre eux revient l'expression d'hommes de « juste milieu ». A égale distance du despotisme et du radicalisme, ils croient à l'influence salutaire des

11. Voir Kaluszynski (M.), "Réformer la société. Les hommes de la Société générale des prisons 1877-1900", in *Genèses*. Etatisations, n° 28, sept. 1997, pp.75-93.
12. Voir Le Goff (Jacques), "Les catholiques sociaux et le droit social. Le cas français, 1880-1930", *Vie sociale*, Cedias, 1991, vol. 3, p. 43.
13. D'où l'intérêt et la nécessité du travail sur l'administration pénitentiaire, son organisation et ses agents.

idées libérales alliées au sentiment du bon ordre pour prévenir les violences de l'esprit révolutionnaire.

Cette Société va constituer un groupe de pression[14] dans une action officielle et officieuse grâce aux compétences qu'elle va s'octroyer, devenant un espace d'expertise et d'élaboration législative.

Un espace d'expertise et d'élaboration législative

Je serai ici très rapide sur cet espace d'expertise[15] qui se construit, instrumentalement, grâce à une organisation du travail à l'intérieur de la SGP soumis à des méthodes bien précises contribuant à l'élaboration d'un savoir particulier : la science pénitentiaire.

En instituant des réunions périodiques où sont examinées toutes les questions ayant trait au régime pénitentiaire ou pénal, en assurant la publicité la plus large au moyen d'un bulletin, en apportant son "concours" aux institutions, la Société générale des prisons se veut et va devenir un vaste centre d'études, d'actions et d'informations sur la question pénitentiaire, les pénalités.

La SGP est aussi un lieu de travail organisé méthodiquement. Pour les enquêtes, des questionnaires sont délivrés à toutes personnes susceptibles de répondre. Par exemple, en 1879 un questionnaire concernant les prisons cellulaires et les dépenses nécessaires à leur construction est établi. La SGP reçoit des réponses en provenance de Belgique, du Danemark, de Hollande, de Suède, d'Allemagne, d'Autriche, de Suisse (canton du Tessin, canton de Bâle-Campagnol), de Grande-Bretagne... Ainsi, en 1883 c'est la grande enquête sur la

14. Voir Offerlé (M.), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, Clefs politique Paris, 1994.

15. Il existe une nombreuse littérature pour travailler et développer cette question ici juste formulée. Voir :
- Restier-Melleray (Chr.), "Experts et expertise scientifique. Le cas de la France", *RFSP*, vol.40, n°4, 1990.
- Divet (P.P.), Kemp (P.), Thill (G.), "Le rôle social de l'expert et de l'expertise", *Esprit*, 100, 1980.
- Memmi (D.), *Les gardiens du corps. Dix ans de magistère bioéthique*, Paris, EHESS, 1996, chap.9, "Les précautions du censeur".
- CRESAL, *Les raisons de l'action publique entre expertise et débat*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Henry (Odile), "Entre savoir et pouvoir, les professionnels de l'expertise et du conseil", *ARSS* n°95, déc.92, p.37-54.
- Chevalier (J.), "L'entrée en expertise", *Politix*, Usages sociaux des sciences sociales, n°36, 1996, p.33-51.

libération conditionnelle, 1885 enquête internationale sur la peine de mort, 1890 enquête sur l'alcoolisme devant la loi pénale.

Pour l'anecdote, on peut rappeler que la SGP se fait "opérateur d'appel d'offres", elle propose en 1884 un concours primé sur « projet de construction économique de prison cellulaire départementale ». Il semble qu'il y ait peu de réponses (quatre) et qu'aucune ne réussit à satisfaire le jury. Le concours est donc prorogé. Sept projets sont plus tard en lice. Ils sont étudiés anonymement par un jury, et deux seront récompensés.

On voit bien ainsi, au temps déployé, à la procédure mise en œuvre, que la SGP se donne les moyens de nourrir ses débats mais plus encore d'avoir une capacité de propositions étoffée, légitimée auprès des Chambres.

