16 091

DOUZIÈME

CONGRÈS PÉNAL ET PÉNITENTIAIRE INTERNATIONAL

LA HAYE, 14-19 AOÛT 1950

ACTES

VOLUME IV

RAPPORTS GÉNÉRAUX ET NATIONAUX DE LA SECTION II

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE * BIBLIOTHÈQUE

*

TWELFTH

INTERNATIONAL PENAL AND PENITENTIARY CONGRESS

THE HAGUE, 14-19 AUGUST 1950

PROCEEDINGS

VOLUME IV

GENERAL AND NATIONAL REPORTS OF SECTION II

BERNE

COMMISSION INTERNATIONALE PÉNALE ET PÉNITENTIAIRE

INTERNATIONAL PENAL AND PENITENTIARY COMMISSION

1951

Administration des Prisons - La Haye
Administration of Prisons - The Hague

Imprimé aux Imprimeries des Prisons à Leeuwarden et à Groningue, et à l'Imprimerie Nationale à La Haye.

Printed in the Prison printing shops at Leeuwarden and Groningen and in the Government Printing Office at The Hague.

TABLE DES MATIÈRES
TABLE OF CONTENTS

SECTION II

QUESTION 1: Les institutions ouvertes. / Open Institutions.

Rapports présentés par: / *Reports presented by:*

Page:

Charles Germain
Directeur de l'Administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, Paris, France
(Rapport général) 1
(General report) 11

Chr. A. Arnoldus
Director, Penal Institution of Mijnstreek, Netherlands 21

James V. Bennett
Director, U.S. Bureau of Prisons, Washington, U.S.A. 31

Paul Cornil
Professeur de droit pénal à l'Université, Secrétaire général du Ministère de la Justice, Bruxelles, Belgique 45

Lionel W. Fox, C.B., M.C.
Chairman of the Prison Commission for England and Wales, London, England 53

Hardy Göransson
Director-in-chief, Royal Prison Administration, Stockholm, Sweden 65

Hans Kellerhals
Directeur de l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, Suisse 73

Knut Löken
Director, District Prison, Oslo, Norway 89

Edna Mahan
Superintendent, New Jersey State Reformatory for Women, Clinton, N.J., U.S.A. 99

Giovanni Musillami †
Président de section de la Cour Suprême de Cassation, Rome, Italie 115

Kenyon J. Scudder
Superintendent, California Institution for Men, Chino, California, U.S.A. 131

Jesse M. Shelton
Architect, Atlanta, Georgia, U.S.A. 139
Hans Tetens
Director-General of the Prison Administration of Denmark, Copenhagen 147
Viktor Weinzetl
Conseiller de Section au Ministère de la Justice, Vienne, Autriche 163

QUESTION 2: Traitement des délinquants d'habitude. Treatment of Habitual Offenders.

Rapports présentés par: *Reports presented by:*

Page:

José Beleza dos Santos
Professeur de droit pénal à l'Université de Coïmbre, Portugal
(Rapport général) 169
(General Report) 187
Lionel W. Fox, C.B., M.C.
Chairman of the Prison Commission for England and Wales, London, England 205
Albert Gayraud
Sous-Directeur de la Maison d'Arrêt de la Santé, Paris, France 225
Filippo Grispigni
Professeur de droit pénal à l'Université de Rome, Italie 237
D. Hazewinkel-Suringa, Madame
Professeur de droit pénal à l'Université d'Amsterdam, Pays-Bas 249
Axel Harald C. Hertel
Directeur de la maison de travail de l'Etat, Sønder Omme, Danemark 261
James A. Johnston
Member United States Board of Parole, Department of Justice, Washington, D.C., U.S.A. 279
H. F. Pfenninger
Professeur de droit pénal à l'Université de Zurich, Suisse 285
E. Reich
Directeur du pénitencier cantonal de Regensdorf (Zurich), Suisse 299
J. Stanley Sheppard
Director of the Men's Prison Bureau, The Salvation Army, New York City, President of the American Prison Association, New York, U.S.A. 309
Ivar Strahl
Professeur à l'Université d'Upsala, Suède 321
Marcel Van Helmont
Inspecteur-Général des Etablissements pénitentiaires belges, Bruxelles, Belgique 335

QUESTION 3: Le travail pénitentiaire. Prison Labour.

Rapports présentés par: *Reports presented by:*

Page

W. P. J. Pompe
Professeur de droit pénal à l'Université d'Utrecht, Pays-Bas
(Rapport général) 353
(General report) 366
Carl Aude-Hansen
Chief of Prison Industries, Horsens, Denmark 379
P. Bouzat
Professeur à l'Université de Rennes, Secrétaire général adjoint de l'Association internationale de droit pénal, Rennes, France 393
John C. Burke
Warden, Wisconsin State Prison, Waupun, Wisconsin, U.S.A. 409
R. Collard
Directeur de la prison de Forest, Bruxelles, Belgique 419
Carl-Henrik Ericsson
Assistant Counseller, Royal Prison Administration, Stockholm, Sweden 431
Carlo Erra
Conseiller à la Cour d'appel, Chef du Secrétariat de la Direction générale pour les Etablissements de prévention et de peine, Ministère de la Justice, Rome, Italie 439
Marcel Gilquin
Ingénieur-en-Chef chargé du Service de l'Exploitation industrielle des Bâtiments et des Marchés aux Ministère de la Justice, Direction de l'Administration pénitentiaire, Paris, France 455
Jacques-Bernard Herzog
Procureur de la République délégué au Ministère de la Justice, Paris, France 471
Garrett Heyns
Penologist, Warden of the Michigan Reformatory, Ionia, Michigan, U.S.A. 487
Max Horrow
Professeur à la Faculté de droit de Graz, Autriche 495
Abraham Jansen
Governor of Leeuwarden State Prison, Leeuwarden, Netherlands 511
J. P. Mayers
Administrateur des Camps de Travail, Sous-Administrateur des Etablissements pénitentiaires de Luxembourg-Grund, Luxembourg 523
Marcel Nicod
Directeur des Etablissements de détention et d'internement de la Plaine de l'Orbe, Suisse 539
Menelaos Ch. Tsitsouras
Avocat à la cour d'appel de Thessalonique, ancien Membre de la Société générale des prisons et de prévention du crime au Ministère de la Justice de Grèce 547

ERRATA

RAPPORTS GÉNÉRAUX — GENERAL REPORTS

Page	Ligne	Au lieu de	Lisez
2	30	réglement	règlement
169	1	présentes	présentés
	8 de la note	Gayrand	Gayraud
171	26	ou des délits	ou délits
	28	delinquant	délinquant
174	4	Gayrand	Gayraud
	12	élement	élément
176	3 à partir du bas	n'a perdu	n'a pas perdu
179	10	sousgroupes	sous-groupes
180	7	doutes à ses effets	doutes quant à ses effets
	8	Gayrand	Gayraud
	12	surveillée ou conditionelle	surveillée et conditionnelle
182	7 à partir du bas	Gayrand	Gayraud
183	8	„	„
	28	„	„
185	9	„	„
354	7	employé	employée
	13	supprimé	supprimée
356	9	les ateliers	des ateliers
359	19	Dinstinctions	Distinctions
360	7	les ateliers	des ateliers
	12	en égard	eu égard
	2 à partir du bas	des rélations	de relation
361	4	sondés	fondés
	13	donce	donc
	16	analyse	analyste

Page	Line	For	Read
14	12	of foiling	to foil
17	28	basis	basic
187	under title	Coïmbre	Coimbra
	4 footnote	Gayrand	Gayraud
188	2 after sub-title	expresse	expresses
189	last line	and identical	an identical
191	23	dangerous ness	dangerousness
	29	Gayrand	Gayraud
192	10	practise	practice
197	22	Gayrand	Gayraud
200	7	„	„
	20	„	„
	21	delete last word	
	4 from bottom	or this	for this
201	2	Gayrand	Gayraud
	16	benefitting	benefiting
202	19	Gayrand	Gayraud
203	2	Is is	It is
366	11	Thessaloniki	Thessalonika
368	last line	hig moral	high moral
372	5	lenght	length
373	15	based principles	based on principles
374	12	rapporteurs believe	rapporteurs I believe
	14	shut pu	shut up
	16	economisc	economic

Dans quelle mesure les institutions ouvertes sont-elles appelées à remplacer la prison classique?

Rapport général [1]) présenté par Charles Germain,

Directeur de l'Administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, Paris.

Douze rapports ont été préparés au sujet de la question dont j'ai l'honneur de dresser devant vous un tableau général.

Ces rapports indiquent unanimement que depuis peu d'années la prison de type classique, en de nombreux pays et dans une proportion plus large que ne l'auraient prédit même d'audacieux augures, a cédé la place à des établissements d'un modèle nouveau désignés sous le vocable „d'institutions ouvertes".

I. *Définition de l'institution ouverte.*

Il importe tout d'abord de préciser ce qu'il faut entendre par là. Il semble parfois régner en effet une certaine confusion dans la terminologie pénitentiaire, due en grande partie aux difficultés de traduction exacte dans les autres langues des expressions employées par chaque pays.

L'institution ouverte est caractérisée par l'absence de clôture

1) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:
Autriche: M. Viktor Weinzetl, Conseiller de section au Ministère de la Justice, Vienne; *Belgique:* M. Paul Cornil, Secrétaire général du Ministère de la Justice, Professeur de droit pénal à l'Université, Bruxelles; *Danemark:* M. Hans Tetens, Directeur général de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, Copenhague; *Etats-Unis:* Mlle Edna Mahan, Directeur du Reformatory pour femmes de l'Etat de New-Jersey, Clinton, N. J.; M. James V. Bennett, Directeur du Bureau des prisons, Département fédéral de Justice, Washington D. C.; M. Kenyon J. Scudder, Directeur de l'établissement pour hommes de Californie à Chino, Californie; M. Jesse N. Shelton, Architecte, Atlanta, Géorgie; *Italie:* M. Giovanni Musillami †, Président de Section de la Cour suprême de Cassation, Rome; *Norvège:* M. Knut Løken, Directeur de prison, Oslo; *Royaume-Uni:* M. Lionel Fox, Président de la Commission des prisons pour l'Angleterre et le Pays de Galles, Home Office, Londres; *Suède:* M. Hardy Göransson, Directeur général de l'administration pénitentiaire, Stockholm; *Suisse:* M. Hans Kellerhals, Directeur de l'établissement pénitentiaire de Witzwil, canton de Berne.

ou l'existence d'une clôture facilement franchissable du genre de celles qui séparent les propriétés privées et dont le but est de limiter les rapports avec le monde extérieur. L'établissement ouvert est donc celui dont la sécurité n'est pas assurée par des moyens physiques.

Cette notion est-elle complète, ainsi déterminée? Il ne semble pas. Un second élément, d'ailleurs dérivé du premier, paraît devoir également être retenu pour qu'une institution pénitentiaire puisse être dite ouverte: c'est la liberté accordée aux détenus dans les limites de la maison, c'est-à-dire la confiance témoignée à la population pénale. Ce qui constitue l'essence même de la prison ouverte, c'est donc la substitution à l'obstacle matériel empêchant l'évasion d'une série de règles conduisant le prisonnier à ne pas user des possibilités de fuite qui lui sont offertes.

Telle me paraît être la définition à laquelle nous pouvons nous arrêter.

II. *Origines de l'institution ouverte.*

Plusieurs rapports présentés par des personnalités d'Europe mettent en évidence l'influence heureuse qu'eut sur la naissance des institutions ouvertes, l'état de surpeuplement des prisons pendant la guerre et immédiatement après. D'aucuns voient dans les camps provisoires le germe des établissements ouverts actuels. Si on se place sur le terrain national de tel ou tel pays, cette constatation est exacte. Si au contraire on envisage le problème sous un angle international rien n'est plus faux.

Nous ne pouvons pas oublier en effet que les Suisses ont créé dès la fin du siècle dernier des établissements ouverts dont Witzwil fut à ma connaissance le premier. Et encore ne faisaient-ils qu'étendre à des détenus en cours de peine ce que d'autres avaient organisé avant eux pour des vagabonds et des chômeurs.

