

75 ans

Amor

RÉFORME

1945 - 2020

La période de l'après-guerre constitue indiscutablement un tournant pour l'histoire du système pénitentiaire français. La situation (surpopulation, exigüité, vétusté des prisons qui pour certaines ont été détruites) est à l'origine d'une réorganisation de l'institution et l'élaboration d'orientations nouvelles.

La Commission Amor

Nommé le 30 septembre 1944 directeur général des services pénitentiaires du ministère de la Justice, Paul Amor créé, le 9 décembre, une commission de dix membres chargée d'élaborer et de soumettre au garde des Sceaux, François de Menthon, des réformes concernant l'administration pénitentiaire. En moins de quatre mois, cette commission rend ses travaux sous la forme de 14 principes, sorte de charte constitutionnelle ou de déclaration des droits dans le domaine de l'exécution des peines intra et extra-muros.

Les auteurs donnent la priorité à la restauration de l'État et ramènent l'administration pénitentiaire ainsi que les établissements sous la tutelle du ministère de

la justice. Il s'agit également d'humaniser les conditions de détention que certains membres de la commission avaient subies pendant la guerre et de favoriser l'amendement et la réadaptation sociale des détenus condamnés à de longues peines tout en luttant contre la récidive.

Deux principes majeurs

Le principe d'individualisation de la peine par une sélection rigoureuse des condamnés qui lie observation scientifique et pénitentiaire.

Le principe de progressivité du régime pénitentiaire allant de l'encellulement à la semi-liberté et la libération conditionnelle afin de parvenir à la régénération, à la réadaptation et à la réinsertion sociale des condamnés.

Ces principes et les idées nouvelles qui en découlent bouleverseront l'administration pénitentiaire et guideront son action durant les 30 années qui suivront. Si le régime progressif voulu par la réforme Amor s'éteint en 1975, l'individualisation de la peine demeure toujours d'actualité 75 ans après.

Paul Amor

Paul Amor est né le 17 octobre 1901 à Bône (Algérie). Après de brillantes études de droit, il entre en 1925 dans la magistrature. Durant 12 ans, il occupera plusieurs postes en Algérie avant d'être nommé, en 1937, procureur de la République à Bayeux. Dès cette époque, il s'intéresse au traitement social du jeune délinquant en expérimentant, dans sa juridiction, un système d'enquête sociale et une « fiche de personnalité ».

Résistant pendant la seconde guerre mondiale, il est dénoncé, arrêté en avril 1944 et parvient à s'évader. A la Libération, Paul Amor est nommé avocat général à la cour d'appel de Paris puis, le 30 septembre 1944, il devient directeur de l'administration pénitentiaire, sous l'autorité du ministère de la Justice. Il restera à ce poste jusqu'au 24 septembre 1947.

En mars 1949, Paul Amor est appelé à New-York pour diriger la section de défense sociale des Nations-Unies qui doit mettre en œuvre les principes nouveaux en matière de « prévention du crime et de traitement du délinquant » et, sous son impulsion, la « Revue internationale de politique criminelle » voit le jour.

Nommé avocat général à la Cour de cassation, au début des années cinquante, il ne cesse de mener ses travaux sur la prévention du crime et le traitement des délinquants et est très souvent sollicité pour participer à des instances consultatives. Il est décédé à Paris le 26 août 1984.

« La peine privative de liberté a pour but essentiel **l'amendement** et le **reclassement social du condamné** »

Le 1^{er} principe de la réforme signe un acte de foi en la personne humaine et prend courageusement position pour affirmer la primauté de l'éducatif sur le châtement. C'est la première fois dans l'histoire pénitentiaire qu'une autorité officielle affirme ce principe.

La prison ne doit pas rester figée dans la punition : elle doit constituer un facteur d'évolution, le principe fondamental étant l'amendement du condamné.

L'amendement du détenu, selon Paul Amor, c'est le repentir joint à la résolution de ne plus tomber dans le délit. C'est la naissance chez le délinquant d'un désir de changer de vie.



Maison d'arrêt de Chartres
Photographies : Florent Lallée



L'amendement s'impose nécessairement par la rééducation du détenu au point de vue utilitaire, pédagogique, économique, moral, médical et légal.

Pour cela, la réforme va s'appuyer sur une différenciation très développée des régimes de détention, afin de permettre une individualisation maximale de l'exécution de la peine. Le traitement social, médical, psychologique, psychiatrique, scolaire ou professionnel du délinquant vaut mieux que le châtement ; le milieu ouvert est préférable au milieu fermé.



Service de l'emploi pénitentiaire RIEP

Photographes : Sauveur di Biacca, Didier Chastang,
Gregory Froyssine, Laurent Clouhau, Jean Pierre Dussallant, Jean Claude Lin, Didier Chastang

Centre de Recherche et d'Administration Pénitentiaire



Prison départementale de Guelma (Algérie) vers 1900 (btoq Bouou de Bouamet)

« Son exécution est organisée dans la **métropole** ou en **Algérie** à l'égard de tous les individus condamnés par les juridictions du continent, de la Corse ou de l'Algérie, pour des infractions de droit commun »



Plan de la maison centrale de Lambèse (Algérie) - 1895 (Coll. CRHCP)



Centre de détention de Casabianda (Corse) réouvert en 1950 (Coll. CRHCP)



Maison centrale de Saint-Martin-de-Ré (Coll. CRHCP)

Les établissements pénitentiaires en 1945



67 200 détenus en mars 1946 (le pic) après l'inflation des condamnations pour collaboration pendant la guerre, qui entraîne l'ouverture de 6 centres d'internement dès 1945 et de 11 autres en 1946.