Nous observons ici la réalité d'un espace de travail où les professionnels exercent leurs compétences, les érudits aiguisent leur curiosité et où toujours, de la confrontation, émergent des réflexions qui permettront d'échafauder ce qui deviendra « la science pénitentiaire ». Liège-Diray en donne une définition toute lyrique : « La science pénitentiaire, c'est-à-dire des règles et les méthodes les plus pratiques qu'aient pu découvrir jusqu'à ce jour l'expérience et la sagesse des peuples, pour parvenir à la solution de ce grave problème : rendre toujours humain et dans quelque mesure, moralisateur le châtiment qui trop souvent dégrade le coupable, et relever l'homme tombé sous le fardeau de la peine, après le jour où il a reconquis sa liberté. »[16]

Nous n'avons pas de critère sûr de scientificité qui nous assure ce qui est science de ce qui ne l'est pas. Pierre Favre indiquait : « Est scientifique en effet une proposition construite et exposée de telle manière que toute personne de même compétence puisse à des fins de vérification (plus précisément une falsification éventuelle) en réitérer la démonstration et en contrôler le rapport aux grandeurs observables. » Et plus loin : « La science n'apparaît véritablement qu'à partir du moment où existent des institutions de discussion, d'évaluation et de transmission des résultats de recherches. »[17]

16. Liège-Diray, "La science pénitentiaire", discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour d'appel de Toulouse le 3 janvier 1880, *RP* 1881, p. 67.
17. Favre (P), *Naissance de la science politique en France*, Paris, Fayard, 1989, pp.8-10.

Ici, en effet, nous retrouvons ces institutions constitutives du savoir. Ce sont à la fois la Revue et les Congrès pénitentiaires internationaux.

Instrument de développement des idées, de diffusion de la pensée, le congrès international plus que la revue encore, est un vrai instrument politique de développement et de reconnaissance[18]. Il permettra à une idéologie pénale ou pénitentiaire animant ces hommes d'y trouver de la force, des échos, un rayonnement. A travers ces réflexions, ces débats, ces rencontres au-delà des nations, par l'intermédiaire de ces congrès où s'ébauche la construction d'un espace juridique, judiciaire européen, mu par des logiques communes, l'élaboration d'une communauté scientifique (internationale et nationale) est également un élément qui impose le savoir.

Il y a ici situation d'expertise avec un savoir construit élaboré, légitime, monopolisé par un groupe de spécialistes qui "traduisent" à l'extérieur leurs connaissances. Cette réalité peut prendre forme parce qu'il y a conjoncture problématique[19], transfert et transformation du savoir, sous un regard de reconnaissance multiple des acteurs en situation d'expertise. La compétence[20] est érigée en spécialité, combinée avec l'expérience et la connaissance savante.

Au-delà de l'expertise, l'expert pourrait être ici identifié à la fois comme expert spécialiste ou expert généraliste[21], capable de sortir des limites de sa spécialité et de produire un savoir, un discours sur la société invitée à « prendre de la hauteur » et pouvoir dispenser et élaborer « une morale collective ».

Tous ces éléments concourent à la reconnaissance du savoir, à sa qualification ainsi qu'à celle d'un certain savoir-faire. On aboutit ainsi à un savoir-expert, à un savoir spécialisé induit, construit et débattu entre spécialistes qui se retrouvent mobilisés pour le débat public, dirigé vers un but et une finalité pratique ; la mise en forme et la production de la loi.

La Société générale des prisons, armée de son savoir, de ses compétences et de son travail va tenter d'intervenir souvent

18. Voir , "Les Congrès, lieux de l'échange intellectuel 1850-1914", *Mil neuf Cen*t, revue d'histoire intellectuelle. , n°7,1989.
19. Chevalier (J.), *op. cit.*, p.35
20. Memmi (D.), "La compétence morale", *Politix*, n°17, 1992.
21. Chevalier (J.), *op. cit.*, p.38.

