

Réponses des 19 cours d'appel aux 32 questions suivantes divisées en 3 parties (annexe à la séance du 18 mars 1873), Tome 4 et 5, 1 100 pages

Les réponses au questionnaire en trois parties adressé par la commission parlementaire aux cours d'appel et à la cour de cassation permettent de dresser un tableau de l'état des prisons et du système pénitentiaire au début de la 3ème République. Elles dévoilent également un sentiment très critique de la magistrature sur la prison et présentent leurs préconisations pour réformer le système pénitentiaire et combattre le fléau de la récidive. Peu de propositions parmi toutes celles émises seront en définitive retenues dans le projet de loi sur le régime des prisons départementales proposé par le député Béranger (de la Drôme), si ce n'est l'isolement des détenus.

Questionnés sur des points précis du fonctionnement des prisons de leur ressort, de la prise en charge des détenus libérés, du système pénal et des réformes législatives qu'il faudrait accomplir pour réformer l'ensemble, les magistrats en profitent pour donner leur point de vue sur l'évolution de la législation pénale qui se serait adoucie sous les divers gouvernements passés. Ainsi la Cour de Paris prend l'exemple de l'introduction des circonstances atténuantes en 1832, « temps de confiance généreuse dans la constitution et la bonté des mœurs », dont les effets négatifs se sont faits sentir au moment de la Révolution de 1848 ou de la Commune de Paris. Pour ces magistrats, il faut revenir aux principes de la Constituante et au Code pénal de 1791 en matière de lutte contre la récidive notamment en éloignant les récidivistes.

Car le problème majeur qui démontre l'insuffisance du régime pénitentiaire au point de vue moralisateur, c'est la montée de la récidive attestée dans les statistiques criminelles depuis le milieu du siècle que reprennent les magistrats. En 1868, on a compté en moyenne 43 000 détenus dont environ 30 000 en maison d'arrêt mais jugé 100 000 condamnations à moins d'un an et 65 211 récidives. L'année suivante, on comptait 253 869 prévenus, accusés et condamnés à un an maximum. Dans les maisons centrales pour longues peines, sur 100 hommes libérés en 1869, 43 ont été repris et jugés de nouveau dans une période de la fin de l'année suivant leur libération et les 2 années suivantes avec 1 ou moins à 12 poursuites avant la fin de la 3ème année.

« Les prisons restent presque partout en France l'une des grandes plaies de l'ordre social ; et le juge, en prononçant une condamnation contre le coupable a, trop souvent, la douleur de penser qu'il l'envoie, non pas dans un lieu d'amendement et de régénération morale, mais dans un séjour de vice et de dépravation » (Cour de Besançon) car la promiscuité, qui a un effet démoralisateur, fait des prisons, « l'école du vice et de la déprédation » (Cour de Besançon) et le régime de l'emprisonnement collectif n'a jamais cessé de développer « un des fruits naturels, un des plus grands fléaux de la société, les récidivistes » (Cour de Bourges).

La montée de la récidive s'explique aussi en terme politique : il manquerait, selon les cours, dans le système pénitentiaire en commun existant, trois garanties essentielles : la répression, l'intimidation et l'amendement des coupables. Pour la Cour de Paris, le

mode d'exécution des peines est devenu inefficace car le régime des prisons est malade en France.

Les critiques des magistrats se portent aussi sur le fonctionnement essentiellement administratif et décentralisé du système pénitentiaire de l'époque. Ce sont les conseils départementaux qui sont responsables des maisons d'arrêt de justice et de correction, de leur entretien et construction alors que les dépenses de fonctionnement de toutes les prisons (maisons centrales incluses) sont à la charge de l'État depuis la loi de 1855. La police des prisons est aux mains de l'administration, c'est à dire des maires (attributions dans le décret de 1791) ou des préfets (autorités administratives) dans les chefs-lieux de département. C'est un fonctionnement à changer « sous peine de perpétuer l'anarchie qui existe dans le régime des prisons » (Cour de Bordeaux). La magistrature est exclue de la surveillance dans les prisons et ne peut rien faire contre les communications aux détenus, n'a aucun droit de regard sur l'exécution de la peine qu'elle a prononcée et ne sait même pas où sont les condamnés. Dans ce contexte, le détenu devient après la sentence « la chose » de l'administration (Cour d'Amiens). Des critiques et des incohérences que le Vicomte d'Haussonville résume parfaitement dans son rapport (Tome 6, pp. 34-37)

Appelées à se prononcer sur la réforme à venir, les cours d'appel se félicitent tout d'abord que l'Assemblée nationale reprenne l'œuvre interrompue avec la Révolution de 1848 et la circulaire de 1853 (circulaire Persigny) autour du système cellulaire en France bien que les débats parlementaires avaient démarré en 1830, se sont poursuivis dans les années 1840 débouchant même sur un projet de loi sur l'emprisonnement individuel.

La Cour de Nîmes rappelle les recommandations émises par l'Académie des sciences morales et politiques en 1842 : « Rechercher et indiquer les moyens de mettre en harmonie l'ensemble de nos lois pénales avec un système pénitentiaire à instituer dans le but de donner de plus efficaces garanties au maintien de la paix et de la sûreté générale et privée, en procurant l'amélioration morale des condamnés ». Telle est toujours la question à résoudre en 1872 selon cette cour. La Cour de Paris a compté, quant à elle, certes des centaines de décrets, circulaires et décrets et succès matériels dont l'objectif jamais atteint a débouché sur le « principe fondamental d'un emprisonnement collectif tempéré par une division en diverses catégories » dont on constate les déplorables effets.