Recrutement massif de surveillants : entre 1945 et 1946, l'effectif passe de 5915 à 8427 agents, majoritairement des auxiliaires au statut précaire. Le personnel est globalement plus jeune et d'origine civile (avant 1940, l'essentiel des personnels pénitentiaires était constitué d'anciens militaires).

Rouge : Maisons centrales
Noir : Maisons d'arrêt
Vert : Camps

« Le traitement infligé au prisonnier, hors de toute promiscuité corruptive, doit être humain, exempt de vexations, et tendre principalement à son **instruction générale et professionnelle** et à son **amélioration** »

Un traitement « hors de toute promiscuité corruptive »

La réforme Amor réaffirme le principe d'encellulement de jour et de nuit voulu par la loi du 5 juin 1875.

« Cet emprisonnement individuel ne saurait être considéré comme une aggravation de peine [...]. C'est au contraire une mesure de préservation ayant pour but d'éviter la promiscuité corruptive. Au reste, la rigueur seule-



Prison-école d'Oermingen vers 1945 (Coll. CRHCP)

ment apparente de cet emprisonnement individuel est tempérée par les visites du personnel, [...] mais aussi celles de l'Assistance sociale, du médecin, des visiteurs de prison, des ministres du culte et des membres de la famille. » (Paul Amor)



Centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin (Seine-et-Marne) 2009 / Dicom / C. Montagne

« Le traitement infligé au prisonnier [...] doit être humain, exempt de vexations »

L'ordonnance du 30 décembre 1944 portant fixation du budget des services civils encourage la cession des prisons départementales à l'État, afin de permettre leur reconstruction et leur aménagement. Pour que la peine garde son sens et soit efficace, le détenu doit conserver dignité et considération.

La circulaire du 28 avril 1947 sur le régime disciplinaire et la note du 8 mars 1950 introduisent quelques assouplissements dans l'exécution des sanctions disciplinaires et le traitement des détenus, mais cette libéralisation reste toute relative. L'humanisme du nouveau traitement pénitentiaire repose en grande partie sur le personnel de surveillance, invité à adopter un ton nouveau et à s'imposer davantage par le dialogue que par la coercition.



Extrait du film « De l'école au terrain » (Duel surveillant seras-tu ? et Eric Falcouret - Énap, Coppi Vidéo Production)

« Le traitement infligé au prisonnier doit [...] tendre principalement à son instruction générale et professionnelle et à son amélioration »

L'instruction et la formation professionnelle des détenus sont au cœur de la réforme Amor : il s'agit, par l'apprentissage, de faciliter le « re-classement » des détenus à leur libération. L'action de formation est particulièrement importante auprès des jeunes (Centre du Struthof, prison école d'Oermingen) et au sein des établissements réformés (Melun, Mulhouse, Ensisheim, Haguenau...).



Prison-école d'Oermingen vers 1945 (Coll. CRHCP)



Prison-école d'Oermingen vers 1945 (Coll. CRHCP)

« Tout condamné de droit commun est **astreint au travail** et bénéficie d'une protection légale pour les accidents survenus pendant son travail. Aucun ne peut être contraint à rester inoccupé »

LE TRAVAIL PÉNAL :
un outil majeur de la rééducation du détenu.



Maison centrale de Rennes, vers 1970 (Coll. CRHCP)

Avant 1945, le rôle donné au travail pénal, obligatoire, est essentiellement répressif : il participe du caractère afflictif de la peine.

Les porteurs de la réforme Amor rejettent ce rôle répressif pour valoriser les aspects positifs du travail pour la détention et le détenu

■ rôle disciplinaire : le travail détourne le détenu de l'oisiveté, et favorise ainsi la diminution des tensions et des incidents en détention.

■ rôle économique : avec le pécule constitué grâce à son travail, le détenu peut cantiner nourriture et objets pour améliorer son quotidien ; il peut également venir en aide à sa famille et rembourser sa ou ses victimes.

■ rôle rééducatif : « *Tous ceux qui estiment que le détenu doit sortir de prison meilleur qu'il n'y est entré sont unanimes à admettre la large part qu'il faut faire au travail dans la rééducation.* » (Pierre Cannat)

Photo Énap (P. Claerhout)



La protection sociale des détenus

Cette rééducation par le travail s'opère :

■ par l'apprentissage d'un métier : les penseurs de la réforme font le constat que de nombreux détenus n'ont pas de métier. Leur permettre d'apprendre un métier facilitera leur retour à la liberté, en leur permettant de s'insérer dans le monde professionnel et d'avoir des revenus.

■ par l'effet moralisateur du travail : il doit permettre de redonner au détenu des habitudes de régularité et de stabilité.

Pour atteindre ces objectifs, il faut que les ateliers soient modernes, le travail épanouissant pour l'individu, et que le détenu soit encouragé par le personnel chargé de conduire le travail.

La réforme Amor fait du travail un droit dont on ne peut priver le détenu.