directement, plus auprès des chambres que des gouvernements dans la modification de la législation et sur l'application des nouvelles lois. De par nos premiers "sondages"[22] plus que de résultats sur le lien entre ces débats nourris de la SGP et les débats parlementaires, il ressort que nombre de projets législatifs "émanent" de cette Société dont, entre autres :

- la loi du 27 mai 1885 sur les récidivistes,
- la loi du 14 août 1885 sur les moyens de prévenir la récidive (libération conditionnelle, patronage, réhabilitation),
- la loi du 24 juillet 1889 relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés (déchéance de la puissance paternelle),
- la loi du 26 mars 1891 relative à l'atténuation et à l'aggravation des peines,
- la loi du 5 août 1899 concernant le casier judiciaire et la réhabilitation de droit.

Attachons-nous à un de ces projets : la protection des enfants maltraités.

La protection de l'enfance : autour de la loi du 24 juillet 1889

Le matériau recensé au sein de la *Revue Pénitentiaire* est extrêmement abondant, textes, discussions, rapports font de ce domaine un des plus abordés, sans oublier la permanente rubrique sur le patronage, très riche d'informations.

Une densité d'informations, de recherche, de travaux structurent le débat, par exemple celui sur les écoles industrielles (1879) qui se déroule sur de nombreuses séances, étoffé par des interventions pertinentes de nombreux membres de la SGP. Dans ce lieu, on ne mesure pas son temps, on prend la parole, et ces éléments construisent des discussions, même polémiques, qui pourront être le support (des centaines de pages...) à tout projet législatif ou politique sur la question.

C'est également le cas pour le débat sur l'irresponsabilité pénale (1892) ou celui sur l'internement par voie de correction paternelle

22. Les recherches sont en cours pour la loi du 27 mai 1885 et la loi du 24 juillet 1889, avec un travail sur les débats parlementaires et extra-parlementaires. Voir (sd.) Robert (Ph.), *La création de la loi et ses acteurs, l'exemple du droit pénal*, Onati Proceedings, 1991.

(1894) ou encore en 1900 le très beau et long débat sur les maisons de correction.

Il faut noter le nombre, le rôle et la notoriété des acteurs dans ce débat... on peut songer à Albert ou Louis Rivière, des hommes prestigieux comme P. Strauss, E. Cheysson, G. Picot, des femmes, professionnelles, comme Mme Dupuy, inspectrice générale des prisons, des professeurs de faculté de droit comme Leveillé, Saleilles, Berthélémy, Le Poittevin, Cuche, Garçon, L. Brueyre ou Th. Roussel. Ces derniers, très actifs au sein de la SGP seront les initiateurs de la loi du 24 juillet 1889 qui fut élaborée lentement, et dans une dynamique interactionniste entre les Chambres et la SGP.

Dès le 5 décembre 1880, la loi fut préparée à la Chancellerie par une commission extra-parlementaire, dont faisaient partie MM. Th. Roussel, Courcelles-Seneuil, Pradine, Brueyre. Une proposition de loi ayant pour objet la protection des enfants abandonnés, délaissés ou maltraités est déposée sur le bureau du sénat le 27 janvier 1881. Le 16 juin 1881 Th. Roussel en fait un rapport sommaire, au nom des auteurs du texte, qui sont, outre lui-même, MM. Bérenger (l'un des fondateurs de la Société générale des prisons, et actif partisan de la répression des outrages aux mœurs), Dufaure (président de la Société générale des prisons, sénateur, membre de l'Académie française et ancien bâtonnier), l'amiral Fourichon, Victor Schoelcher et Jules Simon (député de l'opposition, sous l'Empire, ministre de l'Instruction publique de 1870 à 1873, président de la gauche à l'Assemblée en 1873, président du Conseil en décembre 1876, démissionnaire le 16 mai 1877; il combattit la politique scolaire de Jules Ferry en 1880-81), tous membres de la SGP.

L'objectif de la commission d'initiative parlementaire de 1881 est très clair : « Introduire dans le Code civil en faveur de l'enfance délaissée une disposition analogue à celle que le législateur de 1791 a introduit dans le droit pénal en faveur des enfants coupables d'un délit »[23]. En effet, affirme Th. Roussel : « Pour tarir la source d'où proviennent d'abord l'enfance coupable, ensuite la population adulte dangereuse et criminelle, il faut remonter aux conditions qui font l'enfance délaissée et maltraitée ».