Certaines cours (celle de Grenoble par exemple) doutent cependant que l'on puisse faire une réforme pénitentiaire radicale à une époque pas assez calme et prospère où la politique libérale suivie par l'État lui donne l'obligation d'assurer au peuple le bon ordre et la sécurité mais pas d'assurer à chacun le bien-être. Ainsi, « Il [l'État] doit écarter les obstacles qui gêneraient l'expansion de l'activité humaine » et « ne peut se substituer à l'initiative individuelle et prendre la tutelle d'une certaine classe d'individus au détriment des ouvriers libres ». Une politique qui s'oppose à « la théorie socialiste qui voudrait réunir entre les mains de l'État toutes les richesses du pays pour qu'il fit une distribution journalière à tous les citoyens ». Pour ces magistrats, ce n'est donc pas à l'État de prendre en charge l'entretien du détenu libéré mais à la charité chrétienne seule (Cour de Lyon).

Pessimiste également sur les moyens, la Cour de Paris demande qu'au minimum le principe de l'emprisonnement cellulaire soit adopté même si les moyens financiers de l'État ne le permettent pas car il est déjà une peine que la loi ne reconnaît pas et la détention ne l'implique pas alors que l'administration l'ajoute aux arrêts de justice. Dans le cadre de la réforme à venir, une disposition législative devra en autoriser, dans le Code pénal révisé, son application partielle avec une durée de détention abrégée car pour le moment, c'est « un acte arbitraire, une violation de loi, un attentat à la personne du condamné »

En résumé, toutes les préconisations des cours d'appel vont, en cas de réforme du système, dans le sens d'une plus grande implication des magistrats dans le fonctionnement des prisons et dans l'exécution des peines (notamment avec l'instauration de la liberté préparatoire sous leur tutelle), un droit qui leur a été retiré sous le Second Empire pour le confier aux autorités locales administratives, conseils généraux et maires, nommés par le pouvoir et contrôlés par les préfets.

1 Régime des prisons

Quel est l'état actuel des différents établissements pénitentiaires situés dans votre ressort ou votre département, ou bien placés sous votre surveillance, en envisageant ces établissements au point de vue hygiénique et au point de vue de la séparation ou de la promiscuité des détenus ?

Dans l'ensemble, les cours d'appel sont très critiques quant à l'état de la plupart des maisons d'arrêt, de justice et de correction de leur ressort lorsqu'elles ont pu les visiter à l'occasion de cette enquête. Elles dénoncent leur état déplorable, l'insalubrité de la plupart, le manque d'hygiène et surtout la promiscuité qui règne à l'intérieur de ces prisons du fait notamment de l'impossibilité d'isoler de jour et de nuit (dans des dortoirs impossibles à surveiller), en cellule ou même dans des quartiers séparés (en violation de l'article 603 et 604 du Code d'instruction criminelle), les condamnés, accusés, prévenus, jeunes ou vieux, coupables ou réputés innocents, récidivistes ou débutants. Il subsisterait encore des quartiers de la pistole dans d'anciennes prisons (Cour de Bourges), ce qui est contraire au principe d'égalité qui doit régir tous les individus incarcérés.

Dans d'autres maisons d'arrêt, la séparation dans des espaces distincts des inculpés, prévenus et accusés, des condamnés à moins d'un an, des sexes, se fait si les lieux ou la configuration des locaux seulement le permettent.

Les cours d'appel sont plus nuancées au point de vue de la discipline sur le régime plus strict dans les maisons centrales (toutes en commun mais avec silence obligatoire) qu'elles expliquent sur le plan hygiénique et médical et surtout par l'organisation du travail sous le régime de l'entreprise (Loos, 3ème maison centrale française avec 1300 entrée/sorties, autant d'ouvriers potentiels). Elles relèvent cependant que la confusion et la promiscuité des condamnés dans les ateliers en commun y sont affligeantes. Certaines cours notent qu'il existe dans certaines maisons centrales des quartiers d'amendement où les détenus sélectionnés n'ont aucune relation avec les autres.

Les réponses des cours d'appel sur l'état et le régime des prisons de leur ressort, la description qu'elles en font laisse bien apparaître le fait qu'il n'existe pas de système pénitentiaire unique en France à la date de l'enquête.

Quels efforts sont faits dans ces établissements pour prévenir la corruption des détenus les uns par les autres, et pour arriver à leur moralisation ?

Contre la corruption, lorsque cela est possible : la classification (dans des quartiers d'amendement) et la séparation des détenus pour lutter contre la corruption. La moralisation repose quant à elle essentiellement sur l'enseignement religieux et le rôle de l'aumônier auprès des détenus ainsi que sur le travail obligatoire. Les patronages sont quasi inexistantes.

Les prisons doivent-elles être placées sous le contrôle d'une autorité centrale ? L'autorité centrale doit-elle partager les pouvoirs de l'administration avec l'autorité locale et dans quelle mesure ?

La question est de savoir si les prisons doivent continuer à relever du ministère de l'Intérieur (et des autorités locales essentiellement administratives) ou être confiées au ministère de la Justice (ce qui sera le cas en 1911) ?

Certains magistrats, partisans du rattachement au ministère de la Justice, dénoncent le règne de l'administration sur le respect de la liberté individuelle et l'exécution rigoureuse de la loi (Cour de Montpellier). Ce partage avec l'autorité locale est selon eux nuisible à l'uniformité du régime et aux réformes. Il doit être restreint aux dépenses de l'établissement et à l'exécution des règlements intérieurs (contrôle et surveillance).