La vérité est que la construction fermée et le réglement enserrant le détenu dans une vie mécanisée se sont trouvés très rapidement en défaut quand une plus claire conscience du problème de la peine a fait envisager des méthodes pénitentiaires à but éducatif.

Le camp né de la guerre ou de l'après-guerre n'a eu qu'un effet d'accélération sur le mouvement en avant des institutions ouvertes. Il a seulement permis à des pays qui avaient peut-être jusque là

hésité à abattre murs et clôtures et à rompre la discipline fondée sur l'automatisme, de faire malgré eux l'expérience de maisons basées sur un régime plus libéral et de reconnaître qu'il ne s'en suivait pas forcément un désordre plus grand.

Tout au long de la seconde moitié du XIXème siècle, l'Europe a d'ailleurs pratiqué en maints endroits le régime du travail dit „à l'aperto" dans lequel on peut voir une transition entre la prison classique et l'établissement ouvert. Le détenu travaillait de jour hors des enceintes de la prison, généralement surveillée, et réintégrait le soir une détention sûre. C'est probablement là qu'il faut chercher l'origine première des efforts entrepris depuis pour ouvrir la prison. Le monde entier tâtonne vers des formules pénitentiaires dont il sent poindre la nécessité, pris entre la certitude que son audace sera féconde et la crainte de mécontenter une opinion publique encore mal réveillée du concept de vengeance.

III. *Avantages de l'institution ouverte.*

Sans aller jusqu'à adopter le point de vue foncièrement optimiste de celui des rapporteurs qui prête à l'air et à la lumière une vertu curative spéciale, par le désir d'une liberté honnêtement reconquise qu'ils provoquent chez le prisonnier, du moins pouvons-nous affirmer, avec l'unanimité des personnalités qui ont exprimé leur point de vue, que l'institution ouverte porte en elle les éléments d'une influence moralisatrice. Elle permet effectivement de faire appel à la loyauté des détenus, elle laisse moins de rancune que le séjour en prison fermée, elle pousse l'individu, grâce au régime que commande la formule pénitentiaire de l'établissement, à compter de plus en plus sur lui-même.

Nous dirons volontiers, comme on nous le propose, qu'il existe un étroit rapport entre l'architecture d'un établissement et l'efficience du programme auquel cet établissement doit servir de cadre. Ce n'est pas au hasard des inventions architecturales qu'est due la majesté des cathédrales ni le calme imposant des palais de Justice. Si l'ambiance d'une prison est répression et crainte, ou bien le détenu devient passif et ne cherche qu'à atteindre le plus commodément qu'il peut la date de son élargissement, ou alors il en arrive à considérer l'impossibilité de fuir comme un défi. Les réactions du détenu sont commandées par l'attitude de l'Administration, donc par l'atmosphère du milieu de vie.

Même si l'on conteste que l'institution ouverte constitue un facteur direct de rééducation sociale, force est de reconnaître qu'elle crée cependant le théâtre propice à l'emploi de méthodes rééducatives.

Nous ajouterons, avantages supplémentaires, qu'elle est moins onéreuse à construire qu'une prison fermée, et plus économique à faire vivre, tant par le fait d'une utilisation plus rationnelle de la main d'oeuvre pénale, que par les possibilités qu'elle offre de mettre en culture au profit de l'établissement de vastes zones de terrain.

On est allé jusqu'à affirmer qu'elle n'exigeait pas davantage de personnel. Je serais tenté de le croire si le régime intérieur est vraiment libéral et ne postule pas le remplacement des enceintes par des sentinelles. Une maison sans murs dont on garde étroitement les issues n'est pas une institution ouverte; seul s'y trouve modifié le type d'obstacle matériel opposé aux tentatives d'évasions.

IV. *Inconvénients de l'institution ouverte.*

Si l'on avait décrit à un directeur de prison en fonction il y a cent ans l'architecture et le régime d'une institution ouverte, il n'eût pas manqué de demander par quels moyens on comptait éviter les évasions massives, ou mieux encore comment on comptait retenir quelques-uns des prisonniers dans la maison!

La possibilité de ces évasions demeure effectivement le grand risque des établissements de ce type. Il est plus aisé de garder des détenus grâce à de solides murailles qu'en n'ayant volontairement recours qu'à des influences psychologiques.

Les nombreuses expériences faites depuis la fin du siècle dernier ont cependant mis en évidence que les évasions des institutions ouvertes sont infiniment plus rares qu'on pourrait le croire. Les facteurs qui poussent à l'évasion ont été analysés avec beaucoup de justesse par l'un des rapporteurs. Les voici: la longue durée de la peine restant à subir, l'improbabilité d'une libération anticipée, l'existence d'autres mandats obligeant l'établissement de détention à remettre en fin de peine le détenu à d'autres juridictions, puis des facteurs personnels liés à l'intelligence, à la maturité, à la stabilité émotive, à l'état mental, au passé judiciaire, à la situation privée et matrimoniale du prisonnier.

Il importe donc — et nous retrouverons cela quand il s'agira de déterminer quels détenus peuvent être placés en institution ouverte

— de choisir avec soin les pensionnaires de ces établissements.

Si le nombre des évadés s'est révélé faible dans l'ensemble, on le doit à quelques raisons mises très exactement en évidence par un autre des rapporteurs.

Un grand nombre de délinquants acceptent leur peine et n'estiment pas possible de s'y soustraire, ne serait-ce qu'en raison du peu de goût qu'ils ont pour jouer à cache-cache avec la police.

L'envoi en institution ouverte est généralement considéré comme une mesure de faveur, et le retour en prison fermée des mauvais éléments est une sanction suffisante pour maintenir l'ordre.

Enfin, il existe peut-être, comme on nous invite à l'admettre, une sorte de solidarité entre les détenus, en fonction de laquelle la crainte qu'une évasion puisse nuire à tout le groupe écarterait chacun des prisonniers des chemins faciles pour recouvrer la liberté. Ce dernier argument me semble cependant plus discutable que les deux premiers en raison de l'individualisme profond qui est un des traits dominants du délinquant de droit commun.

Au risque primordial des évasions, l'institution ouverte ajoute un second inconvénient: la facilité des liaisons avec l'extérieur. Celles-ci peuvent être une source de désordre interne et externe et dans ce dernier cas attirer fâcheusement l'attention de l'opinion publique sur le régime de l'établissement. C'est ainsi qu'il est parfois difficile d'empêcher les familles des détenus de venir se fixer aux alentours de l'institution et que d'une façon générale le détenu placé dans de telles conditions est tenté de rechercher quelques possibilités de relations sexuelles dans le voisinage.

Lié aux réactions qui peuvent dès lors se manifester dans le public, apparaît enfin un autre inconvénient: la diminution sensible de cet effet de prévention collective que l'on attribue à la peine. Nous ne nous y arrêterons que pour souligner combien on a tendance à exagérer la portée de cet attribut auquel on ne peut dénier cependant toute valeur.

Ces inconvénients conduisent à considérer que l'institution ouverte ne peut être appelée à remplacer que dans une certaine mesure les prisons du type classique.

V. *Quelles sont les conditions du bon fonctionnement d'une institution ouverte?*

Il semble d'abord nécessaire de disposer de vastes espaces afin

précisément de pouvoir accorder aux détenus une liberté relative de mouvement. C'est pourquoi les institutions ouvertes sont plutôt de type agricole. Outre l'avantage d'éviter la concentration pendant les heures du travail, l'établissement agricole présente un grand intérêt pour la mise en confiance du détenu par le cadre même dans lequel il le fait évoluer, par la variété des travaux, par l'amélioration de la nourriture due à la possibilité d'utiliser les produits récoltés, enfin par l'excellente influence qu'ont les travaux agricoles sur les psychopathes, dont le pourcentage est toujours considérable dans les prisons.

Le lieu choisi pour l'installation d'une institution ouverte doit l'avoir été en fonction de son isolement par rapport aux populations libres et de l'excellence de son climat. Il n'est pas nécessaire d'ajouter aux difficultés inhérentes à toute entreprise pénitentiaire, d'autres écueils tels qu'un climat rude, une mauvaise terre, une région insalubre, toutes difficultés qui risquent de peser lourdement sur le bon fonctionnement de l'établissement et de décourager personnel et détenus.

Ce personnel doit être choisi avec beaucoup plus de soin que dans les autres prisons. Non seulement le directeur doit, dans les moindres détails, connaître son institution, mais aussi chacun de ses détenus, car c'est des contacts avec eux qu'il peut espérer l'influence psychologique propre à se substituer aux moyens matériels de garde. (Cela implique des institutions de population faible, ne dépassant pas quelques centaines de prisonniers).

A côté du directeur, il faut un cadre d'artisans capables. C'est de ceux-ci que dépendront mieux encore que les résultats de l'exploitation, la bonne tenue et le bon moral des détenus.

Peut-être faut-il des gardiens n'ayant jamais servi dans une institution fermée et, en tout cas, aptes à comprendre ce qu'on peut obtenir d'une population pénale par le seul effet de la persuasion. Confiance cependant ne veut pas dire licence, et il n'est certainement pas nécessaire de faire appel à des formules d'auto-gouvernement par les détenus qui contiendraient en germe plus de risques de troubles que de facteurs d'éducation.

Une institution ouverte doit être organisée lentement, en y envoyant d'abord un premier noyau d'excellents détenus autour duquel viendront s'agglutiner les autres, qui donneront les habitudes de vie et le ton de la maison.

Ces détenus doivent-ils venir d'une prison fermée? Sur ce point les rapporteurs ont des avis divergents. Les uns l'affirment, les autres l'excluent. Certains, adoptant une attitude plus nuancée, ou bien se rallient à l'envoi direct en institution ouverte des seuls primaires et des condamnés à de courtes peines, ou rattachent la solution à adopter à la question fondamentale: quels détenus doivent être placés en institution ouverte? Il me paraît quant à moi difficile de discuter de ce problème avant que d'avoir déterminé à qui doit être réservée l'institution ouverte. Il est possible en effet que pour certaines catégories de détenus nous soyons amenés à admettre qu'un séjour préalable en prison fermée aurait l'effet de contraste nécessaire et que pour d'autres nous reconnaissions que ce ne serait que temps perdu.

Plus délicate est la question de savoir si le prisonnier doit jouir d'emblée de toute la liberté accordée dans une institution ouverte ou s'il ne doit pas d'abord faire l'objet d'une observation, soit en cellule, soit dans de petits groupes plus étroitement surveillés. C'est un point sur lequel nous aurons à discuter.

Selon les solutions que nous donnerons à ces deux problèmes, tous deux rattachés à une question plus générale, „le placement en institution ouverte doit-il être une étape d'un régime progressif?", nous conviendrons que l'institution ouverte doit être un établissement distinct ou seulement une section d'un établissement plus vaste et comportant des quartiers fermés.

Plusieurs rapporteurs ont insisté sur la nécessité d'une entente parfaite avec le voisinage, dont la collaboration doit être acquise à l'oeuvre de rééducation pénitentiaire. L'un des meilleurs moyens d'y parvenir n'est-il pas d'inviter la presse à visiter l'institution et d'expliquer les buts poursuivis? Non seulement désormais les journaux n'exagéreront pas l'importance des quelques incidents inévitables, mais encore ils créeront autour de la maison une atmosphère favorable.

Il me semble que l'on ne peut enfin faire vivre et prospérer une institution ouverte que si l'on considère l'admission d'un détenu dans un tel établissement comme une faveur et dès lors si l'on prononce l'exclusion et le placement en prison fermée de tout prisonnier indigne de la confiance qu'on lui a accordée. Faudrait-il dans ce cas que la peine à purger par l'exclu soit plus longue que celle qu'il aurait subie dans l'institution ouverte? Ne suffit-il pas

de le colloquer dans une prison de sécurité maxima ou mieux encore de le placer en cellule pendant un temps assez long?

Il apparaît de toute façon évident que la condition première du bon fonctionnement d'une institution ouverte réside dans la qualité des détenus qui y demeurent, et cela met l'accent sur l'importance du choix auquel nous devrons consacrer la meilleure part de notre discussion.