---

23. *Documents parlementaires*, Sénat, session ordinaire 1881, séance du 16.06.1881, F43, annexe 325.

Comment agir ? Sur le terrain de l'assistance et de l'éducation préventive : il suffit d'étendre aux enfants délaissés et maltraités les dispositions des lois relatives aux enfants assistés (lois de 1866, 1869 et 1871, faisant suite au décret de 1811). Mais autant la tâche était simple et le devoir était clair pour le législateur qui visait les "sans famille", c'est-à-dire les enfants dont la famille avait disparu... autant ici la situation se complexifie, car les enfants sus désignés sont, eux, dans les conditions légales de la famille, « conditions déplorables en fait presque toujours, mais inattaquables en droit ». Il y a donc un obstacle à franchir : « le principe respecté de la puissance paternelle »[24].

En fait, Th. Roussel se faisait là l'écho d'un mouvement « qui s'était manifesté depuis quelques années dans le public, dans la presse, dans diverses assemblées publiques et dans de grandes sociétés privées en faveur des œuvres de l'enfance »[25]. La Société générale des prisons avait elle-même traité du sujet, après un rapport du pasteur Robin sur le développement des œuvres de protection des enfants vagabonds en Angleterre et en Amérique (*Industrial Schools et Reformatories*).

L'idée était déjà en germe dans la grande enquête parlementaire de 1873 sur le régime des établissements pénitentiaires, mais le rapporteur Félix Voisin, au nom de la commission, s'était montré réticent à proposer la destitution complète de la puissance paternelle. La voie avait été surtout ouverte par les initiatives de quelques parlementaires ou membres de commissions, convaincus de l'urgence du problème, et parmi eux, plus particulièrement Th. Roussel et Loys Brueyre, tous les deux orateurs passionnés et hommes d'action sur le terrain de la philanthropie.

Le projet aura des difficultés à aboutir, entre autres pour des raisons financières.

Il faut sortir de l'impasse. Un décret du 14 avril 1888 institua un conseil supérieur de l'assistance publique et le 13 juin 1888 Henri-Ch. Monod, Directeur de l'assistance publique, ouvre le conseil en donnant ses principaux objectifs : quatre sections sont prévues, la

---

24. *Documents parlementaires*, Sénat (1881), rapport de Th. Roussel.

25. *Documents parlementaires*, Assemblée nationale, session extraordinaire, séance du 22.12.1888, annexe 3389, p.706-729. Voir Cf. Kaluszynski (M.), Tétard (F.), Dupont-Bouchat (S.), *Un objet, l'enfant en danger moral. Une expérience : la société de patronage*. Rapport de Recherche Mire-Cnrs, 1991.

première s'occupera des questions relatives au service de l'enfance, les trois autres s'occuperont des indigents, des vieillards et des incurables, et des aliénés et dépôts de mendicité. La question de l'enfance est présentée comme primordiale, et H. Ch. Monod espère que le conseil saura aider les pouvoirs publics à « organiser la protection des enfants maltraités et dépravés par leurs parents ».

C'est à la séance de la chambre du 22 décembre 1888 qu'une solution — qui est en réalité un recul par rapport au projet initial — est trouvée. Un crédit de 50.000 francs a été inscrit au budget du ministère de l'Intérieur destiné aux frais d'une enquête sur le coût probable de l'application de la loi projetée. Elle est difficile, et elle sera longue, rien ne vaut dans ce cas « une expérience prolongée ». Après avis du Conseil d'Etat et du conseil supérieur de l'assistance publique, le gouvernement décide de scinder le projet : d'abord protéger les enfants contre leurs parents indignes par la mesure de déchéance, et plus tard (aucune date n'est avancée) envisager les dépenses à prévoir pour l'extension du service des enfants assistés ou moralement abandonnés. Le texte ainsi présenté est d'abord voté au sénat (rapporteur Th. Roussel) puis à la chambre (rapporteur Gerville-Réache) et promulgué le 24 juillet 1889[26].