Des cours d'appel (Dijon, Aix) préconisent d'attribuer l'administration générale, la surveillance de l'exécution des peines, la discipline, la direction morale et personnelle des détenus au ministère de la Justice tout en laissant aux administrations locales la partie matérielle (dépenses de construction et d'entretien des maison d'arrêt) ou bien en leur demandant de contribuer financièrement selon leurs ressources et le nombre de détenus que chacune d'elles fournit annuellement (Cour de Paris). Dans ce cas, en choisissant l'État, « les départements ne pourraient pas se plaindre d'être privés d'une propriété dont ils ont été investis qu'en 1811 et qui est une source de dépenses ».

Toutes considèrent que seul le ministre de la Justice est en mesure d'entreprendre et de conduire à son terme la réforme du système pénitentiaire avec le concours des magistrats qui retrouveraient ainsi un pouvoir de contrôle des prisons perdu sous l'Empire et pourraient suivre le processus de l'exécution de la peine qu'ils ont prononcée.

En revanche, d'autres cours recommandent le maintien de l'autorité au ministère de l'Intérieur avec un contrôle exercé par des commissions de surveillance indépendantes du pouvoir administratif (avec des magistrats) ou la création d'une direction générale, au sein du ministère, chargée de la police dans toutes les prisons, de leurs règlements, de l'exécution de la peine, voire du personnel. Elles suggèrent également l'abrogation dans le Code d'instruction criminelle de l'attribution de la police des prisons aux maires qui, sous l'Empire, étaient alors dépendants du gouvernement, donc du préfet. Ils sont depuis devenus indépendants et sont

« souvent hostiles au gouvernement » (Cour de Bordeaux). D'autre part, il n'est bon de conserver leur autorité dans les maisons de détention éloignées de la surveillance et de l'action directe du préfet. Dans ce cas, les magistrats préconisent une surveillance confiée au procureur de la République et procureur général.

Quelles conditions sont actuellement exigées pour faire partie de personnel des prisons dans les prisons d'hommes et de femmes ? Comment se comporte ce personnel et quelles modifications y aurait-il lieu d'apporter dans son organisation et son mode de recrutement ?

Le gardien doit savoir lire, écrire, calculer, être en bonne forme, être âgé de moins de 32 ans et ne pas avoir d'antécédents judiciaires. Trois quart des places sont réservées aux anciens militaires (Cour de Paris). Les magistrats jugent qu'ils ne sont pas armés pour une œuvre de moralisation des détenus.

A cette question, certains cours d'appel citent les surveillants des ordres religieux (Frères de la doctrine chrétienne pour l'enseignement des détenus, l'Ordre de la charité ou l'Ordre de Marie Joseph pour les détenues). Ces derniers devraient aussi faire partie du personnel pour ces cours.

Quelle est l'étendue et quelles doivent être les garanties du pouvoir disciplinaire attribué aux directeurs et gardiens-chefs ?

Créés en 1842, les prétoires des maisons centrales, tribunaux internes, fonctionnent plutôt bien soulignent les magistrats : chaque jour réuni, le détenu présente sa défense puis est jugé. La peine à subir est ensuite inscrite sur un registre et un procès-verbal de l'audience est dressé. Le préfet est immédiatement prévenu de l'infraction commise et de la décision. Dans les maisons d'arrêt, de justice et de correction, c'est le gardien chef qui prend la décision sans appel. Plusieurs cours d'appel proposent d'étendre les prétoires à tous les établissements.

Quelle place est faite dans les prisons à l'enseignement religieux et à l'enseignement primaire ? Comment et à l'aide de quel personnel est organisé ce double enseignement ?

L'enseignement religieux est assuré par les aumôniers (assistance quotidienne et offices religieux) et l'enseignement primaire par des instituteurs recrutés qui sont parfois épaulés dans certains établissements par des moniteurs, des détenus instruits. Il est quasiment inexistant dans les maisons d'arrêt et insuffisant dans les maisons centrales ou le régime de l'entreprise prévaut. En revanche, il est partout présent dans les colonies correctionnelles pour mineurs.

Quel système est appliqué, principalement dans les prisons départementales, au point de vue de la classification des détenus en diverses catégories, et quel est celui qui paraît le plus rationnel ?

La classification est quasiment inexistante dans les prisons départementales sauf la séparation des sexes notent les cours. Prévenus, enfants, adultes, condamnés, prévenus sont mélangés. Elle n'existe que dans les nouvelles prisons. La maison d'arrêt de Toulouse, par exemple, compte deux quartiers : prévenus et condamnés. Dans le premier, quatre autres espaces accueillent les vagabonds, les enfants de moins de 16 ans et mineurs par correction paternelle, les inculpés de faits qualifiés de crimes et dans le dernier espace, tous les autres y compris les négociants faillis. Dans le second quartier, les condamnés correctionnels sont séparés des moralisés (condamnés qui se sont améliorés et ont donné des preuves de leur amendement).

C'est le système le plus rationnel et le plus efficace pour éviter la corruption des détenus dans les maisons d'arrêt selon la Cour d'appel de Toulouse.

Que faut-il penser de la réunion dans les maisons centrales des condamnés correctionnels avec les réclusionnaires, et avec les femmes condamnés aux travaux forcés, dans les prisons de femmes ?