VI. *Critérium de placement des détenus en institution ouverte.*

Il est d'abord évident que ne peuvent être placés en institution ouverte des prévenus. Pour ceux-là, il ne peut exister que la liberté totale ou la détention en lieu sûr.

Il me paraît également judicieux de ne pas admettre des condamnés à un régime de confiance contre leur volonté propre.

La plus grande divergence s'est manifestée parmi les rapporteurs quant aux catégories de détenus sinon susceptibles, du moins qu'il est souhaitable de faire accéder aux institutions ouvertes. Si, en effet, l'accord s'est facilement réalisé pour réserver de tels établissements à une élite comprenant principalement des inoffensifs, sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la nature de l'infraction commise, ni de la longueur initiale de la peine, ni de la durée de celle restant à subir, par la suite les suggestions les plus opposées ont été émises:

les détenus condamnés à de longues peines, ou à de très courtes peines, ou encore pas ceux qui n'ont pas à purger 90 jours;
les délinquants habituels selon les uns, les primaires selon les autres;
les jeunes délinquants, mais on a proposé aussi d'envoyer en institution ouverte les détenus âgés;
les dépravés et les paresseux, tandis que d'autres voudraient n'y mettre que les travailleurs habitués aux travaux des champs;
les délinquants sexuels sont proposés par les uns, rejetés par les autres.

En réalité, la question est insoluble si on prétend l'examiner ainsi et les écarts d'opinion ne sont que le reflet des différences de tempérament entre les peuples. Nous ne pouvons guère rechercher des critères sûrs à la fois applicables à tous les délinquants de toutes les races.

L'on nous propose fort sagement d'un autre côté de ne pas rechercher scientifiquement qui peut être envoyé en institution ouverte et d'admettre que c'est fonction des expériences faites jusqu'ici dans chaque pays et également de l'étiage de l'opinion publique nationale. Tout en reconnaissant que ce point de vue est des plus réalistes, nous ferons toutefois observer qu'une telle conclusion équivaudrait en quelque sorte à une faillite de la discussion internationale et qu'il nous appartient au contraire de rechercher sur quels éléments communs nous pouvons nous mettre d'accord.

Je pense que le problème est incomplètement posé lorsqu'on se borne à constater que si dans une institution fermée l'on donnait aux détenus l'occasion de fuir, 25 pour cent seulement en profiteraient et qu'il suffit de connaître quels sont ces 25 pour cent. Le placement d'un délinquant en institution ouverte ne présente pas, nous l'avons vu, qu'un danger d'évasion; il postule aussi plus de liberté pour les détenus, donc plus de facilités pour corrompre, plus de promiscuités; enfin, il se peut que tel détenu parfaitement rééducable en institution fermée trouve moins facilement en institution ouverte la voie de son reclassement social.

Tout ceci nous conduira à reconnaître que le critère de placement ne peut pas être l'appartenance à tel ou tel groupe, à telle ou telle catégorie pénale ou pénitentiaire, mais la *personnalité réelle* du détenu.

Celui-ci devra être admis en institution ouverte parce qu'il est un psychopathe et tel autre parce qu'il était un rural parfaitement sain et équilibré; celui-ci parce qu'il est jeune, celui-là parce qu'il est vieux et inoffensif; celui-ci parce qu'il possède toute la force morale pour résister aux tentations, cet autre au contraire parce qu'il a besoin d'acquérir cette force et qu'il y parviendra *dans son cas d'espèce* plus sûrement par la confiance que par la contrainte.

Un classement en des établissements pénitentiaires ouverts suppose l'observation préalable en centre de triage et peut-être même parfois la poursuite de cette observation en établissement ordinaire. La nécessité de cette individualisation, qui exclut les systèmes, me paraît être une conclusion à laquelle tous les pays peuvent souscrire parce qu'ils ne sont point tenus de retenir par la suite des critères identiques.

Je me permets en conclusion de vous soumettre les thèses suivantes sur lesquelles pourrait utilement s'ouvrir notre discussion:

1°. *L'institution ouverte est caractérisée par la substitution à l'obstacle matériel empêchant l'évasion d'une série de règles conduisant le prisonnier à ne pas user des possibilités de fuite qui lui sont offertes.*

2°. *Elle porte en elle les éléments d'une influence moralisatrice.*

3°. *Ses inconvénients, outre la facilité des évasions, résident dans la possibilité de liaisons entre les détenus et l'extérieur et parfois dans une atteinte à l'effet de prévention collective que l'on attribue à la peine.*

4°. *L'institution ouverte ne peut être appelée à remplacer que dans une certaine mesure les prisons du type classique.*

5°. *Les conditions de bon fonctionnement d'un tel établissement résident dans:*

a) *le caractère agricole de l'institution,*

b) *les qualités du lieu choisi pour l'implantation (isolement, bon climat, terrain propice),*

c) *l'excellence du personnel dont l'influence sur les détenus doit s'exercer par des moyens psychologiques,*

d) *la contenance modérée,*

e) *la collaboration du voisinage à l'oeuvre rééducative,*

f) *le caractère de faveur de l'admission dans l'institution et en contre-partie l'exclusion des éléments inaptes; peut-être l'aggravation du sort des exclus pour mauvaise conduite,*

g) *le choix judicieux des détenus placés dans l'établissement.*

6°. *L'institution ouverte ne doit recevoir ni des prévenus, ni des condamnés admis à ce régime de confiance contre leur propre volonté.*

7°. *Le critère de placement en institution ouverte est lié, non pas à l'appartenance à telle catégorie pénale ou pénitentiaire, mais à la personnalité réelle du détenu. Un tel placement postule l'observation préalable en établissement spécialisé.*

8°. *Le placement en institution ouverte peut être direct ou intégré dans un régime progressif. Dans ce dernier cas le détenu peut avoir d'abord été placé en prison du type classique ou dans une section fermée de l'établissement ouvert.*

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

General report [1]) presented by Charles Germain

Director, Prison Administration, Ministry of Justice, Paris.

Twelve reports have been prepared on the subject of the question which I have the honour of presenting to you in a general summary. These reports unanimously show that in recent years, in many countries and to an extent greater than the most daring could have predicted, the classical type of prison has been displaced by institutions of a new type designated by the term "open institutions".

The definition of an open institution. First of all we must determine what is understood by this term. Sometimes there seems to be, as a matter of fact, a certain confusion in prison terminology, due largely to difficulties of translating into other languages the expressions used in a given country.

The open institution is characterized by the absence of an enclosure or by an easily surmountable enclosure like that separat-

[1]) This general report is based on national reports prepared by the following persons:
Austria: Viktor Weinzetl, Counsellor, Ministry of Justice, Vienna; *Belgium:* Paul Cornil, Secretary-General Ministry of Justice, Professor of Criminal Law, University, Brussels; *Denmark:* Hans Tetens, Director-General Prison Administration, Ministry of Justice, Copenhagen; *Italy:* Giovanni Musillami, Divisional President Supreme Court of Appeals, Rome; *Norway:* Knut Løken, Prison Director, Oslo; *Sweden:* Hardy Göransson, Director-in-Chief Prison Administration, Stockholm; *Switzerland:* Hans Kellerhals, Director Penal Institution, Witzwil, Canton of Berne; *United Kingdom:* Lionel Fox, Chairman Prison Commission of England and Wales, Home Office, London; *United States:* James V. Bennett, Director Bureau of Prisons, United States Department of Justice, Washington, D.C.; Edna Mahan, Superintendent New Jersey State Reformatory for Women, Clinton, N. J.; Kenyon J. Scudder, Superintendent California Institution for Men, Chino, Calif.; Jesse N. Shelton, Architect, Atlanta, Ga.

ing private properties and aimed at restricting contacts with the outer world. An open institution, then, is one, whose security is not assured by physical means.

Is this concept, as stated, complete? It would not seem so. A second element, derived from the first indeed, should it seems be present, in order that a penal institution might be called open, namely, freedom granted to the prisoners within the limits of the institution, i.e. confidence reposed in the prison population. The very essence of the open institution is constituted of a series of rules that induce the prisoner not to use the opportunities for escape which are available to him and that are substitutes for physical barriers against escape.

It seems to me that this is the definition which we could agree upon.

Origins of open institutions. Several reports presented by Europeans give evidence of the happy influence that the overcrowding of the prisons during and immediately following the war had on the rise of open institutions. Some see in the provisional camps the germ of present-day open institutions. This observation is correct if one considers the situation in this or that country but nothing could be more false if, on the contrary, one regards the problem from an international standpoint.

We must not forget that by the end of the last century the Swiss had set up open institutions of which Witzwil was the first, so far as I know. Even so they only extended to prisoners undergoing punishment what others before them had organized for vagrants and the unemployed.

The truth is that when a clearer understanding of the problem of punishment caused people to envisage prison methods with educational aims, closed establishments and rules that locked the prisoner in a mechanical existence were quickly found wanting.

The war, or postwar camp only accelerated the forward movement of open institutions. It only permitted countries that had until then perhaps hesitated to break down walls and fences and depart from a discipline based on automatism, to make, in spite of themselves, an acquaintance with institutions based on a more liberal regime and to discover that increased disorder did not necessarily follow.

Furthermore, all along during the second half of the 19th century, Europe employed in many places the system of prison labour called "open" (*à l'aperto*), which one can regard as a transition between the classical prison and the open institution. The prisoner worked in the daytime, namely under guard, outside the prison walls and returned at night to safe custody. In all probability, it is there that we must look for the origin of later efforts to make the prison open. The whole world is groping toward prison formulas of which it feels a growing need, yet caught between the conviction that its audacity will bear fruit and the fear of displeasing a public opinion still influenced by the idea of vengeance.

Advantages of the open institution. Without going so far as to adopt the ultra-optimistic view of those rapporteurs who ascribe to fresh air and light a peculiar curative property that arouses in the prisoner a longing for an honestly acquired liberty, we can at least acknowledge, in agreement with those rapporteurs who have stated their views, that the open institutions contain the elements of a moralizing influence. It permits an effective appeal to be made to the loyalty of the prisoner; it leaves behind less bitterness than does a term in a closed prison and, thanks to the regime characteristic of this type of establishment, it forces the individual to rely more and more on himself.

We are quite willing to say, as has been proposed, that there exists a close relationship between the architecture of an institution and the effectiveness of the programme which it houses. The majesty of the cathedral and the imposing dignity of the court house are not the product of fortuitous architectural innovations. If the prison atmosphere is one of repression or fear, the prisoner either becomes passive and only tries to pass the time until his release as comfortably as he can or he comes to look upon the barriers to escape as a challenge. The reactions of the prisoner are governed by the attitude of the administration, i.e. by the atmosphere in which he lives. Even though one deny that the open institution is a direct factor in social re-education, one is compelled to recognize that it furnishes a propitious stage for the use of re-educational methods.

As additional advantages, we shall add that it is less difficult to build than a closed prison and more economical to operate, both

because it can use inmate labour more rationally and because it offers opportunities to cultivate large land areas profitably.

It has even been claimed that it requires no larger staffs. I would be tempted to believe this if the internal regime is really liberal and does not merely substitute guards for walls. A prison without walls but with all exits narrowly guarded is no open institution. The only change is that there is a different type of mechanical barrier set up against attempts to escape.

Inconveniences of the open institutions. If one were to have described the architecture and regime of an open institution to a prison governor a hundred years ago, he would surely have asked how one planned of foiling mass escapes or rather how one expected to retain even a few prisoners in the institution.

The opportunities for escapes certainly are the great risk inherent in institutions of this type. It is much easier to guard a prisoner by means of solid walls than by recourse only to psychological influences.

Numerous experiments made since the end of the last century have demonstrated, however, that escapes from open institutions are infinitely more rare than one would believe. The factors that stimulate escapes have been analyzed with great care by one of the rapporteurs. They are: the great length of time left to serve; the improbability of an anticipated release; the existence of a detainer which compels the institution to turn the prisoner over to other authorities when his term is ended; finally, personal factors involving intelligence, maturity, emotional stability, mental state, past criminal record, and the private and matrimonial situation of the prisoner.