Avant 1945, en cas d'accident du travail, le détenu n'avait pas droit aux indemnités, sauf s'il pouvait prouver la faute de son employeur.

L'article 3 de la loi du 30 octobre 1946 étend aux détenus le droit aux mêmes prestations et aux mêmes indemnités que celles des travailleurs libres en cas d'accident ou de maladie professionnelle.



Centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin (Seine-et-Marne, 2009 - Dicom C. Montagné)



CD de Muret (Énap - P. Claerhout - 2002)

« L'emprisonnement préventif est subi dans
l'isolement de jour et de nuit »

« Il en est de même en principe de
l'emprisonnement pénal jusqu'à un an »

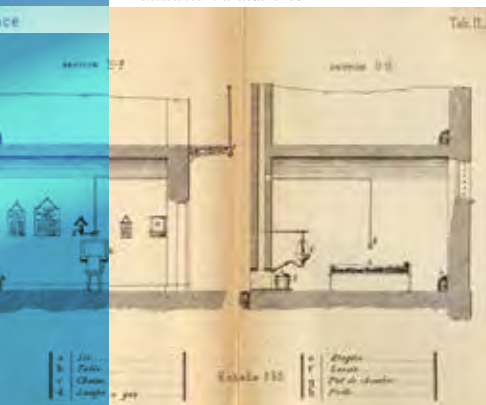
Le choix du régime cellulaire...

L'isolement et la séparation des détenus de jour et de nuit correspondent au régime cellulaire ou pennsylvanien qui se distingue du système d'Auburn (isolement la nuit, travail en commun le jour). Ce régime, proposé dans la réforme, est directement inspiré de la loi du 5 juin 1875 sur l'encellulement individuel pour les détenus préventifs et

les condamnés jusqu'à un an. Les raisons de ce choix sont les mêmes :

- éviter les dangers de la promiscuité et la récidive à la sortie (« contagion du crime »)
- faciliter la discipline intérieure de l'établissement car le système est craint par les détenus
- alléger le travail des surveillants

Modèle de cellule en France 1885 (Coll. CRHCP)



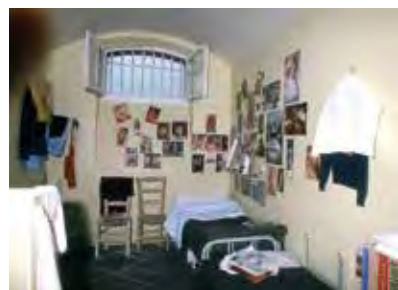
Extr. de « La journée du surveillant », Énap, vers 1980 (Coll. CRHCP)



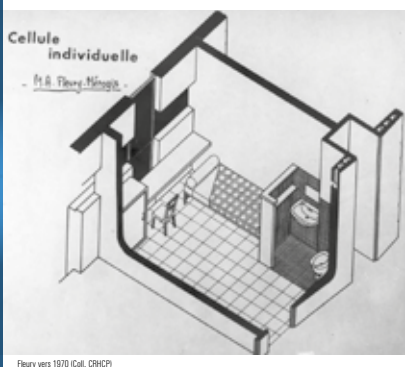
... au nom de la loi de 1875

La réforme Amor s'inscrit donc dans les pas de la loi de 1875. Pierre Cannat, l'un des rédacteurs du texte, reprend les arguments développés par ses pairs plus de soixante-dix ans auparavant. Il rappelle que le système cellulaire demeure dans la loi et que « *notre devoir est d'y revenir au plus vite, partout où c'est possible tant par l'organisation des locaux que par l'importance numérique de la population pénale* ».

C'est aussi, pour les auteurs de la réforme, le seul système permettant une véritable individualisation de la peine, principe fondamental affirmé par la réforme.



Cellule de détenu vers 1980 (Coll. CRHCP)



Fleury vers 1970 (Coll. CRHCP)



Centre pénitentiaire de Poitiers-Vicennes
Photographes : Philippe Drey, Jean-Yves Duboucq, Virginie
Caillaud, Fabien Caillaud, Marianne B. Bouch, Cyril Robineau

« La répartition dans les établissements pénitentiaires des condamnés à une peine supérieure à un an a pour base le sexe, la personnalité et le degré de perversion du délinquant »

L'observation du détenu au cœur de l'individualisation de la peine

L'observation doit s'effectuer durant toutes les phases de la peine. Elle doit conduire à une connaissance parfaite de l'individu : sa vie passée, son délit et ses circonstances, son attitude en prison ... Des examens sociaux, médicaux, psychologiques et psychotechniques vont permettre de sélectionner et de répartir les condamnés dans les établissements pénitentiaires par « niveau de moralité » et selon les besoins de leur traitement rééducatif.

L'observation doit permettre, à la fin de la période cellulaire, de répartir les détenus de 18 à 60 ans dans 3 groupes :

- ceux qui ne présentent aucun danger de contagion, aptes au travail, sains de corps et d'esprit
 - ceux qui constituent, au contraire, un danger pour la société. Ces derniers, s'ils souffrent d'une pathologie physiologique (les tuberculeux notamment) ou mentale sont dirigés soit vers des établissements de soins de type sanatorium (Liancourt, Saint-Martin-de-Ré), soit vers des annexes psychiatriques. Les détenus âgés ou infirmes seront dirigés vers des hospices pénitentiaires.
 - un groupe intermédiaire réunira les détenus pour lesquels se pose une question de valeur morale ou bien ceux qui risqueraient d'abaisser le niveau général du premier groupe.
- Les groupes seront maintenus dans le même établissement.