A cette époque, les maisons centrales accueillent, tous confondus, les réclusionnaires, condamnés à la peine de la réclusion (art. 21 du Code pénal), les condamnés aux travaux forcés de plus de 60 ans (art. 5 de la loi du 31 mai 1855) et les condamnés correctionnels d'un an et plus (ordonnance du 6 juin 1830). Les cours déplorent que l'exécution de ces peines dans les maisons centrales est identique pour tous alors qu'elles n'ont pas les mêmes caractères : la réclusion est une peine afflictive et infamante alors que la peine correctionnelle est non afflictive. De même, les uns travaillent obligatoirement, les autres selon leur choix. Dans les faits, on ne respecte pas le Code pénal. Quant aux femmes, les cours notent juste que n'étant pas envoyées en transportation (comme les forçats de moins de 60 ans), elles doivent donc rester dans les maisons centrales de femmes.

L'organisation du travail est-elle suffisante dans les maisons centrales et dans les prisons départementales ?

Les cours d'appel remarquent que le travail dans les maisons centrales, qui sont de véritables manufactures, s'opposent à l'oisiveté et au chômage partiel qui règnent dans les maisons d'arrêt alors que le travail fait partie de la peine pour tous. La Cour de Toulouse rappelle que la Révolution de 1848 a souhaité supprimer le travail dans les prisons. En cause, une concurrence ruineuse de prix et de quantité faite au travail libre. Cela a été une erreur pour les magistrats qui ajoutent cependant que le travail dans les maisons centrales (où le séjour est en moyenne de trois ans) doit profiter au détenu par un salaire (4/10 du produit dans les maisons centrales avec plus ou moins 1/10 selon la conduite). Ce salaire constitue le pécule servant pour une part minimale à des achats en prison (cantine), le reste étant remis au détenu à sa sortie de prison.

Quels sont les avantages respectifs de la régie ou de l'entreprise, envisagés principalement sous le rapport des facilités ou des obstacles apportés à la moralisation des détenus ?

C'est sous doute l'un des points qui fait le plus débat dans les réponses des cours d'appel. Deux régimes de travail pénal coexistent alors : le régime de l'entreprise et la régie.

Dans le premier, c'est un entrepreneur privé qui est chargé à la fois du travail, de l'entretien du matériel ainsi que du personnel des prisons. Il doit fournir nourriture, vêtements, armement, casernement des gardiens, etc. En échange, il perçoit une somme fixée pour chaque journée de détention. L'État lui abandonne tout le produit du travail, déduction de la part que la loi accorde au condamné (salaire). Pour les cours, ce système se justifie dans les maisons centrales où le travail est considéré comme le meilleur moyen de moralisation que des enseignements (sacrifiés en réalité hormis durant l'office religieux du dimanche).

En revanche, les critiques sont multiples et très vives sur le cœur de ce système : c'est du *mercantilisme*, nuisible au condamné et à la discipline car c'est avant tout une affaire d'argent

pour l'entrepreneur et une *spéculation* sur l'entretien du détenu car celui-ci en tire le plus de profit possible. S'il a des pertes, il se dédommage sur l'habillement ou la nourriture et préfère les récidivistes et les longues peines qu'il exploite à l'issue de leur apprentissage. Pour beaucoup, l'entreprise a une importance qu'elle ne devrait pas avoir : «elle est devenue une puissance dans la prison, contrebalançant tous les pouvoirs » (Cour d'Amiens). Si les débouchés se ferment, le travail est suspendu (exemple du Canal du Midi mis en réparation pendant deux mois que cite la Cour d'Agen).

Dans les maisons centrales, « le prisonnier ne s'appartient plus, il devient une machine à produire ; dès lors plus de liberté pour les moyens de moralisation » (Cour de Besançon). Ils n'ont pas été condamnés pour être « un troupeau entre les mains d'un entrepreneur qui cherche fortune ».

Certaines cours relèvent que ce régime transforme les établissements en « vastes manufactures » qui offrent à la libre industrie une concurrence injuste et regrettable (Cour d'Orléans) ou que l'entrepreneur « se fout de la moralisation, de l'enseignement primaire et religieux pour faire le plus de bénéfices » (Cour de Toulouse). De même, elle met en contact le condamné avec des agents extérieurs qui entretiennent des relations avec les détenus incompatibles avec le régime pénitentiaire (Cour de Bordeaux).

La cour de Nancy note cependant que le système pourrait être amélioré en revoyant les cahiers des charges pour élever le taux des salaires et stimuler le zèle des détenus tout en maintenant intacte l'autorité du directeur.

La régie, quant à elle, si le système est plus avantageux sur le plan moral et matériel (part plus importante attribuée au salaire) et moins exigeant accordant plus de temps au détenu pour la lecture ou l'étude, les magistrats soulignent la difficulté des directeurs à trouver du travail.

Les pénitenciers agricoles ont-ils donné de bons résultats ou doit-on en multiplier le nombre ?

Vantant « le travail en plein air et en plein soleil, en quasi liberté avec une instruction morale et religieuse » qui donnent de bons résultats, la cour d'appel d'Ajaccio propose de remplacer les maisons centrales par des pénitenciers agricoles cellulaires (comme en Corse) dans les colonies (Algérie, Guyane, Nouvelle-Calédonie). On y enverrait également les libérés soumis à la surveillance.

L'organisation et la tenue des établissements d'éducation correctionnelle, publics ou privés, sont-elles satisfaisantes ?

La législation (loi du 5 août 1850 dite Loi Corne), « admirée partout en Europe », qui établit les établissements d'éducation correctionnelle pour les mineurs est appréciée par l'ensemble des cours d'appel car elle est la plus complète. En revanche, hormis l'exemplaire colonie de Mettray (emprisonnement individuel puis remise des mineurs aux sociétés de patronage), leur organisation laisse un peu à désirer ailleurs (Cour de Toulouse).