It becomes then important, — we shall return to this point when it is a question of determining what prisoners should be assigned to open institutions — to select the inmates of these institutions carefully.

That the number of escapes has been found to be small on the whole is due to some reasons which have been clearly illustrated by another rapporteur. (*a*) A great number of offenders accept the punishment and do not consider it possible to evade it, if for no other reason than that they have little or no desire to play hide-and-seek with the police. (*b*) Assignment to an open institution is generally regarded as a kind of favour and the transfer of

bad elements back to a closed prison is a disciplinary punishment adequate to maintain order. (*c*) Finally, there is perhaps, as we are asked to admit, a kind of solidarity among prisoners with the result that the fear that an escape might harm the whole group keeps each prisoner away from easy paths to freedom. This argument seems to me more debatable than the first two because of the profound individualism which is a dominant trait of the common law offender.

The open institution exhibits another inconvenience in addition to the chance of escape, namely, a facility for making contacts with the external world. These contacts can be a source of both internal and external disorders and in the latter case may annoyingly attract public attention to the regime of the institution. For instance, it is sometimes difficult to keep families of prisoners from settling in the vicinity of the institution and that in a general way the prisoner placed in such a situation is tempted to explore the possibilities for sexual relations in the neighbourhood.

Finally, there is another inconvenience, connected with manifest public attitudes, namely the considerable diminution of the general preventive effect attributed to punishment. We mention this merely to underline the tendency to exaggerate the scope of this attribute, which cannot, on the other hand, be said to be completely without value.

These inconveniences lead to the consideration that the open institution cannot be called upon to replace the classical type of prison except to a certain degree.

Under what conditions will an open institution function well?

First of all it would seem necessary to have a large space precisely in order to be able to permit the prisoners to move about with relative freedom. That is why open institutions are mostly agricultural. Besides having the advantage of avoiding a concentration of prisoners during work hours, the agricultural institution is of great importance for the self confidence of the prisoner because of the very framework within which it makes him develop it, the variety of employment, the improved diet due to the possibility of using harvest products, and finally, the excellent influence that agricultural labour has on the psychopaths who always constitute a considerable proportion of the prison population.

The site for the establishment of an open institution should have been chosen with a view to its distance from free settlements and to its excellent climate. It is not necessary to add to the inherent difficulties of every penal institution the additional hazards of a rugged climate, bad soil, an unhealthful region, which would tend to weigh heavily on the good functioning of the institution and discourage both personnel and inmates.

The personnel should be chosen with much greater care than for other prisons. The governor should not only know his institution to the least detail but each of his prisoners because it is from these contacts with them that he may hope for those psychological influences that are proper substitutes for physical means of custody. This presupposes institutions with small populations, not over a few hundred prisoners.

In addition to the governor, there is need for a number of capable artisans. The good behavior and the good morals of the prisoners will depend more on them than on the work production.

The guards should, perhaps, never have served in a closed prison and should at any rate have the capacity for understanding what can be achieved with prisoners by persuasion alone. Trust does not mean licence, however, and it is certainly not necessary to appeal to inmate self-government devices that harbour in themselves the germ of trouble rather than educational features.

An open institution should be organized gradually by sending first a key group of excellent prisoners around which the later ones may gather and who will set the pattern for the mode of life and the tone of the institution.

Should the prisoners come from a closed institution? The rapporteurs have divergent views on that point. Some favour it, others oppose it. Some, who take a somewhat qualified stand, either favour the direct commitment of first offenders and short-termers to the open institution or connect the solution to be sought with the fundamental question: what prisoners should be placed in open institutions? To my mind it seems difficult to discuss this problem without first having decided for whom the open institution should be reserved? It is quite possible that for some classes of prisoners we would have to admit that a previous period in a closed institution would have the effect of a needed contrast while for others we would realize that it would be a waste of time.

A more delicate question is that of whether a prisoner should from the start enjoy the full liberty granted in an open institution or should first be subject to observation either in a cell or in small and more closely guarded groups. We shall have to discuss this point.

Depending on the solution which we shall find to these two problems — which both form a part of the more general question of whether assignment to an open institution should be a step in a progressive system — we arrive at the conclusion that the open institution should be a distinct establishment or merely a section of larger institutions which have closed sections too.

Several rapporteurs have stressed the need for perfectly cordial relations with the surrounding community whose collaboration in the work of penal re-education should be secured. Is it not one of the best means to that end to invite the press to visit the institution and to explain its aims? The newspapers would not afterwards exaggerate the significance of a few inevitable incidents but would create a favourable atmosphere around the institution.

It seems to me that one can cause an open institution to live and prosper only if one considers the assignment of a prisoner to such an establishment as a favour and then expel and return to a closed prison every prisoner unworthy of the confidence shown him. Should, in such a case, the punishment to be served by the expelled prisoner be longer than that he would have served in the open institution? Is it not enough to send him to a maximum security prison, or, even better, place him in isolation for a rather long period?

Anyway, it would appear obvious that the basis requirement for the good functioning of an open institution is the quality of the prisoners in it and this accentuates the importance of selection to which we shall devote the major part of our discussion.

Criteria for assigning prisoners to open institutions.

It is evident, first of all, that unsentenced prisoners should not be placed in open institutions. For these persons only complete freedom or detention in a secure place are the sole alternatives.

It would also seem wise not to assign prisoners against their will to a regime based on trust.

We note the greatest possible divergence among the rap-

porteurs on the question of the categories of prisoners whom, aside from impressionability, it would be desirable to allocate to open institutions. Although there is readily agreement on the point that open institutions should be reserved for an elite comprising principally the inoffensive prisoners, without having to take into account the nature of the offence, the originally fixed duration of the punishment, or the length of the remaining term, other proposals have been made that completely contradict each other:

Offenders sentenced to long terms or to very short ones or even not those who have to serve less than 90 days;

Habitual offenders according to some, first offenders according to others;

Young offenders, but it has also been proposed to send aged prisoners to open institutions;

The depraved and the idlers, while others would send only workers accustomed to agricultural labour;

Sex offenders are suggested by some, but rejected by others.

Indeed the problem is insoluable if examined from this angle, and the divergent views but reflect temperamental differences among peoples. We can hardly look for firm criteria applicable to all offenders of all races.

The very wise suggestion has been made that we should not seek scientifically those who can be sent to open institutions but admit that it depends on the experiments made to date in each country and on the level of national public opinion. While admitting that this is a very realistic attitude, we must point out that such a conclusion would be equivalent to closing international discussion and that it is rather up to us to find the common elements we might agree upon.

I believe the problem is incompletely stated when one merely claims that if the opportunity to escape were given to the prisoners of a closed institution only 25 per cent would seize it and that all one needs is to know who composes the 25 per cent. The placement of an offender in an open institution means, as we have seen, more than the danger of escape. It means more freedom for the prisoners and hence more promiscuity, more facilities for depravation. Finally, it may be that some prisoner who is quite retrainable in a closed institution may find the way to his social readaptation much less easily in an open institution.

All this leads us to the realization that the criterion of selection cannot be membership in this or that group or this or that legal or prison category, but the *real personality* of the prisoner.

One prisoner should be placed in an open institution because he is a psychopath, another because he is a perfectly healthy and well-balanced farmer, still another because he is young or because he is old and inoffensive, another because he has the moral strength to resist temptations, another because he needs to acquire that strength and will do so, *in his type of case,* more surely through confidence than through restraint.

Allocation to open penal institutions presupposes prior observation in screening centres and at times perhaps a continuation of such observation in an ordinary institution. The need for this individualization, which rises above systems, seems to me to be a conclusion which all countries can subscribe to for they are not thereby bound to adopt identical criteria.

In conclusion, I venture to submit to you the following statements on which our discussion might usefully be begun:

1. *The open institution is characterized by a series of rules that induce the prisoner not to use the opportunities for escape which are available to him and that are substitutes for physical barriers against escape.*
2. *It contains the elements of a moralizing influence.*
3. *Its inconveniences, aside from the ease of escape, are found in the possibility of contacts between the prisoners and the external world and occasionally in an injury to the effect of general prevention attributed to punishment.*
4. *The open institution cannot be called upon to replace the classical type of prison except to a certain degree.*
5. *The requisites for the proper functioning of such an institution are:*
   (a) *Its agricultural character;*
   (b) *The quality of the site chosen for it. (Isolation, good climate, fertile soil);*
   (c) *The excellency of the personnel, whose influence over the prisoners should be exerted through psychological means;*
   (d) *Inmate population of moderate size;*

(e) *The collaboration of the surrounding community in the re-educational work;*

(f) *Admission into the institution being regarded as a favour and unsuitable elements correspondingly, expelled, with perhaps the aggravation of the punishment of those excluded for bad conduct;*

(g) *Judicious selection of prisoners for placement in the institution.*

6. *The open institution should not receive unsentenced prisoners; nor should sentenced ones, against their will be assigned to a regime based on trust.*

7. *The criterion for assignment to an open institution is connected, not with membership in a given legal or prison category but with the real personality of the prisoner. Such assignment presupposes a prior observation period in specialized institutions.*

8. *Placement in an open institution can be direct or integrated in a progressive system. In the latter case the prisoner may previously have been placed in a prison of a closed type or in a closed section of the open institution.*

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Chr. A. Arnoldus

Director, Penal Institution of Mijnstreek, Netherland

The question to what extent "open institutions" are capable of replacing classical closed institutions must be answered in two ways, according to whether the concept „open institution" is taken in an absolute sense or relatively and in various gradations.

I consider this concept to be absolute if by an "open institution" we mean exclusively those institutions without any form of normal guard. Naturally only those prisoners are considered for assignment to such an open institution who present no risk to society when such almost unlimited trust is reposed in them.

It is conceivable that the delinquent might be selected for open institutional treatment immediately on or after being sentenced, assuming that he deserves the greatest possible confidence. Either the judge would consider punishment necessary on grounds of general prevention, but, with an eye to the personality of the delinquent, would deem the mildest form to be justifiable; or he would consider placement in an open institution necessary from the point of view of re-education. It seems to me that the aim of general prevention would be badly served by so light a punishment. If re-education is the object this must aim at the man's return to normal social life. One may ask how this can be realized for persons deserving every confidence remembering that any form of institution life has an abnormal character. For the treatment of such cases other well-tried methods have long been followed. By means of probation, under expert guidance and supervision, the probationer remaining in normal social surroundings, excellent results have already been obtained. The stamp of having been an inmate of a penal institution, even of the mildest kind, hampers the work of reclaiming the man and should be avoided, if possible.

Besides those just mentioned other circumstances may occur

necessitating temporary confinement in an institution. The man may have to be separated from a certain environment; owing to a lack of normal accommodation he may have to be lodged somewhere; he may have to be re-educated with a view to a more suitable choice of employment. An open institution is not necessary in these cases either. In my opinion this is the task of After-Care Associations and private institutions of which many in the Netherlands have such homes and farm colonies at their disposition which have the character of open institutions. [1]).

Undoubtedly there must be careful state supervision to see that every endeavour is made to gain the ends in view and that there is expert direction. Generally speaking the sojourn in such homes and colonies must be a temporary measure and should be followed as soon as possible by a return to normal life. All this can be attained by a suspended sentence with the special stipulation that the offender shall have himself admitted to a certain institution for as long as may be considered necessary. In the Netherlands the development of Private After-Care Associations has been of such a nature, and of such excellence that I can find nu reason why they should be copied or improved on by state institutions. It is another question whether these institutions should not strive for greater perfection.

It is also conceivable that after confinement in a closed institution the offender be transferred to an absolutely open institution. Without doubt the man will already have given positive proof of a desire to collaborate in his own reclamation. It will be expected of him, too, that he will not betray the trust reposed in him. I consider this desirable for certain groups (psychopaths, professional or habitual criminals and persons who, owing to the length of their sentence, have become too much estranged from normal social life) as a last test of their power of adaptability and their social feeling in answer to the question whether or not their provisional or final release is justified.

---

[1]) The Prisoner's After-Care Association Bethanie at Venlo speaks of "Houses without Bars."

