

Synthèse du rapport d'Haussonville

Rédigé par Paul-Gabriel Othenin de Cléron, comte d'Haussonville, le rapport (21 chapitres, 533 pages et 2 annexes sur les prisons de la Seine et les pénitenciers agricoles corses) présente, après un bref historique de la question pénitentiaire, un état sur le mouvement général de la criminalité et des renseignements statistiques sur la population pénitentiaire et les récidives, les établissements dans lesquels la population pénitentiaire est répartie qu'ils relèvent du ministère de l'Intérieur (dépôts et chambres de sûreté, prisons départementales, maisons centrales, établissements d'éducation correctionnelle, du ministère de la Marine (bagnes et transportation), du ministère de la Guerre et du gouverneur général de l'Algérie.

On s'intéressera dans cette synthèse en priorité aux établissements pour adultes et mineurs, au patronage et au bague laissant la déportation et les prisons militaires et d'Algérie de côté car elles ne furent pas concernées par les deux propositions de loi de Bérenger sur les prisons départementales et de Voisin sur les établissements pour mineurs remises à la suite de l'enquête parlementaire

Le rapport est le fruit de la plus vaste enquête menée par une commission parlementaire sous la forme essentiellement d'un questionnaire adressé à des directeurs d'établissements, conseils généraux, inspecteurs, préfets et aux cours de justice, d'appel et cassation. Un recueil d'informations pas toujours facile obtenir des autorités administratives, locales ou d'autres ministères que l'intérieur dont se plaint la commission.

A ces réponses s'ajoutent les comptes rendus des visites effectuées dans des prisons par des membres de la commission, un recueil de données statistiques notamment sur la criminalité et l'exploitation de rapports et comptes budgétaires administratifs ou parlementaires.

Pour présenter l'état réel de la situation pénitentiaire, la commission s'appuie également sur les règlements, les articles du Code pénal, du Code d'instruction criminelle, des textes de loi et circulaires en vigueur en dénonçant au passage les viols à la loi ou les faits contraires aux règlements.

Le témoignage de spécialistes étrangers invités par la commission à exposer leurs expériences (pendant le congrès pénitentiaire de Londres qui a eu lieu durant l'enquête en 1872) viennent compléter les autres rapports et dépositions entendus en séance.

C'est « *une collection de documents peut-être la plus complète sur l'état des prisons en France* » pour d'Haussonville dont on perçoit de temps en temps la sensibilité de député libéral de Seine-et-Marne, royaliste modéré et catholique, vantant par exemple le régime de l'entreprise au nom de la moralisation des détenus et des bienfaits du travail pénal ou bien le rôle et la place de doctrine chrétienne auprès des détenus sensée avoir plus de résultat dans le repentir et l'espérance des « âmes coupables » que les enseignements philosophiques.

On peut percevoir également l'aversion de la commission pour le Second Empire et le régime impérial déchu qui a favorisé le luxe et les tentations des plus misérables, sources d'une criminalité grandissante d'une population sans instruction et aux croyances religieuses battues en brèche. Une véritable « armée du crime » s'est levée sous ce régime car la misère est « le grand mobile de la criminalité » et l'ignorance (le manque d'instruction), « l'indice ».

De même, lit-on à plusieurs reprises, les préjugés de la commission sur la population pénale et ses tares qu'on lit sur ses visages flétris, « qu'un mélange d'insouciance, de ruse et de bassesse dissimulant mal une pensée de révolte ». Ce qui frappe, c'est « l'uniformité d'expression dans ces traits si divers, c'est la reproduction perpétuelle sur la figure du vieillard comme sur celle de l'adulte ou du jeune homme, de ce type pénitentiaire bien connu de ceux qui

visitent nos prisons ». Une population malsaine (scrofuleux, phtisiques, atteints de maladies contagieuses) qui est « déjà travaillée par les résultats de la débauche et des maladies antérieures ».