Th. Roussel[27] et Loys Brueyre[28] trouvèrent au sein de la SGP un creuset pour leurs idées et projets. Comme en témoignent ces différents

---

26. L'ensemble de ce passage doit particulièrement à Tétard (F.), "La lente élaboration de la loi du 24 juillet 1889", in Cf. Kaluszynski (M.), Tétard (F.), Dupont-Bouchat (S.), *Un objet, l'enfant en danger moral. Une expérience : la société de patronage*, Rapport de Recherche Mire-Cnrs, 1991, pp. 28-35.

27. Théophile Roussel fut d'abord député de la Lozère : il siégea en 1849 parmi les républicains modérés, en 1877 il se situa dans la fraction la plus modérée du parti républicain. Il fut élu sénateur en 1879 et vota dès lors avec la gauche sénatoriale. Il avait une formation de médecin et fut membre de l'Académie de médecine. Il consacra une grande partie de son temps aux questions médicales et sociales : problème des logements insalubres, répression sur l'ivresse, législation des aliénés, travail des enfants dans les manufactures, protection maternelle et infantile... Il joua son rôle notable tout en s'intéressant à ses thèmes de prédilection : il fut membre de l'Académie des Sciences morales et politiques, président du Conseil supérieur des prisons, président du Conseil supérieur des enfants du premier âge et président d'une association de type philanthropique : la Société protectrice de l'enfance. Il fut l'artisan essentiel de la loi du 7 décembre 1874 relative à la protection des enfants employés dans les professions ambulantes, qui visait à conférer aux tribunaux le droit de destituer de la puissance paternelle les parents exploitant leurs enfants (de moins de 16 ans) dans les professions ambulantes (acrobatie, saltimbanque, charlatan, montreur d'animaux ou directeur de

passages : en 1883, Théophile Roussel s'exprime ainsi : « Messieurs, je désire faire hommage à la Société du rapport et des documents parlementaires annexes que j'ai présentés au sénat et publiés au nom de la commission chargée d'étudier la proposition de loi issue de l'initiative parlementaire et le projet de loi du gouvernement concernant la protection des enfants abandonnés, délaissés ou maltraités. Ce travail ne comprend pas moins de trois gros volumes in - 4è et je dois, en vous le présentant, justifier à vos yeux le développement que j'ai été amené à lui donner. Mais d'abord, laissez-moi vous dire que c'est avec un sentiment de reconnaissance que j'apporte ces trois volumes dans cette enceinte et, en faisant hommage à la Société du fruit d'un long travail auquel elle a une part initiale importante, je viens payer une dette qui m'est chère. Je tiens à rappeler, Messieurs, comme je l'ai fait dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, que c'est ici que la pensée de cette proposition est née; que c'est au précieux concours des membres de la Société, dont les noms figurent dans les documents parlementaires et, par-dessus tout, au concours toujours si dévoué de notre secrétaire général, qu'est due la préparation de la proposition en 14 articles que j'ai déposée le 27 janvier 1884 sur le bureau du sénat. »[29], et plus loin : « Voilà, Messieurs, ce qu'est devenu au Sénat, après deux années de nouvelle et patiente élaboration, le projet qui, à l'origine, a été l'œuvre de notre Société, et dont l'exposé forme la matière du premier des trois volumes dont j'ai l'honneur de faire hommage à la Société. »[30]

---

cirque). Ce texte se voulait en quelque sorte le complément de la loi sur le travail des enfants dans les manufactures: loi du 12 mars 1841 sur la limitation du temps de travail pour les enfants de moins de 8 ans, de 8 à 12 ans et au delà de 12 ans, restée inappliquée, et loi du 22 février 1851 sur les contrats d'apprentissage principalement. La sollicitude envers des enfants exploités et objets d'une "odieuse spéculation" avait poussé les parlementaires à porter une première atteinte de front à la puissance paternelle, dans des conditions précisément définies.