One form of this is to be found in the camp at *Hessem*, the open section of the Psychopathic Institution at *Avereest*. [2]) Another form of open camp is the agricultural section "Werkse veld", an open section of the Juvenile Prison at *Zutphen* for which young men are selected from among the inmates of the Juvenile Prison. "If the reliability", writes the Director, "the lenght of the sentence and the character of the offender are such that there is no fear of a relapse, a longer sentence need be no impediment to a transfer to the open section". [3]) On the one hand, therefore, the trustworthiness of the offender and the very slight chance of a relapse must, to my mind rightly, be taken into consideration as selective factors, and on the other hand a quite different element, i.e. the lenght of the sentence.

These criteria being dissimilar in nature a compromise results and a satisfactory basis in principle cannot be arrived at until the indefinite sentence has been introduced, the time of release on parole being fixed by legally defined terms. For a person who possesses all the qualifications for a return to normal life, further imprisonment would only be injurious and tend to blunt his sensibilities. If such a man is placed in an open institution awaiting the moment when his release on parole becomes possible, one refuses to face the logical conclusion that a man who is reclaimable in every way and deserving of every possible confidence and of whom no back-sliding need be feared, should be back in normal society and not in a prison no matter how mild its form. Laws and regulations that prevent this exceed what is required for the preservation of law and order.

I call the concept relative if by an open institution is understood an institution (possibly a section) aiming at regular contact with the outer world and a *considerable* decrease in the maximum of safety both in respect of the buildings and their arrangements and the officials themselves. [4]) This offers a fine prospect provided the object

---

[2]) Further data in *Maandschrift voor het Gevangeniswezen* No. 9, Jan. 1950, p. 169.

[3]) Ibid. p. 171.

[4]) Perhaps a smaller staff can be maintained. This need, however, not

[3]) Ibid. p. 171

is plainly kept in sight. Before entering further upon this I shall first give a short sketch of some experiments.

Until 1918 penal servitude in the Netherlands was, with few exceptions, undergone during the first five years in segregation in the orthodox type of convict prison. [5]).

The strong increase of criminality, especially towards the end of the first World War, resulted in a great lack of accommodation in the institutions and delay in carrying out sentences. In order to obtain more accommodation for the execution of sentences of imprisonment a law was passed in 1918 that penal sentences could be served in all special convict prisons, in all houses of detention and *in all other places designated by the Minister of Justice.*

Although this law was opportunistic in character it contained an element that made possible experiments with institutions of a less closed kind, for it was at the same time decided that the carrying out of the sentences, even as to the manner in which they should be executed, should accord with instructions given by the Minister of Justice. Only the rules concerning the separation of male and female prisoners and against the mixing of different categories remained unaffected.

From 1919 onwards an experiment was made in connection with this law in the Labour Colony at *Veenhuizen* (Norg) by having prisoners serve their sentences in common in agricultural work. There were two sections: the prison for so-called deferred sentences and the open-air prison. For the latter especially, prisoners were systematically selected, in order to avoid bringing together persons for whom this would be undesirable from a point of view of personal or public interests. The principle of selecting prisoners on grounds of personality thus made its entry into the Dutch prison system in a modest form and extent.

In the beginning under the devoted and competent leadership of Mr. Franck, then the director, very good results were obtained. The employment in agriculture, especially, met with general approval. Parliament urged the continuation of the experiment even

[5]) Solitary confinement did not apply to young offenders, those over 60 or those proved unfit after medical examination.

when the deferred sentences were a thing of the past. The Minister confirmed this opinion. [6]) Whether it was that the times were not ripe, the atmosphere at Veenhuizen unfavourable for the experiment, or a lack of purity of purpose, enthusiasm or the right attitude of the officials, the experiment, after a happy beginning, did not develop progressively nor reach its full growth.

During the second World War in 1942 when a large part of the available prison space had been requisitioned by the Invader, a camp in the village of *Venray* was fitted out as an open-air prison. [7]) The original aim of setting up a total of five camps for more than 1000 prisoners in all was not realized. The experiment remained limited to one camp. Circumstances led, alas, to the camp being chiefly used for the overflow from other institutions.

The work consisted of land clearance. If the purpose of such institutions is seen as the bringing of prisoners in touch with a desirable order and discipline and useful labour in the open air then this purpose can be said to have been realized. The occupation by the enemy was too great a handicap to attain any higher purpose. After the liberation the camp was sacrificed to war activities; its continuation on a higher plane in a free country thus became impossible. [8])

In considering the above experiments it is difficult to escape the impression that they were occasioned rather by the pressure of circumstances than by enthusiasm for ideas along new lines. When the post-war excitement was over the centre of gravity shifted. Shortly after the liberation (1945) unusual circumstances again caused a search for accommodation for the incarceration of

[6]) A personal view on the significance of this experiment, still important for the conclusive force of present-day experiments, was developed by Dr. S. van Mesdag in *Leven en Werken* (Juli—Aug. 1924).

[7]) The conclusion must not be drawn that nothing more was done in all these years. Success was noted by those interested in penitentiary methods in the effective treatment of youthful offenders (Zutphen) and psychopaths (Avereest), limited community life in the cellular institutions, mitigation of the cellular system and the perfecting of After-Care Associations.

[8]) Further particulars of this camp are to be found in *Geschriften van de Vereniging van Reclasseringsinstellingen* I.
See also B. Derks, *Na vijf jaar*, p. 27.

tens of thousands of political offenders. All this bore the mark of improvisation. There was no experienced staff to be had. The maintenance of authority was often entrusted to persons who had not previously learned to bear the burden worthily. There was a shortage of everything in this robbed and ransacked country. We learned how a great many things should not be done.

Fortunately there were also praiseworthy attempts at experimentation in this chaos. They remained as an important indication that these experiments should be continued in a calmer atmosphere and under more favourable circumstances after the wholesale imprisonment had abated. For some part they ran parallel with the application of new methods in the existing prisons, such as the employment of prisoners in activities of all kinds outside the institution, and partly there were efforts along new lines, such as the experiment in the open institution of *Westvaart* [9]) with a system of leave, the employment of prisoners in mines, and self-employment in the education and recreation of the prisoners.

An important impetus towards the renovation of the penal system came from the side of those excellent Dutchmen who themselves had become acquainted with imprisonment owing to their resistance to the enemy and who made no secret of their criticism of the system in force at the moment. A wide-spread interest in penitentiary problems sprang up. Devoted prison officials rejoiced at the new opportunities they were given.

A commission for the enlargement of the prison system issued a report on desirable, and in their opinion feasible, improvements in the penal system, in which, among other things, differentiation of institutions was recommended whereby one institution was given a far freer treatment of prisoners than another. [10]).

A progressive managing board of the prison system stimulated the making or continuation of experiments, especially with open institutions. Here there are important grades of difference.

One form of limited open institutions is undoubtedly the prison

[9]) See *Toezicht,* periodical of the Foundation „Toezicht Politieke Delinquenten". No. 9. Nov. 1948, p. 113.

[10]) For extensive particulars consult the Report of the Commission for further development of the prison system.

camps in which the prisoners work outside the institution and which maintain a more or less regular contact with the outer world. (E.g. Marum and the mining camps).

There is a further extension of the principle in *Bergveen* (Norg) where during certain hours a fairly great freedom of movement even outside the actual premises is allowed. On account of its particular location contact with the outer world did not appear to full advantage.

In realizing the aim and object of the limited open institution there is an inclination among those responsible to take as a starting point in their selection of certain prisoners the degree to which the latter are worthy of confidence. If this selection is carried out with great accuracy success would seem to me assured, if allowance is made beforehand for the possibility of a few failures. The result obtained is that the selected prisoners enjoy the advantages of the mildest treatment.

This is no doubt a valuable gain and a concession to those who find it difficult to appreciate the element of retribution in the punishment. But one must not be deluded into thinking that this is a step forward on the difficult path of institutional re-education. With such selected persons re-education first of all is not essential. On the other hand it would be of great benefit to other categories. I should like to see a more positively educational element come to the fore in the aims and purposes of open institutions.

The open institution must positively aim at the reclamation of the offender and therefore also be destined for those needing this re-education. The indispensable foundation for all education and therefore also for the reclaiming of offenders is *confidence.* This confidence must not be bestowed only when it is certain that its abuse is practically excluded. It will also have to be granted when abuse is not impossible in order to teach the man to meet confidence with a sense of responsibility. How can a person be educated to use his freedom well if no sense of responsibility has been cultivated? And how can this be cultivated if the man is offered no opportunity to form good habits in this respect?

In principle the man must be trusted. To what extent and at what rate this should happen at a given moment depends on the

personality and the attitude of the prisoner. On this depends also the measure in which the granting of trust should be coupled with watchfulness.

In the education of offenders, as well as that of children, trust and watchfulness go hand in hand. As the circumstances become favourable the measure of trust must increase at a suitable rate and the watchfulness decrease. There must be some gradation in this. Even good institutional management will not be able to dispense with this gradation.

The open institution with the possibility of gradation offers splendid opportunities. There will of course be ups and downs. The object is not to score a complete success with a certain kind of institution nor to create a mild regime for people with the best chances of being reclaimed. If humanity is conscious of its responsibility to its fallen brother, it will have to grant him, even in penal establishments, a gradually increasing measure of trust whereby he can form the habit of responding to all trust in the right manner and thus form himself into a man with a sense of responsibility worthy of his place in society.

But in that case every director of every suitable institution should be given the opportunity by means of an open section, to bestow this trust. The nature of that open section may vary. It will depend on the regimen in the institution. It may, in a closed institution, consist of a pavilion in which watchfulness has been reduced to a minimum. In a prison camp it may be a holiday centre as exists in the penal institution of *Mijnstreek* from which men on leave in civilian clothes may make trips in the environment, attend a concert, or undertake an rural excursion. There are many possibilities. But the precious material must always be surrounded with watchful care in various degrees and as inconspicuously as possible.

The open institution is not called upon to take the place of the orthodox prison. The latter will have to be reformed according to modern ideas separately. Differentiation and selection will put the man in his right place. Where the possibilities of conferring trust fall short, the open section should supply the need. The open institution is an indispensable element for every penal institution whose aim is to promote the return of its inmates to free society.

Humanity is inclined to be prejudiced on the side of the greatest possible security. This security should be protected but besides this we have the duty to grant the fallen man the trust so necessary for his restoration.