Cédric photo - C. Moragagnoli/OCOMMI

L'âme du nouveau régime pénitentiaire

L'observation se poursuit durant toutes les phases du régime progressif. Elle est réalisée par des médecins, des observateurs spécialisés et membres du personnel (assistantes sociales, aumôniers, visiteurs agréés, personnes de la famille...) mais le pivot en est l'éducateur : il prend en charge un certain nombre de détenus et rend compte de ses observations lors des réunions de reclassement qui décident de l'admission aux différentes phases du régime. Le magistrat chargé du contrôle de l'exécution des peines classe, quant à lui, les détenus selon leur degré de perversion.

Les jeunes de 18 à 22 ans, condamnés de droit commun, iront dans une prison-école moderne (Oermingen en Moselle) qui peut recevoir jusqu'à 1 000 jeunes. Ils seront formés par l'apprentissage.

Les difficultés d'application liées aux moyens et le besoin d'une sélection plus scientifique conduisent, en 1950, à la création d'un centre de triage et d'observation à Fresnes. Ce centre prend le nom, en août 1951, de centre national d'orientation (CNO). Durant un mois, les détenus y sont observés et évalués afin de mieux cerner leur profil psychologique et leur dangerosité. Ils sont alors affectés de la façon la plus pertinente dans les différentes structures pénitentiaires. Le CNO devient en 1985, le centre national d'observation, rebaptisé en 2010, centre national d'évaluation (CNE). Toujours opérationnel, il existe aujourd'hui quatre entités : Fresnes, les centres pénitentiaires Sud Francilien, Lille Sequedin et Aix-Luynes.



Prison-école d'Oermingen vers 1945 (Col. CRHCP)



Photo Énap

« Un régime progressif est appliqué dans chacun de ces établissements en vue d'adapter le traitement du prisonnier à son attitude et à son degré d'amendement. Ce régime va de l'encellulement à la semi-liberté »

Calqué sur le système irlandais qui combine emprisonnement cellulaire et travail en commun, le régime progressif se caractérise par un régime de détention de moins en moins sévère à mesure que la libération approche.

L'emprisonnement est utilisé comme un moyen de rééducation progressive du condamné où trois périodes se succèdent :

- 1 Un emprisonnement cellulaire de jour et de nuit pour une période d'observation (9 mois maximum)
- 2 Un isolement en cellule de nuit et travail obligatoire en commun le jour (régime auburnien),
- 3 Une phase dite d'amélioration, basée sur la confiance et le comportement, conduisant de la semi-liberté à la libération conditionnelle puis définitive du détenu.

Le régime progressif est appliqué dès 1946 dans huit établissements dits « réformés » dont la maison centrale d'Haguenau (femmes), Mulhouse (délinquants primaires), Ensisheim (récidivistes hommes) et le centre d'internement de sûreté de Saint-Martin de Ré (multirécidivistes).

C'est le juge de l'exécution des peines qui règle les mouvements du régime progressif, classe le condamné et décide de son passage d'une catégorie à une autre au fur et à mesure des manifestations d'amendement. Il rapporte également par écrit les propositions de libération conditionnelle.



Photo Énap

Le régime progressif, tel qu'il a été pensé dans la réforme Amor, a été supprimé par le décret du 23 mai 1975. Il sera remplacé par le régime de la progression libre, plus souple : raccourcissement de la première période d'observation, abandon du formalisme du passage d'une phase à l'autre, assouplissement des moyens du traitement, préparation à la vie en liberté.

Système de l'espoir basé sur un programme thérapeutique de traitement, sa disparition sera due à son application maladroite et incomplète, plus qu'au régime lui-même.

Au début des années 2000, se mettent en place, en fonction de la spécificité du règlement inté-

rieur et si ce dernier le prévoit, les régimes différenciés qui permettent aux condamnés une progression dans l'exécution de leur peine.

La différenciation des régimes permet la déclinaison en 3 régimes distincts :

- Le régime commun (régime ordinaire de détention),
- Le régime contrôlé (porte fermée, mouvements accompagnés, pas de temps collectifs),
- Le régime de responsabilité (porte ouverte la journée, clé de cellule en possession du détenu, espaces collectifs libres).