Les établissements pour adultes

Si le rapport d'Haussonville pointe les avancées du débat sur la réforme du système pénitentiaire pour adultes au centre de laquelle se trouve le véritable progrès qu'est l'emprisonnement individuel (dans les années 1830-1848 avec notamment en 1843 un projet de loi abouti sur la séparation individuelle) et la construction de prisons cellulaires dans cette époque (Mazas, Petite Roquette), le rapport évoque au fil des pages les retards, échecs, les renoncements et leurs principales causes :

- Les événements (Révolution de 1848, guerre de 1870) d'abord ont stoppé le processus engagé ou repris par le parlement,
- les points de vue sur la question des différents gouvernements qui se sont succédé dans la période plaçant cette réforme plus ou moins au premier plan. L'exemple de la circulaire Persigny de 1853 sous l'Empire (régime qui place le développement du commerce, des échanges et des transports au premier plan de ses préoccupations économiques) qui préconise la séparation des différentes classes de détenus dans des quartiers communs car la dépense pour un système cellulaire est trop dispendieuse,
- les modes d'organisation des établissements en France depuis le début du siècle qui ne facilitent pas leur gestion, leur entretien (la plupart sont en mauvais état) et la séparation des détenus à l'intérieur. Depuis 1811, les prisons départementales (maison d'arrêt pour les prévenus, de justice pour les accusés et de correction pour les condamnés à 1 an et moins) sont propriété des départements puis elles reviennent à l'Etat en 1855 sauf pour les dépenses extraordinaires. Chacun se rejette la responsabilité. 35% des maisons d'arrêt n'ont subi aucune amélioration selon la commission et la séparation des détenus à l'intérieur n'existe presque que nulle part.

Constat identique pour les maisons centrales (à la charge complète de l'Etat) où la distinction entre catégories de condamnés n'est presque nulle part observée car elles sont avant tout « des manufactures dont les ouvriers ne sont pas libres ». Depuis la loi du 27 décembre 1843 en effet qui remplace le travail pénal par le travail industriel sous le régime de l'entreprise, la promiscuité règne dans les ateliers, les dortoirs. Le règlement de ce fait est non appliqué même si le régime alimentaire est plus sévère, l'obligation du travail stricte et la règle du silence plus étroite. Le régime de l'entreprise est un adversaire du but de moralisation car l'entrepreneur est avant tout un spéculateur qui peut stopper toute réforme en vue de la séparation des catégories de condamnés en se retranchant derrière son cahier des charges. Cependant, sur ce point, les opinions semblent partagées au sein de la commission car le travail est considéré comme un agent puissant de moralisation et de régénération pour le détenu et de lutte contre l'oisiveté à condition qu'il soit rémunéré pour redémarrer à la sortie de prison.

Pour la commission, si l'absence de séparation et la promiscuité demeurent dans les établissements, toute réforme sera impossible.

A cela s'ajoutent d'autres explications générales avancées par la commission :

- le manque de moyens de l'Administration pénitentiaire (en personnel notamment et sa démoralisation due au manque de changement) et des établissements (maintien de la pistole pour les prévenus aisés au détriment de l'égalité de tous face à la loi et leur éviter la promiscuité),

- un régime disciplinaire défaillant avec la quasi-absence d'un contrôle (visites d'inspection trop rares dans les prisons depuis la quasi disparition des commissions de surveillance créées en 1819)
- les conditions économiques (la misère), cause principale de la criminalité comme on l'a vu
- l'indifférence de l'opinion publique à ces questions ainsi que la baisse du sentiment religieux
- enfin, un régime pénal qu'il faudrait moderniser, comme le propose d'Haussonville, car les peines existantes (emprisonnement, réclusion, travaux forcés) ont des conséquences accessoires différentes pour le détenu libéré. Il faudrait le simplifier en une seule unité de la peine de droit commun car toutes ces peines ont en commun la privation de liberté et l'obligation du travail.