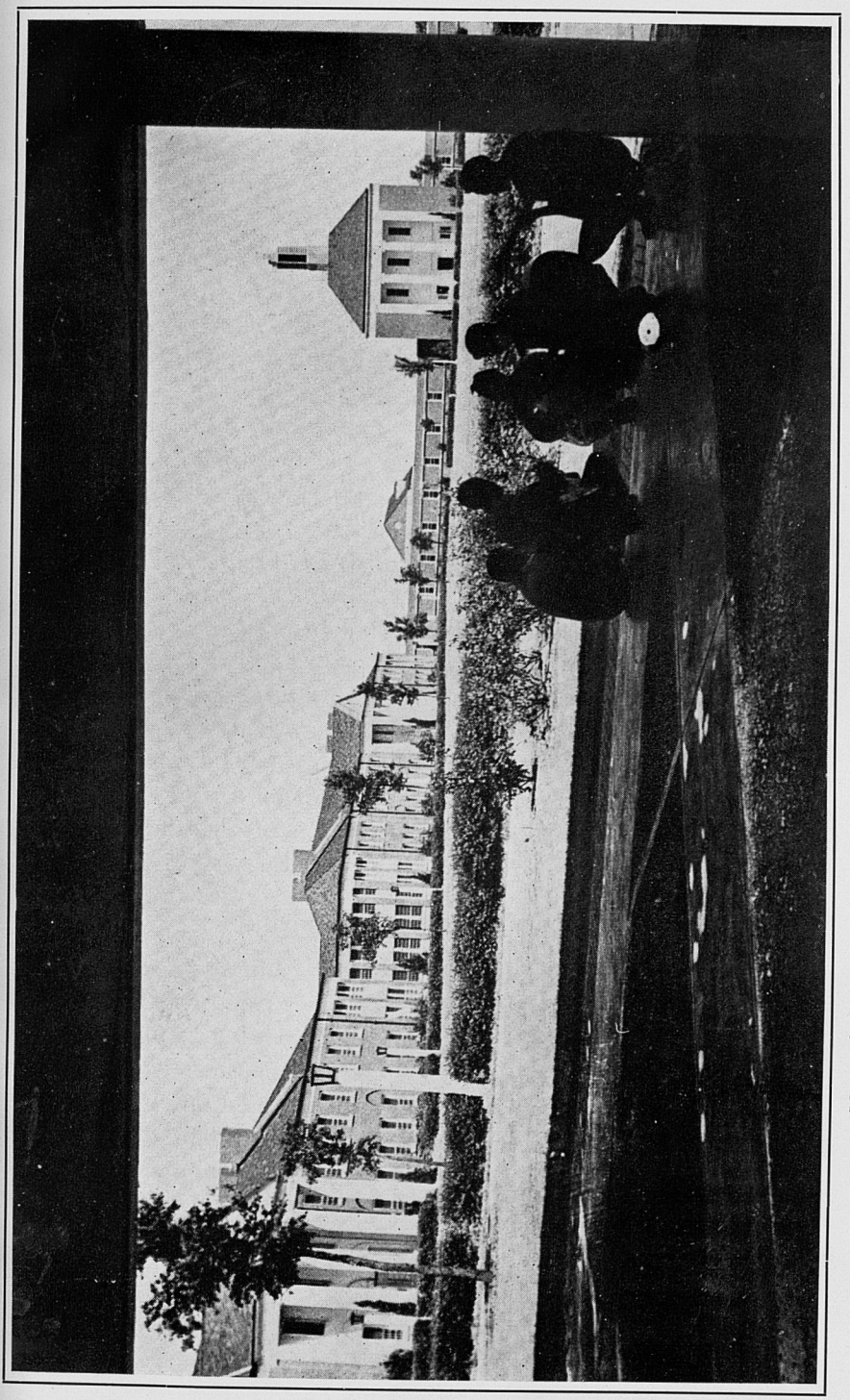
It is the onerous but fine task of the prison officials to harmonize by means of open sections, those two ideas, which seemingly conflict but in reality are as interconnected as the two poles of a magnet: trust and watchfullness.

RESUME

D'après le rapport de M. *Chr. A. Arnoldus,* l'établissement pénitentiaire *complètement* ouvert ne devrait pas être utilisé pour les délinquants dont on peut pleinement attendre qu'ils retournent à une vie soucieuse du respect de la loi. Dans ce cas, la liberté surveillée et conditionnelle serait préférable, ou encore un séjour dans un établissement non pénal, tels que le sont les homes et colonies agricoles dirigées par les associations de patronage ou des organisations privées, séjour volontaire qui serait la condition du prononcé d'une peine conditionnelle ou d'un sursis à l'exécution de la peine.

Le transfert d'un prisonnier d'un établissement fermé dans un établissement complètement ouvert, en tant que dernier stage avant la libération, est désirable, particulièrement pour les psychopathes, les délinquants d'habitude et les prisonniers condamnés à de longues peines. En général, il faut prendre en considération le degré de confiance qu'on peut accorder au délinquant, ainsi que la durée de la peine, encore que ces deux éléments soient en principe contradictoires et ne puissent pas être appliqués d'une manière satisfaisante, si ce n'est avec le système de la sentence indéterminée.

L'établissement *relativement* ouvert, entendu par opposition à l'institution complètement ouverte, offre de grandes possibilités pour le traitement pénitentiaire. Des expériences modestes ont été faites dans ce domaine aux Pays-Bas depuis 1918, mais sans succès marqué jusqu'après la libération, lorsqu'un grand élan a été donné à la réforme pénitentiaire par ceux qui, ensuite du mouvement de la résistance, ont eu pendant la guerre l'expérience de la vie en prison. Cela a conduit à l'institution d'une commission qui a recommandé des améliorations radicales. Plusieurs établissements-camps ont été créés, mais le choix opéré pour l'affectation des prisonniers à ces établissements semi-ouverts ne répond pas aux besoins derniers en la matière. L'institution relativement ouverte doit être conçue comme une force éducative positive, et on ne doit pas y recevoir ceux qui n'ont pas besoin de rééducation, mais y recourir pour ceux, au contraire, pour lesquels elle est nécessaire. Un sens de la responsabilité sociale ne peut être développé qu'en imposant une responsabilité à ceux qui ont besoin de voir ce cens développé. La confiance placée dans le prisonnier et la confiance de celui-ci en soi-même tendent à faire naître ce sentiment de la responsabilité; c'est pourquoi tout établissement pénitentiaire devrait, au moyen d'une section ouverte, être en mesure d'accorder et de susciter une telle confiance. Une section de ce genre est un élément indispensable de chaque établissement pénitentiaire dont le but est de favoriser le retour à la société libre des détenus qu'il accueille.



View of Main Campus of United States Correctional Institution at Seagoville, Texas.
Inmate Housing Units on left. Schoolbuildings in background.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by James V. Bennett,

Director, U. S. Bureau of Prisons, Washington.

A new trend in planning penal institutions is apparent throughout the world. Open institutions are taking the place of the traditional prisons which were built primarily to prevent escapes and punish those who come in conflict with the law. Just as the philosophy of punishment as the principle objective of the prison is giving way to the idea that the prime purpose of penal treatment is the rehabilitation of the offender so are the Bastilles of other days being abandoned in favor of institutions which by their setting and architecture foster the development of trustworthiness, the desire of the inmate to profit by his prison experience and as a means of testing the degree of the prisoner's reformation. Also there is a growing recognition that the categories of prisoners who should be placed in open institutions should be greatly widened. A number of experiments in developing such institutions, and determining their value and the types of prisoners who can profit from treatment in the more relaxed environment of open institutions have been undertaken in the United States and elsewhere in the world.

Importance of Institutional Setting

Before describing some of these open institutions or indicating the types of prisoners who may be committed thereto the importance of the institutional setting and atmosphere should be emphasized. The close connection between the architecture of a prison and the effectiveness of the fundamental program of inmate rehabilitation is not sufficiently understood. Yet, it is surely true that both administrative attitudes and inmate response are deeply conditioned by the physical surroundings within which correctional administrators operate and the inmates spend their lives. The very existence of gloomy, thick-walled bastilles inevitably produces mental attitudes and behavior patterns on the part of both administrators and inmates which militate

strongly against the possibility of putting rehabilitation foremost among the aims of correctional administration.

If the planning of a correctional institution gives the impression of being primarily, if not entirely, designed to prevent escapes, then the administrators, however enlightened in theory, are bound to succumb in greater or less degree to the habits and patterns of the purely "jailing" function. Similarly, if the inmates are mentally overwhelmed and dejected by forbidding and repressive surroundings, they can hardly be expected to respond to reformative policies with zest or understanding. They either sink into hopelessness and lethargy or regard the seeming impossibility of escape as a challenge to their interest and ingenuity in achieving illegal freedom.

Architects, law-makers and psychologists have long recognized the importance of the setting to the accomplishment of particular objectives. The imposing majesty of cathedrals, the quiet dignity of court-rooms, and the cloistered seclusion of the university are all of the utmost value in promoting the fulfillment of their special aims.

Just so, an appropriate atmosphere is equally essential to the successful operation of any program of enlightened correctional administration and to securing the cooperation of its inmates. And nothing more directly and powerfully conditions the mental atmosphere of both administrators and inmates than the physical plant of an institution, its location, structure, and facilities. No other single factor has so retarded the development and success of rehabilitative programs as has the lag in correctional architecture — its signal failure to keep pace with the progress in correctional philosophy and practices.

The best and most successful correctional ideals and methods of today have little in common with those of a century and a half ago, when prisons and other correctional institutions were first being constructed. But there have been few, and no fundamental, changes in correctional architecture in the last century, except for institutions intended for youthful offenders or in the case of a few scattered and especially enlightened experiments in constructing suitable open institutions for adults with a good outlook for rehabilitation.

American Experience

Taking into account camps for housing men engaged in reforestation, farming, road building and park projects, upwards of forty

per cent of the prisoners of the central government of the United States are now housed in dormitories or buildings with no walls, chains or physical restraint of any great consequence. While in some of these places there are wire fences, dividing roadways and decorative low walls, they do not serve as insurmountable barriers to escape but rather are used to mark the boundaries of the institution and cause intruders or trespassers to pause. There is, of course, a real psychological barrier in the certain knowledge that those who escape or attempt to do so will be vigorously prosecuted if they are reapprehended, as is usually the case. The number of escapes have been remarkably few notwithstanding the fact that the United States is a country of tremendous expanse and holds many opportunities for temporary hide outs. It should be remembered on the other hand that in the United States and most other countries it is at present extremely difficult for a hunted man to remain long at liberty. Laws requiring registration and identification before most kinds of employment can be obtained, the widespread use and efficiency of fingerprint identification, the disappearance of frontier areas and the many scientific devices and methods of apprehending wanted persons makes it almost impossible for a person to lose himself and make good an escape for any length of time. For example, almost 175,000 have been committed to United States federal prisons in the last ten years and only 37 are still at large. Of these, 25 were nationals of other countries who had illegally entered the United States and have undoubtedly returned to their home countries. Thus only eleven escapees from federal prisons are unaccounted for over the past decade.

There is, as a matter of fact, only one chance in 17,000 for a prisoner to make a successful escape, notwithstanding the fact that approximately forty per cent of these prisoners were in minimum custody barracks, dormitories and camps.

Categories of Prisoners for Open Institutions

Obviously an analysis of the prisoner population is essential before any determination can be made as to how many of them can safely and properly be placed in open institutions. The general — or average — likelihood of a prisoner's attempting to escape can be gauged reasonably well for practical purposes on the basis of certain easily obtainable facts.

These facts include the length of the unserved portion of the

sentence, the probability of release before the termination of sentence, and the existence of warrants which require the institution to turn prisoners over to other jurisdictions upon release. There are also such personal factors as intelligence, emotional maturity and stability, mental hygiene, general behavior and adjustment in the institution, the nature of the offense for which the prisoner was committed, his previous criminal record and his home or domestic situation.

The importance of close family ties, healthy domestic relations, and property are not sufficiently understood in determining whether a prisoner can be trusted in an open institution. If these are such as will draw him inexorably back to his home in the event he runs away, then it will only be necessary to notify the police or other authorities to apprehend the escaped prisoner when he attempts to contact his family or friends.

Age and race are also important factors to be taken into account. Younger prisoners are more likely to try to escape than older ones, and whites try oftener than negroes — in the Federal system in 1946 there were 68 escapes of white persons, and only 4 of negroes, and this striking numerical contrast was far from reflecting precisely the ratio between the number of prisoners of the two races.

Except for this highly tangible criterion of previous escape attempts, the factor which has seemed most helpful in evaluating escape risk is the length of the unserved portion of the sentence. The expectation of early release provides a strong incentive to good behavior, while the prospect of many years of future confinement is more likely to be conducive to bad behavior and repeated attempts to escape. Total length of sentence (not merely the unserved portion) possesses added value as an escape-risk factor, in that it is also usually related directly to the seriousness of the prisoner's offense.

Of those serving longer sentences many, for one reason or another, can be trusted with reasonable safety. Some, for example, are wise or clever enough to act in accordance with the knowledge that, if they behave well, they are likely to be released long before the termination of their sentences. Prisoners in state institutions serving formal sentences of 10 years are released, on an average, in about 4½ years; those serving sentences of 11 years to life are released on an average in about 7 years; and the prisoners under life sentence are actually likely to be released in about 10 years. In gauging the extent to which security is required, consideration should

also be given to the fact that there are always some long-term prisoners who have already served many years of their long sentences and, because their time still to be served is short, would not be likely to risk an escape attempt or other serious misbehavior.