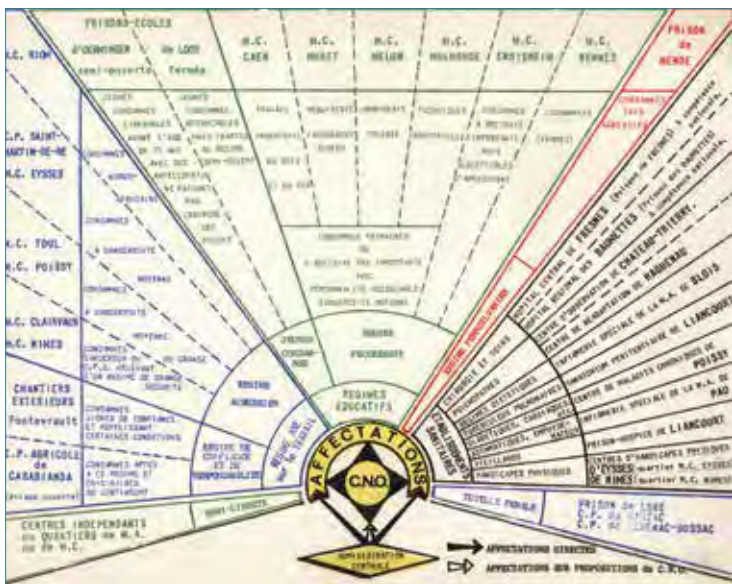


Schéma d'orientation des détenus dans le cadre du régime progressif à partir des observations du Centre national d'observation (CNO) de Fresnes vers 1960 (Coll. CRHCP)

« Dans tout établissement pénitentiaire où sont purgées des peines de droit commun privatives de liberté d'une durée supérieure à un an, un magistrat exclusivement chargé de l'exécution des peines aura seul compétence pour ordonner le transfert du condamné dans un établissement d'un autre type, pour prononcer l'admission aux étapes successives du régime progressif, et pour rapporter les demandes de libération conditionnelle auprès du comité institué par le décret du 16 février 1888 »



Illustration Christine Guengard (2009)

La judiciarisation de l'exécution des peines ne commence pas avec la création du Juge d'Application des Peines (JAP) en 1958. La question « **qui encadre les peines d'emprisonnement et qui va contrôler les conditions de la sortie des détenus ?** » s'est posée dès 1791 à la création de la prison pénale. Les gouvernements de la Troisième République qui se succèdent à partir de 1879 se méfient des magistrats : on les suspecte de monarchisme et de cléricisme et on doute de leur fidélité à la République :

- **1883** : le gouvernement présidé par Waldeck-Rousseau, républicain opportuniste autant qu'anticlérical, fait voter une loi d'épuration de la magistrature (30 août 1883).

- **1891** : le mouvement vers la judiciarisation des mesures est en marche : la loi du 26 mars 1891 instaure le sursis à l'exécution de la peine, inspiré de la peine de probation anglaise. La mesure est

entièrement contrôlée par les magistrats qui gèrent le délai d'épreuve de cinq ans prévu par la loi.

- **1911** : le transfert de l'administration pénitentiaire du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice (décret du 13 mars 1911) renforce encore les partisans d'une implication des juges dans le contrôle de l'exécution des peines.

- **1932** : la Société générale des prisons émet à l'unanimité le vœu que « la législation tende de plus en plus à étendre et à renforcer l'action du juge dans toutes les mesures concernant l'exécution juridique et morale des peines ».

- **1935** : le XI^e Congrès pénal et pénitentiaire international (Berlin) aborde la question de « la compétence du juge pénal dans l'exécution des peines ».

- **1937** : le IV^e Congrès de droit pénal (Paris) affirme que « le respect des libertés individuelles exige l'intervention de l'autorité judiciaire dans l'exécution des peines et des mesures de sûreté ».

La réforme Amor institue un magistrat exclusivement chargé de l'exécution des peines. Les politiques d'individualisation de la peine voulues par le texte passent par lui : **admission aux différentes étapes du régime progressif, supervision et contrôle de la surveillance des libérés conditionnels**. Il préside la commission de classement et le **comité d'assistance et de placement pour libérés (CAPL)**, émet un avis pour les permissions de sortie pour recherche d'emploi (1952), **définit les mesures d'assistance et de surveillance pour les interdits de séjour (1955)**.

Mais ce magistrat n'est pas seul : il peut compter sur les **assistantes sociales nommées dans les premiers CAPL**, puis sur les éducateurs pénitentiaires nommés dans les établissements dits « réformés » (dans lesquels on expérimente la réforme).

En 1946, les **trois premiers juges de l'exécution des peines** exercent leurs nouvelles fonctions auprès des détenus des maisons centrales de Mulhouse, Haguenau et Ensisheim. En 1958, le **juge de l'exécution des peines obtient une reconnaissance légale** : sa fonction est instituée par l'article 721 du livre V du nouveau code de procédure pénale (CPP). Ce magistrat spécialisé prend alors le nom de **juge d'application des peines**.



Dessin / Enap

« *L'article 721 du Code de procédure pénale est le texte fondamental créant le juge de l'application des peines C'est peut-être la plus grande réforme dans l'exécution des peines depuis le début du siècle. On peut y voir la pièce maîtresse de tout l'édifice nouveau.* »

Pierre Cannat

Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, avril - juin 1959



Illustration Christine Guengard (2009)

« Dans tout établissement pénitentiaire fonctionne un service social et médico-psychologique. »

Création du service social des prisons

A la Libération, le « Secours national », devenu « l'Entraide Française », qui avait été autorisé en 1943 à « donner des vivres et à améliorer l'hygiène des détenus » veut concrétiser la création d'un « service social des prisons ».

A Suzanne Le Bègue (assistante sociale et ancienne résistante du mouvement Libération Nord) qui l'interpelle sur ce sujet, Paul Amor répond : « ... après tout, si vous trouvez un directeur de prison qui accepte, nous autoriserons l'expérience ». Ainsi naît le premier service social à la maison d'arrêt de La Santé le 16 janvier 1945.