Pour les jeunes détenus

Le rapport pointe à plusieurs reprises les incohérences de la législation pénale concernant les mineurs (la majorité est à 21 ans à l'époque) de plus de 16 ans (âge du discernement raisonnable). Condamnés, ces « jeunes adultes » criminels (16-21 ans) sont assimilés à des adultes et envoyés en maison centrale ce que les magistrats rechignent à faire en utilisant fréquemment les circonstances atténuantes à leur égard. De même, en usant de leur pouvoir discrétionnaire qui, par la loi sur les mineurs de 1850, leur donne la possibilité de d'envoyer ou non les enfants condamnés jusqu'à l'âge de 20 ans en établissement de correction, les magistrats choisissent plutôt de les diriger vers les maisons d'arrêt lorsque les peines de prison sont inférieures ou égales à trois ans. Conséquence de ces incohérences pénales, la commission souligne que ces jeunes condamnés (400 environ sur 3 000 en 1869) se retrouvent mêlés aux jeunes prévenus et accusés dans les prisons départementales où la séparation avec les jeunes prévenus et accusés dans des quartiers distincts est peu appliquée et la promiscuité avec les adultes généralisée.

De même, l'envoi en prison des enfants criminels condamnés pour des peines de prison inférieures ou égales à 3 ans (3 000 environ dont 407 en maison d'arrêt en 1869) pour leur éviter l'envoi en établissements correctionnels jusqu'à l'âge de 20 ans (8 500 en 1869).

Dans les établissements correctionnels (colonies publiques et privées, maisons d'éducation pour les filles), les délits principaux commis par les trois quarts des jeunes (8 500 en 1869) sont le vol, le vagabondage et la mendicité. Des délits qui découlent essentiellement, pour la commission, de la dépravation infantile, conséquence de la misère et de la mauvaise éducation de la famille (absence, immoralité, abandon) à laquelle s'ajoute le manque d'instruction scolaire et religieux.

Si la commission rappelle ses bienfaits et qu'elle est un modèle pour d'autres pays, la loi sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus (dite loi Corne du nom de son rapporteur) du 5 août 1850 [historique p.251 et suiv. du rapport], elle pointe également ses lacunes et ses failles comme l'application d'un même système d'éducation agricole sans tenir compte des aptitudes et des antécédents individuels ou pas de distinction entre les acquittés (envoyés en correction par le tribunal jusqu'à l'âge de 20 ans pour les soustraire à leurs familles) et les condamnés.

Le rapport s'attarde également sur la distinction entre colonies privées et colonies publiques pour les garçons (où le régime est identique depuis le règlement du 10 avril 1869), l'œuvre de charité contre le devoir social, l'intérêt économique contre l'intérêt moral.

Même si les résultats sont équivalents, le rapport se prononce en faveur des premières « parce qu'il y a dans l'action de la charité privée quelque chose de plus pénétrant et de plus efficace que dans l'action de la charité publique » (p. 272). En outre, selon la commission, « la religion doit tenir la place dominante dans l'éducation de l'enfance coupable, et nous ne croyons pas que les partisans les plus déterminés de l'enseignement laïque puissent y trouver à redire ».

Si le travail dans les colonies agricoles privées est une priorité économique, il est à l'inverse de celui des adultes en prison, ni pénal, ni industriel mais pédagogique car « l'enfant travaille pour apprendre à travailler » et est récompensé pour son travail mais non rémunéré.

La discipline est militaire dans les colonies laïques et religieuse dans les autres mais pour la commission, « tout est bon qui tend à faire le bien » mais, après présentation des principales colonies dont Mettray (p. 370), la commission fait le constat que l'instruction primaire est finalement sacrifiée au rendement du travail des enfants dans ces colonies agricoles privées.

Après la loi du 5 août 1850, rappelle la commission, un appel pressant à l'initiative privée en vue de la création de ces colonies pour mineurs avait rencontré du succès auprès de l'opinion publique puis l'indifférence des questions pénitentiaires sous l'Empire, les problèmes financiers, les scandales qui ont aussi touché aussi les colonies publiques (économies aux dépens des enfants, désordres moraux, mauvais traitements...) ont conduit à la fermeture de beaucoup.