[28]. Est né le 10 novembre 1835, a fait ses études en droit. Secrétaire d'Haussmann à la préfecture de la Seine, chef de division des enfants assistés à l'administration de l'Assistance publique en 1875. En 1879, il fonde avec le docteur Thulié, président du Conseil municipal de Paris, le service des enfants moralement abandonnés. Il est membre du Comité de défense des enfants traduits en justice et du Conseil supérieur de l'Assistance publique. Il meurt en 1908.

[29]. Th. Roussel, séance du 8 mai 1883, *RP* 1883, p.498.

[30]. Th. Roussel, *ibid*., p.500.

En 1880, à la séance du 17 février, c'est Loys Brueyre qui rappelle le rôle moteur de la SGP dans ces questions, à propos du rapport de M. Félix Voisin : « Émue de la situation déplorable et cruelle, l'opinion publique, depuis quelques années, a, par la voix de la presse, réclamé des mesures qui y remédient. C'est pour adoucir les effets de cet état de choses que les magistrats ont recours aux bons offices de la Société de patronage des jeunes libérés de la Seine. C'est dans le même but enfin qu'a été rédigé le remarquable et lumineux rapport de M. Félix Voisin au nom de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'étudier un projet de loi sur le patronage des jeunes détenus. Ce projet de loi a d'ailleurs vu le jour. Il est inséré aux annexes de l'Officiel du 18 octobre 1879, et précisément aujourd'hui le sénat décidait sa prochaine mise en discussion. Il est présenté par MM. Dufaure, Bérenger, Dr. Roussel et l'amiral Fourichon. Ce mouvement d'opinion, Messieurs, il faut en reporter l'honneur, pour une grande part, à la Société générale des prisons. Parmi les membres de la Société qui ont le plus contribué à le développer, nous devons citer d'abord M. le Dr. Roussel, sénateur, dont le nom honoré se trouve toujours au premier rang dans les œuvres relatives à l'enfance, puis M. Le pasteur Robin, dont le zèle charitable vous est si bien connu et qui a publié des études intéressantes sur les écoles industrielles, puis M. Ch. Lucas, M. Bournat, M. Fernand Desportes, notre secrétaire général et plusieurs autres personnes distinguées par leur savoir et leur dévouement à la cause de l'enfance. »[31]

Enfin en 1892 à la discussion du rapport de L. Brueyre sur l'âge de la responsabilité de l'enfant à la séance du 17 février, M. Th. Roussel au cours du débat s'exclame :

« C'est sur l'initiative de la Société générale des prisons que ce projet de révision a été porté, par moi, au sénat, où il est pendant encore et c'est sur ce point que j'ai à cœur de donner ici quelques explications. Cela me ramène aux origines mêmes du grand mouvement d'opinion en faveur de la protection de l'enfance, qui a eu, si je ne me trompe, son point de départ ici, en 1879, dans les discussions qui suivirent les communications faites à la Société, l'année précédente par M. le pasteur Robin. C'est à la suite du rapport dont je fus chargé sur l'éducation préventive et l'éducation

[31]. L. Brueyre, communication, p.137.

correctionnelle des mineurs, que je fus invité par le bureau de la Société à provoquer la reprise par le sénat des travaux de l'Assemblé nationale qui avaient donné lieu au très remarquable rapport de M. le conseiller Félix Voisin sur la révision de la loi de 1850, ainsi que des articles 66, 67 et 68 du Code pénal. »[32]

Ces extraits témoignent bien de la part dynamique qu'a tenue la SGP dans les projets de loi déposés auprès des chambres. D'autres domaines ont bénéficié de cette attention soutenue et concrète de la SGP.

La question des libertés individuelles dans les lois pénales et de la détention provisoire montrera également le rôle déterminant des travaux de la SGP en 1901 qui inspireront le projet déposé en 1907 et la tardive loi de 1933[33].