Six mois après, l'expérience est validée par la « commission sociale des détenus » (25 avril 1945) et le **service social des prisons** voit son existence consacrée par la circulaire du 26 décembre 1946.

Chargé de la réadaptation sociale du détenu, ce service, rattaché à un établissement pénitentiaire, doit accompagner en permanence le détenu jusqu'à remise en liberté. Epaulé par les organismes de patronage et les visiteurs de prison, il a une triple fonction :

- le dépistage des problèmes sociaux des détenus à leur arrivée
- leur relèvement moral
- le reclassement des libérés.

On recrute alors cent assistantes sociales auxquelles on permet « de s'entretenir librement avec les détenus hors la présence des agents de l'administration » et qui constituent le pivot du service.



Coll. Cadiot

« Le service social des prisons doit être le lien fraternel entre le condamné et la société, le condamné et sa famille en même temps qu'un instrument actif du relèvement du détenu et son reclassement à sa libération. »

Céline Lhotte

(Introduction à la circulaire du 29 juin 1945 relative à la création du service social des prisons).

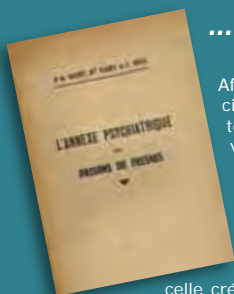
... et du service médico-psychologique

Afin de favoriser le reclassement social et le relèvement moral des détenus, Paul Amor et Pierre Cannat veulent également « organiser le dépistage des délinquants mentalement anormaux se trouvant dans les établissements pénitentiaires [...] et mettre en œuvre un plan d'organisation des annexes psychiatriques » sur le modèle de celle créée en 1927 à la prison de Looslez-Lille par les docteurs Raviart et Vullien.

Cependant, dans le contexte d'après-guerre, les moyens budgétaires font défaut. Pragmatique, Pierre Cannat écrit : « il faut se borner à ce qui est actuellement possible ou se résoudre à ne rien faire du tout ». En 1951, seules quatorze annexes psychiatriques fonctionnent.



URSI de Paris, extrait d'« Étapes », n°150, 2009 - DAP



Centre national d'évaluation de Fresnes - 2010 - MJ / (Cicm) / C. Montagné



URSA Nancy - Photo : Robert Castro, architecte de l'URSA - 2012

« Le bénéfice de la libération conditionnelle est étendu à toutes les peines temporaires »

Le « sommet » du régime progressif

La libération conditionnelle est décrite dans la réforme Amor comme la 5^e et dernière phase du régime progressif, son « sommet » qui « [...] intervient comme le faite de la progressivité, le couronnement de l'attitude du condamné » (Pierre Cannat).

Instituée par la loi du 14 août 1885, elle se base sur la distinction entre les « délinquants d'habitude » (multirécidivistes) et les autres (« coupables d'occasion »). Pour cette dernière catégorie de détenus, une seconde chance est donnée. Ils peuvent



Maison d'arrêt de Valence - Photographies : Patrick Gardes

être mis en liberté conditionnelle après avoir accompli trois mois d'emprisonnement, si les peines sont inférieures à six mois, ou, dans le cas contraire, à la moitié de leur peine. Elle devient rapidement une des composantes du système pénitentiaire : espérance pour le détenu, instrument disciplinaire pour l'administration et économie pour le budget.

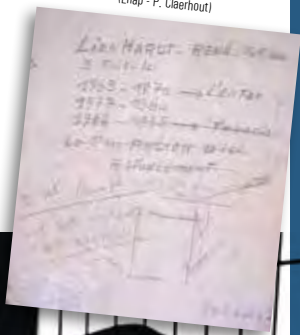
Une mesure de réinsertion des condamnés incontournable

Dans le texte de la réforme Amor, pour préparer le reclassement social des délinquants, cette mesure est étendue à tous les condamnés dont le comportement observé en détention témoigne de l'improbabilité de récidiver. Autre innovation : la libération conditionnelle est contrôlée par les comités d'assistance et de placement des libérés. Ces CAPL sont institués dans chaque arrondissement et présidés par un magistrat local entouré de délégués nommés par le ministre de la Justice. Leur rôle consiste à surveiller et à rendre un rapport tous les trimestres au président. En cas de manquement, la libération conditionnelle est révoquée.

Introduite comme telle dans le décret du 1^{er} avril 1952 sur les moyens de prévenir la récidive, la libération conditionnelle sera applicable à partir du 25 juin 1953 (circulaire).

Le Code de procédure pénale de 1958 lui donnera son rôle actuel. Il en fait une mesure générale de réinsertion de tous les délinquants en milieu ouvert, et non plus un mode d'exécution de la peine comme auparavant.