Age and Maturity Important

The ages of the prisoners whose confinement in an open institution may be anticipated is also important. In the United States nearly half of the male prisoners committed to state penitentiaries and reformatories for adults during 1946 were under 25 years of age. Slightly more than one-fourth of the inmates were 25 to 34 years old. Only a fourth, therefore, were 35 or over, and only 5 per cent were 50 or over. It is well known that young prisoners are less stable than older men, are more adventurous and more willing to take calculated risks than older men. Age therefore is of a considerable importance in determining the risk of escape. But, conversely open institutions can be of greatest benefit to young men who may be embarking upon a criminal career. In the United States the most hazardous groups are, as a matter of fact, kept in open institutions. Practically no American juvenile training schools have any walls or barriers against escape of any consequence. And, the newer reformatories for youthful offenders under twenty-five years of age likewise are without the customary wall or Bastille-like construction. True, the number of escapes is larger than for the walled institutions but the benefits to be obtained in terms of reformation, character building and self-reliance far outweigh the hazards of escape. It is to be remembered also that the extent of the inmate's rehabilitation, his trustworthiness and inner strength cannot be tested unless he is given some opportunities to meet critical situations.

Variety of Institutions Necessary

It should not be forgotten that no single institution or type of institution will serve all categories of prisoners. What is needed is a diversified system of walled prisons, open institutions, farms, camps, and screening centers, with a headquarters officer vested with authority to determine the type of prisoner to be sent to each institution. In other words, an individualized system of treatment is required. It has been amply demonstrated that grouping and segregating recalcitrant murderers, psychopaths, assaultive types and

troublemakers in the same institution with the more reformable and tractable prisoners is sheer folly. It reduces the regime of the prison to the point befitting only the worst type of prisoner. Also, it is expensive and costly to build and operate prisons which must be capable of incarcerating the most dangerous. It is difficult, if not impossible, to maintain work and rehabilitative programs in a prison which must be constantly alert to the machinations of the most dangerous. A prison system to be effective as an administrative organization, operate at lowest overall cost, and reform the offender must have the tools (diversified institutional types) with which to operate. To enumerate, these include a central diagnostic screening or classification center, maximum custody prisons, medium custody prisons and reformatories, minimum custody correctional institutions, camps, a hospital for the psychopathic and insane, special institutions for drug addicts, clinics for alcoholics and sex psychopaths, and similar specialized institutions as the needs of the service require. Of course, not every country or state can have separate institutions for each of these groups but if the problem is recognized, a variety of wards or housing units can be supplied even though they are all under the same roof or institution.

Definition of Exact Categories Impossible

It seems highly unlikely that there can be any exact definition of categories of prisoners for whom an open institution regime should replace the ordinary prison. That is because of the difficulty of agreeing upon the meaning of such terms as (1) "reformable prisoners"; (2) "incorrigible offenders"; (3) "psychopathic personalities"; (4) "sex deviates" and many other of the terms that form the jargon of the penologist today and are gone tomorrow. The categories of prisoners to be placed in open institutions will grow from experiments undertaken in each country to determine which men may, under all the circumstances, properly be housed in open institutions.

There are indeed many considerations to be taken under advisement. Some relate to custody factors and escape risks; some relate to the extent to which the program and atmosphere of an open institution can promote rehabilitation; some will relate to administrative and operating considerations connected with finding useful employment; and some will relate to broad questions of penological policy.

To illustrate the last of these, we can take for example the case of a prisoner whom it might be entirely safe to house in an open institution so far as risk of escape is concerned but it might on the other hand be very unwise to do so because of the character of the crime he committed and public attitude toward him. A notorious prisoner who had committed a widespread fraud or had for some reason brought down upon himself the wrath of the public could not be put in a place where the people thought he might have too free and easy a life. Say what we will, we must recognize that a punitive regime is still required in certain cases if the prison is to serve the purpose of deterring crime. But there are relatively few such cases and our prison regime must not in the future as it has in the past and in some countries be molded and shaped by a cry for blood.

To define the types of prisoners whom public opinion require to be kept in close custody institutions is impossible. This depends on the country, the times and changing public attitudes. It is equally futile to attempt to describe the basic and universally applicable characteristics of prisoners who may be reformed in an open institution more quickly and more effectively than in a cellular type prison. Experience, imagination, and willingness to experiment are the essential factors.

An American Experiment with an Open Institution

It might be helpful in this connection to describe an institution operated by the United States government as an open institution for certain categories of prisoners. The Federal Bureau of Prisons has recently completed the construction of a minimum security type prison of permanent construction in Texas, in a suburb of the city of Dallas called Seagoville. The institution in its outward appearance might be taken by the casual observer to be a college, an orphanage, or a boarding school. It is without walls, guns or physical restraints of any kind. And, yet approximately 450 prisoners serving sentences ranging up to life imprisonment spend their days and nights in this institution. Almost half of the men are serving sentences of five years and over and more than 100 have sentences of ten years or more, including several life sentences. Yet, there are no walls, no bars, no guard towers nor armed officers or other restraints characteristic of most prisons.

In its over-all design, Seagoville, as it has come to be known, is constructed on the unit or cottage plan. All of these units are arranged around three courts. The front court is composed of the entrance plot and consists of an administration building and a staff dormitory. From this front court, one passes into the main court, which is 500 feet long and 250 feet wide. At the front end of this court is the auditorium and school building and at the opposite end is the industrial or workshop building which also contains the central dining room. The sides of this front court are made up of four long inmate cottage buildings symetrically arranged, two on each side of the court. The side court has two large units on each side and an admission and hospital building at the rear.

Each of the four two story cottages flanking the courts have 68 single rooms each. In addition, there are two living rooms, two enclosed porches and an assembly room in each building. The plumbing is congregate. There are two large bathing and toilet facilities on each floor. The inmate rooms are 10 feet 2 inches long and 7 feet 6 inches wide. These rooms are not locked in the evening or at any time except when privacy is desired for a particular inmate who may be slightly sick or for some personal reason.

The institution has operated successfully for a period of four years during which time almost 2,000 have been received and discharged. Only 6 of these men attempted to escape. Five of whom were promptly apprehended in the neighborhood of the institution. The other prisoner was captured at a later date and returned to another federal institution. The success of the institution depends, of course, primarily upon its positive and affirmative program as well as the development of leadership directed at the upbuilding of group morale and self-discipline. It has, of course, been necessary to use brains rather than bars successfully to carry out such a plan.

The program of the institution begins immediately upon admission of the prisoner. While he is still in the admission and orientation unit he is carefully interviewed and thoroughly instructed concerning the institution, its rules and regulations and all of the responsibilities he must take upon himself. He can voluntarily choose whether he wishes to remain in the institution and take advantage of its opportunities or be transferred to another institution where there will be less temptation to attempt escape and where he will be more rigorously regimented. It has been found that

some prisoners, particulary those with long sentences, prefer an environment where there is little chance that they will be enmeshed in a situation or plot which might involve them and endanger their good conduct credits. There seems to be a code among prisoners that must be adhered to at all costs. If for instance, the majority or a small closely knit group agree upon some plot against authority, all must cooperate or lose face with the group. Because some of the older and longer-term prisoners have feared what the younger prisoners having less to lose might do, they have declined the opportunities at Seagoville.

At the conclusion of the initial orientation phase the inmate appears before the Classification Committee where his institutional training program is agreed upon. He is then assigned to his living quarters, his work program determined and any special educational scheme is outlined to him. He is also carefully interviewed to ascertain whether he is likely to be able to overcome the temptations to escape, has the necessary intelligence to profit by the program, and possesses the right attitude towards his incarceration. In the event that he falls short in any respect he is tranferred to another federal institution where the custody is somewhat more rigid. Incidentally, very few men are found to be unsuitable for this institution or unwilling to take advantage of the opportunities it affords.

It might be helpful to describe briefly the regime of the institution. Instead of the usual dark, close, and tight prison cell the inmate is assigned to a large, well furnished and well ventilated individual room. The door of this room is never locked. He may take a bath when he chooses and during the evenings he has access to a congregate assembly room where he can play various games. Trips to the central dining room are made in orderly fashion although no formation or marchings are required. The inmate simply goes with the other men from his cottage to and from his meals much the same as a soldier would proceed to the mess in an army camp. The inmates choose their food from a cafeteria table and may choose the place where they will sit. This is an ordinary table seating four in customary chairs. No large tables or benches are placed in the dining hall. The inmates make all their trips to their meals, to the recreation yard, to chapel services, to the library and to the school unescorted – both day and night – and all such trips are made outside the buildings.

When the inmate receives visits from his family on week-ends or holidays the setting is relaxed and informal. Instead of the usual cold, formal visiting rooms the inmate sits in a lounge chair or at a table, much like any living room. No screens, barriers or special provision is made to prevent contact between the inmate and the visitor. The inmates and visitors are under general surveillance but are free to talk and visit with their families as if they were in their own home.

During his spare time in the evenings and on week-ends the inmate may spend his leisure hours in a large well equipped shop where he may manufacture things for his own use. Here he can learn leathercraft, woodworking, or can work with plastics. He purchases the necessary raw materials and when he has completed whatever he is manufacturing he may ship them home to his family.

The warden and some members of the staff meet once a month with an inmate advisory council — composed of two inmates elected from each of the 6 cottages — to discuss matters relating to the general inmate welfare. Here the inmate viewpoint is expressed and the administration also has an opportunity to pass along information to the inmate body. In this way cooperation of inmates in matters of savings and economies in supplies, equipment, etc., is secured. Also, the general work program of the institution is outlined to the inmates and their cooperation obtained.

A final word about this institution should make clear that no definite descriptions or criteria have been established for the selection of the men to be committed to this institution. We have set up no hard and fast rules to determine who may go there. We base our selection and the amount of time which a person will be permitted to stay at this institution upon what one might call their general over-all character and ability to profit from the institutional regime. If the man upon admission shows a good attitude and has the innate potentialities to profit from the advantages the institution offers, he is permitted to remain. The inmates of the institution include all ages and of varying degrees of severity of prior criminal history. Some come to the institution for such offenses as stealing automobiles, forgery, fraud, as well as offenses committed while in the military service. A few come directly from the courts but most of the men are transferred to this institution from other federal prisons where they have established their reliability. The inmates are serving sentences, as previously indicated, from four months to life. They

range from first offenders to those having several prior convictions. They include white men, negroes, Indians, and nationals of foreign extraction. They come from rural homes and from large cities. The educational level runs from extreme illiteracy to the university graduate. They represent all types of home and family backgrounds and various economic levels. Their one characteristic in common is the desire to rehabilitate themselves and to avoid coming in conflict again with the law.

It is, of course, too early yet to measure the success of the institution but from our limited experience it seems to be working excellently. We know of many individual cases of prisoners who have considerable prior history of punitive treatment in other institutions without success or changing their attitudes who have gone to Seagoville and been discharged without again getting into difficulty. It certainly has a desirable effect on some men because it breaks down the feeling of hostility toward society that is characteristic of many of those who have come in conflict with the law. No one who has been at Seagoville has ever left it embittered and cynical toward the prison system. This we know.

Another very practical reason for feeling the institution has many advantages springs from the fact that it is less costly to operate than the ordinary prison. Not so many guards and all of the other paraphanalia of the prison are required. All in all it is an economical way to run a prison. There are other advantages of the institution which spring from the fact that in this environment the prisoners learn to work and live together, appreciate the other person's viewpoint and how to adjust their own desires and drives to conform to the rules of an orderly society.

Seagoville is not the only institution of its kind in the United States. A similar one is operated by the State of California at Chino. Other states and the federal government have camps and farms with virtually the same regime. There are institutions with much the same regime in New Zealand, Australia, Sweden, Norway, Switzerland, Great Britain and elsewhere. Such institutions hold great promise for a new era in penology.