Impulsant, animant les débats, la Société est un laboratoire d'idées, permettant une réflexion poussée hors du cadre de l'Etat et devant aboutir à des propositions susceptibles de faire avancer la réforme pénitentiaire grâce à des changements législatifs.

Laboratoire de la législation pénale, la Société s'impose comme une sorte de commission privée, extra-parlementaire, siégeant en permanence. Tout se passe comme si elle doublait le Parlement sur les questions pénitentiaires ou pénales, permettant à ce dernier de commencer à discuter de projets, déjà fruits d'une réflexion mûrie. Ce que R. Bérenger formulait dans son discours prononcé à l'occasion du dixième anniversaire de la Société :

« Je puis même constater non sans une légitime fierté, que si certaines questions ont reçu ou sont sur le point de recevoir d'utiles solutions, telles que la loi sur la libération conditionnelle, le patronage et la réhabilitation, la proposition de loi sur la protection de l'enfance abandonnée ou coupable, celle sur les maisons de travail, celle de l'aggravation des peines en cas de récidive et leur atténuation en cas de premier délit, et les dispositions relatives aux aliénés criminels dans le projet de loi sur les aliénés, c'est chez vous qu'elles ont reçu leur première impulsion. »

---

32. *RP* 1892, p.268.

33. Voir notre article, Kaluszynski (M.), Robert Ph.), "En 1933, il est trop tard. L'éphémère loi du 7 février 1933", in Robert (Ph.) éd., *Entre l'ordre et la liberté, la détention provisoire, Deux siècles de débats*, Coll. Logiques juridiques, L'Harmattan, 1992, pp.213-222.

Au-delà d'une logique propre à l'objet et à ses facettes multiples, nous avons ici un processus qui montre la connivence singulière entre l'exercice du pouvoir et celle du savoir et où ce dernier participe de manière privilégiée au renouvellement des règles et des normes.

Il y a une étroite interdépendance de l'associatif et de l'Etat, du privé et du public, du savoir et du pouvoir.

Nous sommes dans les années 1877-1900, ce sont les premières années républicaines... celles d'une installation, période de bouleversement, de recomposition, et il semble que ce recours "intensif" et constant aux savoirs experts permet de pallier, d'étoffer une légitimité à instaurer.

M. Pollack écrivait : « Plus le pouvoir central est faible, et moins sa légitimité est assurée par les traditions politiques d'un pays, plus "l'expertise" peut être saisie comme une arme par tous les protagonistes d'un conflit avec une chance raisonnable de succès. Ce constat (...) suggère que les différents systèmes réglementaires et la place qu'ils accordent à l'expertise mettent en jeu différentes conceptions de la légitimité de l'Etat et de la démocratie. »[34]

1877-1885, nous sommes en pleine période opportuniste. Ces derniers doivent « réformer le contrat social », et ils « vont engager le processus parlementaire de sa transformation ». Leur problème serait en quelque sorte « d'instituer avec la République un nouveau contrat social »[35].

Ils inaugureraient alors, comme l'écrit F. Ewald, une « politique contractuelle »[36].

Par la suite, les radicaux développeront ces éléments, sans abandonner le libéralisme, tout en préconisant une part active de l'Etat dans le projet social.

Au-delà de ces variations, il reste des convergences pour ces hommes de formation positiviste que seront la grande majorité des dirigeants de la Troisième République, il faut concilier sous l'égide du progrès l'idée de l'ordre et de la liberté.

---

34. Pollack (M), "Expertise et réglementation technologique", in *Situation d'expertise et socialisation des savoirs*, Paris, Cresal p.271.
35. Ewald (F.), "La politique sociale des opportunistes, 1879-1885", in ed. Berstein (S.) et Rudelle (O.) *Le modèle républicain*, PUF, 1992, p. 176.
36. Ewald (F.), *op. cit.*, p. 187.

Dans ce contexte, la SGP, espace mixte, intermédiaire entre l'Etat et la société, fonctionne comme un "réseau de médiation" : officiellement espace associatif, proche néanmoins de l'image du "service public" du début du siècle, caractérisée par la volonté de confier la gestion de l'action publique à des professionnels compétents censés détenir les savoirs et les méthodes adaptés aux grands problèmes sociaux.