Graffiti de détenu - Clairvaux (Enap - P. Claerhout)



Dessin : Enap

« Assistance est donnée aux prisonniers pendant et après la peine en vue de faciliter leur reclassement »



Dessin : Énap

La prise en charge post-pénale associe l'initiative privée des patronages et la puissance publique dans des comités d'assistance et de placement des libérés (CAPL) dans chaque arrondissement (présidés par un magistrat), intermédiaires entre les œuvres et l'administration et chargés de rassembler et guider leur action (circulaire du 1^{er} février 1946). Cette prise en charge s'adresse aux libérés conditionnels (contrôle) et libérés définitifs (tutelle). Une assistante de service social y est (en principe) affectée

(circulaire du 24 novembre 1950). 5 ans après la réforme Amor, l'assistance post-pénale reste encore à l'état d'ébauche. Sans statut légal (jusqu'au décret du 1^{er} avril 1952), les comités existants ne disposent que de peu de moyens (ils fonctionnent essentiellement avec des bénévoles) bien qu'ils soient la « clé de voûte de toute évolution pénitentiaire efficace » (Pierre Cannat). Malgré tout, le pourcentage de comités augmente (on en compte 25 en 1955).

En 1959, l'introduction de la probation (sursis avec mise à l'épreuve) dans le Code de procédure pénale en tant que méthode de traitement pénitentiaire va modifier l'assistance post-pénitentiaire (en instituant la surveillance obligatoire). Présidés par un juge d'application des peines (JAP), responsable de l'individualisation du traitement pénal, les comités de probation et d'assistance post-pénitentiaire accueillent, aux côtés des assistantes sociales et des délégués bénévoles, des agents de probation (ils ont exercé 5 ans au moins les fonctions d'éducateur) chargés du contrôle autoritaire des probationnaires.



Dessin : Énap



Dessin : Énap

« Tout agent du personnel pénitentiaire doit avoir suivi les cours d'une école technique spéciale »

Les prémices de la formation

Au 19^e siècle, l'administration pénitentiaire considère que les gardiens de prison n'ont pas besoin de formation parce qu'ils possèdent, en tant qu'anciens militaires, les qualités requises pour exercer cette profession. Quelques écoles de gardiens voient le jour mais disparaissent rapidement. Elles servent principalement à l'alphabétisation de certains gardiens.

Au sortir de la guerre, Paul Amor, conscient des lacunes de son administration et des besoins de formation du personnel en activité, inscrit la nécessité de la création d'une école technique spéciale où tout agent devra obligatoirement passer. Il sait également que la réussite de la mise en œuvre de sa réforme et les nouvelles méthodes de travail qui en découlent passent par une revalorisation de la fonction pénitentiaire, et par une amélioration des compétences du personnel. La formation de ces agents devient donc essentielle.

Le Centre d'études pénitentiaires et l'École pénitentiaire à Fresnes, ouverts respectivement en 1945 et 1946, s'adressent en premier lieu aux personnels (directeurs, éducateurs, surveillants...) chargés d'appliquer ou de faire appliquer, dans leur établissement, les nouvelles mesures comme le régime progressif. Ces formations cessent avec la fermeture de l'école de Fresnes en 1962.



Surveillants et éducateurs vers 1947 (Coll. CRHCP)



École pénitentiaire de Fresnes vers 1930 (Fonds Henri Manuel - Coll. CRHCP)

La naissance d'une formation structurée

Peu à peu, l'administration pénitentiaire se dote de ressources humaines et d'une formation organisée en plusieurs niveaux (École nationale, directions interrégionales, établissements) plus efficaces. Cela permet à l'agent d'être mieux formé, tout au long de sa carrière et en plusieurs lieux.



École d'administration pénitentiaire de Fleury-Mérogis vers 1975 (Coll. CRHCP)

La première école de formation pénitentiaire unique et permanente, l'École de formation des personnels de l'administration pénitentiaire (EFPAP), est fondée, en janvier 1964, à Albé en Alsace. En 2000, l'École nationale d'administration pénitentiaire est délocalisée de Fleury-Mérogis à Agen. Pour la première fois, l'administration pénitentiaire bâtit la totalité de sa structure de formation et l'adapte aux besoins de formation.



Stage en 1947 à Fresnes (Coll. CRHCP)



Photo Énap vers 2010

« Il pourrait être substitué à la relégation un internement de sûreté en colonie pénale. Cet internement serait en principe perpétuel. Toutefois, le relégué pourrait bénéficier de la libération d'épreuve »



Quai Police - janvier 1947

La question des relégués

La relégation (loi du 27 mai 1885) frappe les auteurs de délits mineurs (vol, escroquerie, vagabondage...) récidivistes. Ils sont envoyés en exil à perpétuité dans une colonie pénitentiaire (bagne). En 1942, la peine, effectuée dorénavant dans un établissement métropolitain, devient une mesure de sûreté à durée indéterminée avec un élargissement possible à titre exceptionnel et sous certaines conditions au bout de 3 ans minimum, modifiant ainsi le caractère perpétuel de la relégation.



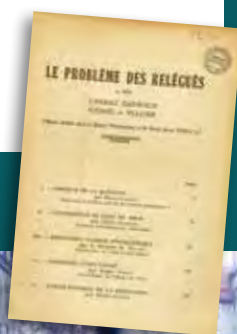
Saint-Martin-de-Ré - Départ des forçats pour la Guyane (Coll. CRHCP)

La crainte de la récidive pour les forçats

Jusqu'en 1945, les condamnés aux travaux forcés étaient eux aussi transportés vers les bagnes. La réforme Amor, si elle approuve la mesure de sûreté des condamnés difficilement reclassables (au nom de la défense sociale), défend malgré tout une possibilité de libération, par respect du principe de l'unification des peines privatives de liberté appliquées à tous les condamnés. Elle parle ici de libération d'épreuve. Dans les faits, les avis divergeront sur ce sujet et l'administration s'y emploiera sans grande conviction, en commençant à appliquer la réforme Amor à des forçats à titre d'expérience dans les

prisons d'Alsace (Mulhouse, Ensisheim et Haguenau pour les femmes).