Qu'elles soient publiques (comme celle du Luc sous la direction du ministère de l'Intérieur avec d'anciens personnels pénitentiaires) ou privées (comme Mettray), citées toutes les deux en exemple, leur fonctionnement apparaisse normal aux cours.

Y aurait-il à employer les jeunes filles détenues dans ces établissements à des travaux agricoles ?

Les établissements pour les jeunes filles sont des maisons pénitentiaires et non des colonies pénitentiaires agricoles précisent les magistrats.

Quelles sont les réformes partielles et urgentes qu'il serait possible d'introduire dès à présent dans les établissements pénitentiaires ?

Avant toute réforme, plusieurs cours demandent que l'on applique déjà la réglementation existante comme la règle du silence (instruction ministérielle du 19 mai 1839) dans les établissements.

Plusieurs autres propositions sont faites :

- Mettre en place des quartiers dits d'amendement ou de moralisation dans les prisons en commun pour les longues peines.
- Répartir les condamnés correctionnels des maisons centrales dans les maisons d'arrêt pour désencombrer les premières des 2/3 de leur population (Cour de Bourges)
- Distinguer les maisons d'arrêt et de force des maisons de justice (où l'on subit une peine infamante) car l'opinion juge les détenus des premières de la même façon (Cour de Paris)

Dans l'hypothèse d'une réforme radicale du système pénitentiaire, quel système paraîtrait être adopté ?

Reprenant les débats qui ont déjà eu lieu par le passé sur le sujet, la très grande majorité des cours d'appel préconisent le système cellulaire qui conjugue humanité, action moralisatrice et sévérité légitime de la punition. Il est protecteur et par conséquent met fin à la contagion du mal et préserve de la corruption. Certaines cours évoquent l'histoire et les principes des différents systèmes existant dans le monde : Auburnien (classement des détenus suivant leur moralité dans des quartiers cellulaires, travail en commun et silence obligatoire), Pennsylvanien (isolement strict de jour comme de nuit) et irlandais. Plusieurs cours décrivent dans le détail ce dernier système (adopté par ailleurs lors du congrès pénitentiaire de Londres) de 1872) pour les condamnés à plus d'un an. Il repose sur plusieurs périodes et, pour chacune, un régime différencié : isolement absolu en début de peine puis régimes successifs avec adoucissement progressif et relâchement proportionné de la sévérité et de la discipline puis, enfin, libération préparatoire sous le contrôle du patronage avant la libération définitive. D'autres cours citent les exemples étrangers (États-Unis, Angleterre, Irlande, Allemagne Danemark, Belgique) où s'applique le système cellulaire avec une répartition des détenus dans plusieurs types d'établissements selon une division des peines, de simple police, correctionnelles ou criminelles.

Pour la France, la majorité préconise le système auburnien ou un système mixte : un emprisonnement cellulaire dans un premier temps sans être une séquestration mais un

isolement éloigné des mauvaises influences des autres détenus. Encouragé par des sages conseils et bénéficiant de visites salutaires (aumônier, personnels pénitentiaires, médecin, personnes étrangères en état de le ramener au bien), de promenades solitaires, de lectures (développement des bibliothèques), de la prière, du travail en cellule (pas d'isolement absolu), d'un enseignement religieux et primaire, l'amendement moral du détenu devrait être assuré durant cette période. L'isolement serait obligatoire pour tout condamné à 3 mois et au-dessous, au tiers de la peine pour les non récidivistes, à la moitié pour le reste. Ils seraient ensuite envoyés le jour dans des ateliers de travail en commun et en silence. La nuit, ils retrouveraient leurs cellules (Cour de Chambéry). Un système qui pourrait être appliqué aux transportés.

En maison d'arrêt, l'emprisonnement individuel serait obligatoire pour tous les prévenus, accusés et condamnés à 2 ans et plus qui le choisiraient avec travail facultatif pour les deux premières catégories et obligatoire pour la dernière. Tous les autres le subiraient pendant deux ans puis seulement la nuit. Le jour, ils vivraient en commun sous la règle absolue du silence (Cour de Riom) avec cependant, comme le propose la Cour de Paris, un classement prenant en compte le degré de perversité et d'amendement, la nature de la peine, les antécédents, les plus corrompus, les récidivistes incorrigibles.

Pour les longues peines, l'emprisonnement individuel ne pourrait se prolonger au-delà d'un certain délai. Un an pour les correctionnels, deux ans pour les réclusionnaires et trois pour les forçats propose la Cour d'appel de Paris.

Très peu de cours préconisent l'emprisonnement cellulaire strict de jour comme de nuit (système pennsylvanien) pour toutes les peines sauf s'il permettait, en contrepartie, d'abrégé la durée de la peine.

Dans le cas de l'adoption du système cellulaire dans les prisons départementales, les cours préconisent une obligation faite aux départements de financer les travaux de reconstruction ou de transformations sous la direction de l'État. D'autres cours jugent cependant que ce système cellulaire serait trop coûteux pour les finances de l'État ou des départements. Pour y faire face, la cour de Douai propose l'abandon par les départements à l'État de la nue-propriété des établissements. Le capital de la mise en vente de ceux qui ne pourraient être transformés pourrait servir à transformer les autres.

Dans le cas où le système cellulaire paraîtrait préférable, ce système devrait-il être appliqué à toute la peine ou seulement à une partie de sa durée ?