Pour les filles, les maisons d'éducation sont toutes (sauf une) dirigées par des communautés religieuses (cloîtrées ou libres) où l'instruction primaire est peu développée. C'est un problème pour la commission car le but de l'éducation correctionnelle n'est pas de former des religieuses mais des femmes qu'il faut préparer à la vie. Cela dit il vaut mieux les confier à des communautés religieuses libres qu'à l'éducation laïque « au succès de laquelle nous sommes peu disposés à croire » conclut le rapport.

Le patronage

La question du patronage est pour la commission indissociable de celle de la libération du détenu. Sur le plan social, cette dernière est, en effet, « la mise à l'épreuve de tout système pénitentiaire, et les récidives en sont la pierre de touche ». un progrès considérable pour la commission serait la liberté provisoire qui est déjà appliquée dans plusieurs pays européens (dont l'Irlande en premier). Ce serait aussi de réformer la surveillance de haute police qui est un fléau pour le libéré surveillé (son domicile est fixé obligatoirement par l'administration) et un danger pour la société.

L'œuvre du patronage ne pourra s'exercer que si le système pénitentiaire présente des garanties de moralité et de préservation contre la corruption ce que la société est en droit d'attendre même dans un pays plutôt répulsif comme la France.

On ne peut donc détacher l'organisation du patronage de la réforme des prisons et il serait stérile de réformer le système s'il n'était pas complété par une organisation rigoureuse du patronage.

Pour tous les détenus, adultes et jeunes, le patronage doit être développé par la charité privée, selon le principe que l'Etat n'est pas tenu d'accorder son assistance aux libérés sauf pour les jeunes détenus dont il assure l'éducation à la place des parents. Pour la commission, il n'y aura pas de réforme pénitentiaire moderne sans patronage.

Le Bagne et la transportation

Le rapport s'intéresse aussi au bagne et à la transportation, en relate l'histoire depuis les galères jusqu'à la loi récente de 1854. Une loi votée à l'unanimité, sans discussion, comme mode d'exécution de la peine de travaux forcés, qui est une bonne chose pour les membres de la commission comme pour les magistrats et l'opinion publique pour débarrasser de la métropole les malfaiteurs les plus dangereux.

Le débat de l'opinion publique que reprend la commission dans son rapport porte sur la portée juridique et philosophique de la loi de 1854 : doit-elle se substituer simplement dans le Code pénal à la peine de travaux forcés existante ou bien doit-on lui attribuer en plus un rôle civilisateur et de colonisation de terres inexploitées (au cœur du système) au nom du progrès social et de la moralisation en donnant aux libérés la possibilité de se reclasser dans une société naissante, plus ouverte ? Un moyen qui résout dans ce sens également la principale difficulté qu'est la récurrence de ces condamnés incorrigibles que la métropole rejette

La commission plaide pour en faire un mode nouveau de pénalité et une sanction suprême aux mains de la justice (en lieu et place de la peine de mort que la commission demande à discuter), après un certain nombre de récidives. Tel paraît être son emploi le plus judicieux en pratique et sa meilleure justification en théorie que celle justifiée par la colonisation.

A la question de l'appliquer par les tribunaux aux récidivistes incorrigibles, en marge de la société dont ils vivent aux crochets, la commission botte en touche en avançant plusieurs difficultés d'application au point de vue pénitentiaire, économique et social qu'elle ne souhaite pas développer dans son rapport. Dans la réalité, les concessions faites aux libérés sont peu nombreuses pour diverses raisons que le rapport évoque comme le peu de femmes transportées ce qui pose un problème d'union. En conséquence, les libérés restent à la charge de l'administration d'où des dépenses considérables (un forçat coûte en entretien en moyenne le double d'un réclusionnaire) sans compter la promiscuité, au cœur de la réforme, qui n'est pas réglée.