Il faudra attendre 1951 pour que la libération conditionnelle soit accordée aux travaux forcés « à temps » et le Code de procédure pénale de 1958 pour les condamnés aux travaux forcés à perpétuité. La relégation fut définitivement supprimée en 1970.



Maison centrale d'Ensisheim (Coll. CRHCP)

MAI 1945 - LES 14 POINTS DE LA RÉFORME PÉNITENTIAIRE

Amor

1. La peine privative de liberté a pour but essentiel l'**amendement et le reclassement social** du condamné.
2. Son exécution est organisée dans la métropole ou en Algérie à l'égard de tous les individus condamnés par les juridictions du continent, de la Corse ou de l'Algérie, pour des infractions de droit commun.
3. Le traitement infligé au prisonnier, hors de toute promiscuité corruptive, doit être humain, exempt de vexations, et tendre principalement à son **instruction générale et professionnelle** et à son amélioration.
4. Tout condamné de droit commun est **astreint au travail** et bénéficie d'une protection légale pour les accidents survenus pendant son travail. Aucun ne peut être contraint à rester inoccupé.
5. L'emprisonnement préventif est subi dans l'**isolement de jour et de nuit**.
6. Il en est de même en principe de l'emprisonnement pénal jusqu'à un an.
7. La **répartition** dans les établissements pénitentiaires des individus condamnés à une peine supérieure à un an a pour base le sexe, la personnalité et le degré de perversion du délinquant.
8. Un **régime progressif** est appliqué dans chacun de ces établissements en vue d'adapter le traitement du prisonnier à son attitude et à son degré d'amendement. Ce régime va de l'encellulement à la semi-liberté.
9. Dans tout établissement pénitentiaire où sont purgées des peines de droit commun privatives de liberté d'une durée supérieure à un an, un **magistrat exclusivement chargé de l'exécution des peines** aura seul compétence pour ordonner le transfert du condamné dans un établissement d'un autre type, pour prononcer l'admission aux étapes successives du **régime progressif**, et pour rapporter les demandes de **libération conditionnelle** auprès du comité institué par le décret du 16 février 1888.
10. Dans tout établissement pénitentiaire fonctionne un **service social et médico-psychologique**.
11. Le bénéfice de la **libération conditionnelle** est étendu à toutes les peines temporaires.
12. **Assistance** est donnée aux prisonniers **pendant et après la peine** en vue de faciliter leur **reclassement**.
13. Tout agent du personnel pénitentiaire doit avoir suivi les cours d'une **école technique spéciale**.
14. Il pourrait être substitué à la **relégation** un internement de sûreté en colonie pénale. Cet internement serait en principe perpétuel. Toutefois, le relégué pourrait bénéficier de la libération d'épreuve.

Dans l'esprit, la réforme Amor a posé les bases du traitement pénal et pénitentiaire que nous connaissons aujourd'hui.

La recherche prioritaire d'un traitement moral du détenu avec de nouveaux intervenants (éducateurs notamment) ; l'importance réaffirmée d'une véritable individualisation de la peine (régime progressif) ; le recul de l'administratif au profit du judiciaire et d'intervenants extérieurs avec la création de comités présidés par un juge ; l'émergence du milieu ouvert. Telles sont les principales avancées posées en 1945 par la réforme Amor. En 1958, ces principes, révolutionnaires pour l'époque, seront réaffirmés ou élargis (avec notamment la création du juge d'application des peines) dans le nouveau Code de procédure pénale.

Pourtant, l'application de la réforme laisse, 75 ans après sa publication, un sentiment d'inachevé. Malgré les convictions fortes portées par ses promoteurs, elle ne s'est trop souvent concrétisée que sous la forme d'expérimentations éphémères. Le manque de moyens, l'inadaptation des structures, les freins administratifs, le retour des partisans du « tout carcéral » et de la répression, encouragés par les événements que connut le pays dans les années 1950-1970 (guerre d'Algérie), la mauvaise articulation entre milieu ouvert et fermé ... Autant de facteurs qui ont empêché la réalisation du projet humaniste, consensuel et unificateur porté par cette réforme.

Pourtant, sans relâcher leurs efforts, des membres de la commission comme Pierre Cannat, magistrat et ami de Paul Amor, ont continué à défendre l'ouverture de l'institution pénitentiaire à la société, le meilleur rempart selon eux contre l'arbitraire des peines qui sévissait jusqu'à la seconde guerre mondiale et la meilleure chance pour le détenu de se réinsérer après sa mise en liberté progressive.

Ont participé à ce projet

Enap :

Centre de ressources sur l'histoire des crimes et des peines (CRHCP)

Jean-François Alonzo
Jean-Michel Armand
Jack Garçon
Isabelle Guérineau
Karine Nouhaud

Unité Edition:

Odette Baix
Laëtitia Eleaume

Remerciements

Philippe Pottier
Paul Mbanzoulou
Catherine Penicaud