Les cours préconisent un isolement complet pour les accusés et les prévenus en maison d'arrêt et une durée minimale pour tous les autres détenus y compris les transportés. Elles estiment que si l'isolement s'exécutait pour toute la durée de la peine, les conséquences sur la santé des détenus en empêcheraient l'application complète. Pour les longues peines, dans les maisons centrales, l'isolement du détenu de jour et de nuit serait un châtement rigoureux avant d'être assoupli car il est fâcheux pour la santé : travail en commun et en silence ou bien transportation (après 5 ans maximum pour le Cour de Nîmes). Des quartiers cellulaires où les condamnés seraient placés à leur demande sans contact avec les autres, ni vus par eux, donneraient la possibilité d'abrégé la durée de leur peine pour bonne conduite.

Les cours proposent plusieurs autres combinaisons en cours de peine : un régime cellulaire strict avant la liberté préparatoire, la transportation ou le patronage pour surveiller et assister les libérés.

2 Patronage et surveillance

Quel est, dans l'état actuel de choses, l'assistance donnée aux libérés adultes et aux jeunes détenus des deux sexes, soit par l'administration des prisons, soit par les directeurs des établissements pénitentiaires, soit par les sociétés de patronage, soit par les particuliers ?

L'assistance aux détenus libérés passe par le patronage (« l'âme du système pénitentiaire » pour la cour de Limoges). Cette assistance est quasi inexistante pour les adultes en province sauf dans certaines grandes villes comme Toulouse (bureau de la Miséricorde qui a plus de deux siècles : ses membres accompagnaient systématiquement les condamnés à l'échafaud) ou à Lyon (L'œuvre de Saint-Léonard à Couzon). Lorsqu'il est présent, l'administration lui remet le plus souvent le pécule du libéré. Pour le reste, les sociétés de patronage, privées pour la plupart, reposent essentiellement sur la charité de leurs membres.

Que pourrait-on faire pour rendre cette assistance plus efficace, sans modifier la législation pénale et le régime actuel des établissements pénitentiaires ?

Pour ce faire, il faudrait étendre les sociétés de patronage dans toute la France avec des subsides de l'État et les faire intervenir durant la détention. Après la libération, l'assistance s'appliquerait, à l'image d'autres pays, à venir en aide aux libérés, à leur faciliter la reprise d'un travail, à distribuer des secours et, en même temps, à assurer leur surveillance pour freiner la récidive,

La Cour de Lyon propose de créer une société de patronage générale avec ses règlements, ses statuts, ses fonds et ses maisons de refuge dans chaque arrondissement avec des membres choisis parmi les industriels et chefs d'atelier qui pourraient ainsi procurer du travail aux libérés.

Doit-on particulièrement développer l'institution des sociétés de patronage et comment doivent-elles être organisées ?

Le but du patronage est l'amélioration du condamné en cours de peine (il doit démarrer en prison) et la diminution de la récidive après la libération. Il doit protéger le libéré contre la défiance sociale et lui assurer les moyens de travailler: «C'est le complément naturel d'une réforme pénitentiaire et le meilleur auxiliaire pour passer de l'emprisonnement à la liberté» (Cour de Dijon). Les sociétés de patronage, « auxiliaires indispensable du système cellulaire » (Cour de Chambéry) devraient être présentes dans chaque chef-lieu du département et d'arrondissement. Pour cela, on pourrait s'inspirer (Cour de Nîmes) de la Société pour les jeunes détenus et libérés de la Seine (créée en 1833 sous l'impulsion de Charles Lucas) reconnue établissement d'utilité publique qui suit les libérés pendant trois ans. Elles doivent être libres, charitables et philanthropiques et subventionnées par l'État aux côtés de la charité privée. Outre la remise du pécule à la libération, les sociétés devraient aussi procurer au libéré l'emploi, les vêtements nécessaires, les outils. Pour les femmes, il serait souhaitable d'instaurer des lieux à côté des maisons de refuge existantes afin d'éviter de revoir les libérés hommes (Cour de Bordeaux)

Les commissions de surveillance auprès des prisons départementales pourraient-elles être employées à l'œuvre du patronage ? Ces sociétés fonctionnent-elles régulièrement ? S'il n'en est point ainsi, pourquoi et comment sont-elles tombées en désuétude ?

Instituées dans chaque ville de département où siège une cour d'appel par la Société royale pour l'amélioration des prisons (ordonnance du 9 avril 1819 et 1823), les commissions de surveillance (avec dans leurs rangs des magistrats des cours) avaient pour mission, la surveillance intérieure des prisons, le dressage des cahiers des charges des marchés, la transmission au gouvernement, via le préfet, des documents et renseignements relatifs à l'état et au régime des prisons. Au fil du temps, ce contrôle, notent les cours, est devenu importun à l'administration locale, jalouse d'une autorité sans partage d'où de nombreux conflits qui ont découragé l'action des commissions qui fut de nouveau entravée par l'institution des directeurs des prisons départementales. Dominées par les pouvoirs locaux, dénuées de pouvoirs suffisants, avec des attributions mal définies, sans force contre des conflits systématiques, les obstacles les ont paralysées et elles sont tombées en désuétude. .

Pour les cours, dans la cadre de la réforme, elles doivent être réactivées et associées aux sociétés de patronage pour le suivi des libérés, et « en faire le pivot et le centre du patronage » (cour de Lyon). Dans ce cas, la surveillance des prisons serait de nouveau effectuée par la magistrature (comme en Belgique), plus rapprochée des prévenus dont elle doit, avant de les juger, étudier la vie, les antécédents, les faits délictueux et être plus à même de surveiller l'exécution de la peine.