Il se conjugue ainsi l'idée et la volonté d'une combinaison Société civile/Etat, afin, dans un premier temps, d'assurer le triomphe de la réforme pénitentiaire et, dans un second temps, de faire rentrer dans les mœurs une décision politique. Ce mode de fonctionner du politique, est intéressant car il ne passe pas forcément par le classique déploiement parlementaire mais repose sur la mise en place d'un processus s'établissant entre le public et le privé, entre l'Etat et la Société, favorisant un aller-retour entre deux sphères que souvent on a opposées.

« Le maillage serré d'échanges que l'Etat entretient avec la société civile montre à quel point les découpages institutionnels sont fragiles et les frontières perméables, explique P. Duran[37]. Il en ressort que bien des problèmes publics sont l'objet d'une véritable "cogestion" entre acteurs publics et acteurs privés, au point qu'il devient bien difficile de tracer les frontières de la sphère publique ». Ce qui serait en jeu ne serait donc pas tant l'expansion du public au détriment du privé, mais la question de la transformation des notions privé et public.

S'agit-il ici d'inventivité ou au contraire d'impuissance de la part du pouvoir en place ? La question reste ouverte.

Néanmoins, le problème étant celui du maintien de l'ordre et de sa bonne gestion, il y a un vrai souci et besoin d'efficacité. Aussi, observe-t-on un large appel à tous les moyens, tous les instruments, toutes les structures pour que cette question soit au mieux (ou au moins mal) traitée. L'Etat aura sa part, pas plus pas moins qu'un autre acteur.

Selon les thèmes, les objets, les domaines et les enjeux qui s'y rattachent, il existerait un investissement distinct de l'Etat et de ses différents appareils. Sans doute peut-on parler d'une hiérarchisation

37. Duran (P), "Pour une approche raisonnée des politiques publiques", *L'année Sociologique*, 40, 1990, p.247.

dans la dynamique d'étatisation, liée à des priorités qui peuvent être idéologiques ou politiques.

Mais pour la période de 1877 à 1900 la dynamique à l'ordre du jour est peut-être plus celle d'un processus de républicanisation que d'étatisation...

Dans cette période de la Troisième République, la place de l'Etat deviendra peu à peu centrale dans la gestion de l'économique et du social, pour donner finalement les traits mêmes d'un Etat-providence sans cependant que les formes de gouvernement en aient été fondamentalement modifiées.

Néanmoins, il existe une grande ambivalence qui s'explique par la complexité de l'idéologie républicaine. Fondamentalement, elle reste fidèle à l'optimisme des Lumières qui fait confiance à la raison humaine, pourvu qu'on lui permette d'être libre. En même temps, elle accueille le pessimisme déterministe du positivisme ambiant qui soupçonne certains individus de ne pouvoir accéder à la raison...

Dans plusieurs champs, le champ pénal et la protection des mineurs notamment, on observe des formules très complexes de coopération entre privé et public.

Alors que la politique scolaire est l'exemple spectaculaire d'une idéologie républicaine à l'œuvre, la politique pénale de par ses différents axes, ses objectifs, son rapport au droit, à l'ordre témoigne de nuances dans les processus mis en œuvre, surtout quand elle concerne l'enfance. La protection de l'enfance est un thème majeur, pénal et social. Les débats suscités, les solutions préconisées dévoilent cette complexité républicaine à l'œuvre. On observe ici les difficultés, la complexité et la fragilité de cet interventionnisme d'Etat dont on a parlé pour la Troisième République, et la nécessité pour celle-ci de "médiatiser", d'équilibrer ses forces et ses pouvoirs pour gouverner et gérer son maintien de l'ordre.

On peut, alors, se demander à travers l'observation de cette forme de prise en charge soutenue, épaulée par l'Etat et la loi élaborée ou mise en œuvre par le secteur privé, si la légitimité de cette République, des mécanismes de démocratie, ne se trouve pas à travers cette forme obligée et subtile de la médiation.