Existe-t-il, en dehors des sociétés de patronage, d'autres moyens de venir en aide aux libérés ?

Pas de propositions explicites faites par les cours pour cette question.

La surveillance de la haute police, telle qu'elle est organisée, soit par le décret du 8 décembre 1851, soit par l'article 44 du code pénal, est-elle favorable ou contraire à l'action du patronage ?

La surveillance de la haute police apparaît dans le code pénal de 1810 et fut étendue ensuite à d'autres cas. C'est une mesure préventive funeste au libéré et au patronage car c'est une peine perpétuelle pour tout condamné aux travaux forcés, à la détention et à la réclusion (art. 47 du Code pénal), aux condamnés au bannissement pendant un temps égal à la durée de la peine (art. 48) et en matière correctionnelle, toutes les fois qu'une disposition de la loi l'autorise. Une fois libérés, ces surveillés par la police sont chassés car méprisés par les ouvriers et les patrons, traités comme des parias. C'est plus un châtement qu'une peine car pas de grâce possible et elle peut être perpétuelle. 5 000 personnes « en rupture de ban », soit 40% du nombre de correctionnels condamnés, sont soumis à cette surveillance de police.

Elle est par ailleurs un frein au patronage car la surveillance se poursuit malgré la prise en charge par le patronage du libéré (elle doit être exclue de la surveillance durant ce temps)

Poussant à la misère donc à la récidive, cette mesure est à supprimer pour les magistrats car elle n'est ni réformatrice, ni protectrice. Certaines cours proposent cependant de réserver aux tribunaux, la faculté d'interdire certains lieux au lieu de laisser le choix de sa résidence à l'individu et à l'administration ou bien le droit d'interdire l'accès de certains centres de population à des classes de libérés déterminées par la loi. Le remplacement de la mesure par la transportation pour les surveillés récidivistes est également proposé (Cour de Bourges).

L'action du patronage pourrait-elle être renforcée par l'adoption ou la mise en vigueur d'un système de liberté préparatoire ?

Sous l'impulsion de Charles Lucas, la première application de la libération préparatoire en France s'est adressée aux jeunes mineurs (art. 9 de la loi du 5 août 1850). Pour les adultes, c'est le magistrat Bonneville de Marsangy qui en fut le promoteur en 1846. Il s'agit de permettre au détenu de sortir de prison avant l'expiration de la peine et le soutenir durant l'essai par la menace de sa réintégration pénitentiaire s'il ne s'est pas rendu digne de la liberté. Elle est appliquée dans le système pénitentiaire irlandais depuis 1856 à l'initiative du Capitaine Walter Crofton au terme d'un régime qui va de l'encellulement individuel à la libération définitive.

Pour les magistrats, elle a un triple avantage : humanité, sécurité sociale, économie et « il n'y a pas de meilleur moyen pour éprouver la régénération du condamné, pour commencer sa réhabilitation morale et pour faciliter son reclassement dans la société » (M. Greffier, rapport de 1870, cité par le Cour de Bourges). En revanche, certains cours, comme celle de Paris, juge qu'elle n'a pas été assez expérimentée et que « l'heure est trop agitée pour l'introduire en France ».

Cette mesure donnerait au libéré un « stage intermédiaire entre la cellule et la liberté » et une « garantie pour la société » donnerait aux sociétés de patronage associées un rôle important durant la peine puis une mission protectrice durant la libération préparatoire » (Cour de Dijon). Pour les longues peines, elle aurait pour but de préparer le condamné à l'état de liberté définitive sans être confondue avec la liberté provisoire que le Code d'instruction criminelle accorde déjà à quelques détenus.

Pour les magistrats, la décision émanerait exclusivement des cours d'appel du ressort de la détention ou de celui où se produiraient des griefs nouveaux (Cour de Bourges) et serait « une grâce conditionnelle » (Cour de Bordeaux). Pour la Cour de Limoges, « système cellulaire et libération préparatoire seraient une véritable innovation ».

3 Réformes législatives

L'amélioration du système pénitentiaire rend-elle nécessaire d'introduire des modifications dans la législation pénale ?

Deux mesures sont avancées : introduire la transportation dans le Code pénal comme peine nécessaire de tous les grands crimes qui n'entraînent pas « l'expiation suprême » (Cour de Caen) et, en cas d'adoption de l'emprisonnement individuel, préciser dans le Code pénal son application partielle et, dans ce cas, la durée de détention abrégée (Cour de Paris).

L'échelle des peines doit-elle être modifiée, principalement en ce qui concerne la distinction entre l'emprisonnement et la réclusion ?

La réclusion était une peine infamante et afflictive (mise au carcan puis exposition publique des condamnés) jusqu'en 1832. En 1848, l'affliction a été abolie car « dégradante pour la dignité humaine et flétrissante pour la personne du condamné » (rappel de la Cour de Pau). La suppression de la réclusion est parfois évoquée car les peines sont appliquées indistinctement

dans les maisons centrales, les durées sont identiques entre les deux peines et la perception de l'opinion publique est équivalente après la libération du condamné. Pour la loi et l'opinion publique, réclusion et peine des travaux forcés sont des peines infamantes alors que la gravité des délits (le crime pour les travaux forcés) est différente. Ces confusions pourraient conduire à la suppression de la réclusion pour certaines cours. La cour de Nîmes, qui souhaite son maintien, préconise de la limiter à 5 ans avant d'envoyer les réclusionnaires dans de pénitenciers agricoles ou les soumettre à la transportation.

Quel doit-être le mode d'exécution de la peine des travaux forcés ?

Certaines cours rappellent le système du bagne, un système « vicieux » dans les ports, en plein air avec une relative liberté des condamnés, non soumis au silence, pas de monotonie des journées, une tenue infamante (casaque rouge et jaune, bonnet vert, chaîne) sans effet. La Cour de Bordeaux rappelle que des réclusionnaires ont commis des crimes pour se retrouver aux travaux forcés. Les cours saluent la loi du 30 mai 1854 qui a substitué la transportation dans les colonies (Guyane, Nouvelle-Calédonie) à la peine des travaux forcés en métropole dans les bagnes même si cela a été un échec sur le plan de l'intimidation pour la Cour de Paris. En effet, 3 000 forçats demandèrent spontanément à être transportés à la Guyane en 1852.

Dans l'ensemble, les cours soutiennent la peine des travaux forcés dans le cadre de la transportation en proposant même de l'élargir aux récidivistes. A l'appui de ce souhait, la Cour de Pau évoque le souvenir récent de la Commune de Paris où les récidivistes ont formé « une armée toujours prête pour le désordre et la guerre civile ». Pour ceux-ci, la transportation serait la solution pour gommer toute différence et gradation dans la nature et la durée des peines : être récidiviste suffirait pour la subir.

La transportation doit-elle être appliquée seulement aux condamnés à la peine des travaux forcés, ou doit-elle être appliquée également aux récidivistes et après combien de condamnations ?

En cas de récidive criminelle, la transportation, rappellent les cours, était prévue dans le Code pénal de 1791 puis a été supprimée dans celui de 1810. Elle réapparaît dans un projet de loi en 1840 et disparaît à nouveau en 1847.

Sur ces bases historiques, la majorité des cours proposent que la loi de 1854 soit appliquée aussi aux récidivistes correctionnels (même aux surveillés) dits « incorrigibles » qui auraient encouru une peine de plus d'un an (art. 57 et 58 du Code pénal) sur appréciation du tribunal à la différence de la peine des travaux forcés qui conduit automatiquement à la transportation.

D'autres cours comme celle de Nîmes proposent de l'appliquer aux multirécidivistes (petits délinquants d'habitude habitués aux sentences répétées) après cinq condamnations dont une de plus d'un an ou 10 inférieures à 1 an en cas de condamnation nouvelle mais qu'elle soit prononcée avec réserve par le juge et avec un régime spécial différent des forçats (Cour de Pau).

En cas de suppression de la réclusion, une cour propose de l'appliquer également aux réclusionnaires de plus de 5 ans et aux condamnés correctionnels à 10 ans de prison, aux condamnés à 5 ans après une première récidive et à plus d'un an après une seconde. Dans ce cas, la transportation serait le seul corollaire rationnel du système pénitentiaire.

Certaines cours se prononcent pour un éloignement perpétuel de la métropole des récidivistes, sans espoir de retour, ce qui résoudrait la question de la récidive et serait un « progrès incontestable au point de vue de la sécurité sociale et des intérêts des accusés eux-mêmes » (Cour de Caen). D'autres, plus modérées préconisent de rester au moins 5 ans sur place après l'expiration de la peine (Cour de Toulouse).

Quel effet produisent les sentences répétées à un court emprisonnement ?

Ces sentences à des courtes peines de prison s'appliquent à des récidivistes correctionnels (vagabonds, mendiants, escrocs, voleurs) qui, grâce à la répétition des sanctions, « vivent en prison toute l'année » dans une « hôtellerie gratuite ». Elles sont inefficaces donc inutiles pour la plupart de cours d'appel. A cette question, la Cour d'Aix propose de reléguer ces petits délinquants, après cinq condamnations par exemple, dans les colonies pénitentiaires en France, en Algérie ou ailleurs et de les obliger à travailler pour les punir du « vice de la paresse ».

L'application d'un système de liberté préparatoire rendrait-elle nécessaire la modification du régime des peines, tel qu'il résulte de la législation criminelle et du système suivi pour l'exécution des condamnations ?

Une détermination de plusieurs périodes de détention dans un système similaire à celui de l'Irlande avec la liberté préparatoire en fin de peine conduirait naturellement à modifier le Code pénal mais les cours semblent mettre en garde contre d'éventuels abus sans un contrôle strict de la justice.

Y-a-t-il lieu de réviser la loi du 5 août 1850 relative à l'éducation correctionnelle des jeunes détenus ?

Les cours d'appel ne s'expriment pas pour une révision de cette loi. Elles appellent seulement à renforcer le patronage des mineurs libérés.

Y-a-t-il lieu de modifier les articles du Code pénal qui concernant les mineurs de seize ans, principalement au point de vue de la limite d'âge au-dessous de laquelle la question du discernement est posée ?

C'est la question du discernement et de l'imputabilité en droit criminel qui est posée ici par la commission. La plupart des cours d'appel sont pour le maintien de l'âge de 16 ans.

D'une manière générale, quels sont les points sur lesquels notre législation pénale peut paraître vicieuse, considérée dans ses rapports avec le système pénitentiaire ?

Certaines cours d'appel déplorent que les circonstances atténuantes soient accordées trop facilement par les juridictions pénales pour éviter aux détenus récidivistes des peines de réclusion qui les conduiraient dans les maisons centrales où le système en place contre la

récidive est catastrophique. Par conséquent, il faut réformer le système par l'emprisonnement individuel.