CONCLUSION

Thus it appears that in the United States and in several other countries penal treatment seems to be passing through a new phase in

its long history. It is well known that the use of institutions for the confinement of offenders is a relatively recent innovation. Until the later years of the 18th Century the usual method of dealing with convicted offenders was to impose fines or mete out some more or less brutal form of corporal punishment, mutilation, branding, public humiliation, or banishment. The rise of prisons as a substitute and an agency for punishing convicted offenders was, of course, a slow and gradual process but it is now practically world wide. But these institutions were built and operated primarily as agencies of punishment and depended on the principle of solitary confinement. The motive of stark punishment as cruel and awing as it could possibly be made also exerted a strong influence on the original pattern of prisons and prison architecture. Now the trend is towards institutions which are not so grim and whose primary purpose is building self-respect and self-reliance and those inner characteristics so essential to a law abiding life in a competitive society. Experiments throughout the world prove that open institutions best serve this purpose. They also go to show that the categories of prisoners for whom an open institutional regime should replace the ordinary prison depends pretty largely upon the basic objectives and philosophy of the country in which they are located. The categories of prisoners who may be properly sent to these institutions depend more upon imagination, leadership, richness of the program, willingness to pioneer and the building up of group institutional esprit-de-corps rather than upon hard and fast definitions or any rules-of-thumb which could be evolved.

RÉSUMÉ

M. *James V. Bennett* constate que dans tous les pays des tendances nouvelles se manifestent en ce qui concerne la construction d'établissements pénitentiaires. Des institutions ouvertes remplacent les prisons traditionelles construites avant tout de façon à prévenir les évasions et à punir ceux qui ont violé la loi. M. Bennett appelle notre attention sur l'influence profonde, par trop méconnue, qu'exercent l'architecture et l'ambiance des institutions pénitentiaires sur l'âme des détenus. On ne saurait nier la relation étroite qui existe entre l'architecture d'une prison et l'efficacité du programme de rééducation des détenus.

Aux Etats-Unis plus de 40 % des détenus du Gouvernement Fédéral sont logés à présent dans des établissements ouverts ,y compris ceux qui sont employés dans le reboisement, l'agriculture, la construction de chaussées et la plantation de parcs. Naturellement les détenus n'ignorent pas qu'en cas d'évasion ils seront poursuivis avec sévérité s'ils sont rattrapés. Pendant les dix dernières années 175.000 délinquants ont été placés dans les établissements pénitentiaires fédéraux; il n'y en a que 37 qui se sont évadés et qui n'ont pas été rattrapés, 25 d'entre eux étaient des étrangers qui sans doute auront regagné leur pays natal.

Le placement d'un délinquant dans une institution ouverte dépend des facteurs suivants: la durée de la peine qu'il doit encore purger, la possibilité d'une libération d'épreuve et d'une poursuite nouvelle éventuelle après la détention, l'intelligence du délinquant, la maturité émotive, la force morale, l'état mental, le comportement général et les facultés d'adaptation dans l'établissement, la nature du crime ou du délit, le casier judiciaire et les circonstances familiales. Il se trouve que l'âge et la race sont aussi d'une grande importance.

En 1946 presque la moitié des détenus placés dans les établissements pénitentiaires des différents Etats de l'Union avait moins de 25 ans et un peu plus de 25 % était âgé de 25—34 ans. Un quart seulement avait plus de 35 ans et 5 % avait plus de 50 ans. En raison du caractère instable et du goût des aventures des délinquants juvéniles les risques d'évasion en cas de placement dans une institution ouverte sont assez grands. Cependant en général cette catégorie de délinquants est placée dans des établissements ouverts, puisque le caractère ne peut être formé qu'en des circonstances critiques.

La sélection des détenus demande un service de classification parfait et une grande différenciation des établissements. Au cas où un Etat ne disposerait pas suffisamment d'institutions spéciales séparées on pourrait créer à cet effet des annexes dans les prisons ordinaires.

Il est impossible de déterminer d'après des règles fixes quelles catégories de délinquants sont susceptibles d'un placement dans une institution ouverte, vu qu'on ne saurait définir exactement les termes „délinquants amendables", „délinquants inamendables", „psychopathes", „délinquants sexuels" et d'autres encore. Il faut aussi se rendre compte de l'opinion publique, surtout lorsqu'il s'agit de cas graves.

Le rapport contient une description détaillée de l'établissement ouvert de

Seagoville (Dallas, Tex.), où se trouvent environ 450 détenus d'âge différent, condamnés à des peines privatives de liberté plus ou moins longues, jusqu'à perpétuité même. Dans les différents Etats de l'Union un détenu est en général mis en liberté d'épreuve:

après 4 ans et demi s'il a été condamné à une peine de 10 ans tout au plus;
après 7 ans s'il a été condamné à une peine de 11 ans et davantage;
après 10 ans s'il a été condamné à perpétuité.

Pendant les 4 années qu'existe l'établissement 2000 sujets de la totalité de sa population ont été libérés; 6 seulement ont fait des tentatives d'évasion.

Dès son entrée le délinquant doit subir un examen approfondi quant à sa personnalité, ses facultés et ses aptitudes et d'un commun accord on établit un programme de rééducation. S' il ne répond pas aux attentes il est transféré à un établissement où la surveillance est plus rigoureuse. Ces transferts sont rares cependant.

Les expériences faites jusqu'ici sont très satisfaisantes. Il s'est trouvé aussi que les frais de fonctionnement d'une institution ouverte sont moins élevés que ceux d'une prison ordinaire.

Dans quelle mesure les institutions ouvertes sont-elles appelées à remplacer la prison classique?

Rapport présenté par Paul Cornil

Professeur de droit pénal à l'Université,
Secrétaire général du Ministère de la Justice, Bruxelles

La prison est, par définition, une construction sûre dans laquelle le délinquant est maintenu par une contrainte physique. L'étymologie même du mot prison, dérivé du latin „prehensionem" évoque la détention imposée par la force, contre le gré du prisonnier.

Et c'est ainsi que le constructeur de la prison classique s'applique à prévoir des mesures de sécurité propres à déjouer l'ingéniosité du détenu qui, par hypothèse, s'efforce de se soustraire à la contrainte dont il est l'objet. L'épaisseur et la solidité des murs du bâtiment cellulaire, la qualité du métal des barreaux, la hauteur du mur d'enceinte se complètent par la vigilance du personnel et par le fait que le détenu est soigneusement privé de tout instrument susceptible de faciliter son évasion. Cet ensemble de précautions, appliquées presque sans distinction à tous les prisonniers, crée chez certains d'entr'eux comme parmi le personnel préposé à leur garde, une sorte de psychose de l'évasion. Les appels, les rondes, le contrôle des barreaux, la fouille des détenus ou de leur cellule, prennent une importance considérable et une partie importante des fonctions du personnel est consacrée à la garde des prisonniers.

Le surveillant ou gardien, qu'en langage familier on désigne du nom de geôlier ou porte-clefs, joue un rôle essentiel dans l'administration de la prison.

Il va sans dire que ces mesures de précaution limitent singulièrement le mode d'existence du prisonnier. Non seulement il ne peut se mouvoir à sa guise, mais toute initiative, toute action spontanée de sa part est entravée par ces obstacles matériels et par ces règles de prudence destinées à l'empêcher de se soustraire à l'exécution de la peine.

Dès le moment où le régime pénitentiaire s'est inspiré de

tendances pédagogiques actives, l'application du régime s'est trouvée en conflit avec les règles de sécurité instituées pour éviter les évasions. Déjà lors de l'application des diverses formes de régime progressif, les dernières phases de ce traitement supposent qu'une certaine liberté d'action est laissée au prisonnier. Le „self-government" et, à plus forte raison, la semi-liberté, ne peuvent se concevoir que si le prisonnier recouvre au moins en partie, une activité libre qui ne lui est accordée qu'en renonçant à certaines précautions, dans la mesure où on peut faire confiance à l'individu.

La méthode de mise au travail en plein air, dite „a l'aperto" comporte, elle aussi, un relâchement des mesures de sûreté contre l'évasion. Mais elle est susceptible de nombreuses modalités: tantôt, le travail „a l'aperto" se fait à l'intérieur de l'enceinte, tantôt il, est surveillé par des gardiens à cheval et armés ou accompagnés de chiens, ce qui laisse fort peu de chances d'évasion et fait une confiance réduite au détenu; tantôt enfin, c'est un travail extérieur sous une surveillance normale ou même sans surveillance. Ici, la bonne volonté du détenu joue un rôle important, mais, par un curieux contraste, il est fréquent que cette mise au travail soit suivie d'une surveillance étroite dans des bâtiments sûrs, aussitôt le travail terminé.

Depuis le début de ce siècle, un mouvement se dessine en faveur de régimes qui vont plus loin encore dans la voie de la confiance faite au détenu.

Aux mesures de sûreté contre l'évasion, on substitue, dans certains cas, une véritable détention volontaire (il serait plus exact de dire un séjour volontaire) dans une institution ouverte. Les manifestations de cette tendance sont multiples et affectent des formes diverses. Les camps et les colonies de délinquants, les institutions sans barreaux pour mineurs ou pour adultes se créent dans divers pays et connaissent des fortunes diverses. Dans l'ensemble, on est surpris de constater à l'expérience que l'atténuation ou la disparition des mesures de contrainte physique ne provoquent pas l'évasion en masse des internés qui en bénéficient. En même temps, il va de soi que ces régimes permettent l'application de méthodes éducatives infiniment plus normales et plus efficaces. Dès lors, partant du principe énoncé par BECCARIA, selon lequel toute rigueur qui n'est pas indispensable doit être abandonnée, il convient de se demander jusqu'à quel point la méthode des institutions ouvertes

doit remplacer la prison classique. Telle est la question à laquelle je m'efforcerai de répondre.

Cette question doit être envisagée de deux points de vue différents.

Tout d'abord, l'extension des institutions pénitentiaires ouvertes est-elle possible sans susciter des incidents disciplinaires graves? Par ailleurs, si même cette méthode peut être étendue sans danger à diverses catégories de prisonniers, cette extension est-elle désirable et répond-t-elle aux buts assignés à la mesure privative de liberté?

1. *L'extension des institutions ouvertes est-elle possible sans susciter des incidents disciplinaires graves?*

Il faut reconnaître que la plupart des expériences tentées dans cette voie ont donné d'excellents résultats. Contre toute attente, la proportion des évasions est restée assez peu élevée. On peut trouver plusieurs explications à ce phénomène. En premier lieu, il est clair que certains condamnés acceptent la peine qui leur est infligée et ne font aucun effort pour s'y dérober, soit parce qu'ils ont conscience de l'avoir méritée, soit parce qu'ils ne croient pas qu'il soit possible de s'y soustraire. Pour ceux-ci, la détention sûre est superflue. Le placement en institution ouverte est admis par le condamné lui-même. presque de la même façon que par un malade qui se rendrait à l'hôpital pour y être traité. La constitution volontaire à la prison de condamnés invités par le ministère public à s'y rendre, est un indice de cet état d'esprit. Cependant, ce n'est pas une preuve décisive de l'aptitude du condamné à subir sa peine dans une institution ouverte. Il peut se faire que le même délinquant change brusquement d'attitude et s'évade de l'institution sous l'impulsion d'une saute d'humeur ou à la réception de mauvaises nouvelles de sa famille. C'est là, du reste, une des justifications principales du contrôle de la correspondance des détenus par le personnel.

Mais il y a d'autres motifs psychologiques du succès des institutions ouvertes. Dans tous les systèmes pénitentiaires qui ont adopté ce régime nouveau, celui-ci ne représente qu'une exception au régime ordinaire des prisons fermées. Le condamné qui séjourne dans une institution ouverte sait qu'il bénéficie d'un régime de faveur et qu'il sera envoyé en prison sûre s'il fait preuve d'indiscipline ou s'il cherche à s'évader. La valeur du régime ouvert

s'apprécie donc par contraste avec le régime ordinaire qui reste la règle générale.

Un autre frein à la tentation de s'évader peut résulter d'un esprit de solidarité qui règne parmi les détenus. L'évasion de l'un peut faire tort à tout le groupe, par la suppression de certains privilèges ou par le retard apporté aux décisions de libérations. S'il règne parmi les détenus un sentiment profond de leur solidarité à cet égard, certaines évasions irréfléchies peuvent être empêchées.

Mais cette explication suppose que l'état d'esprit des prisonniers soit favorable. Et ceci dépend avant tout de la qualité du personnel et de la façon dont il traite les délinquants. Il va de soi que si le personnel de ces institutions ne doit pas être particulièrement nombreux, puisque les tâches de surveillance proprement dites sont réduites au minimum, ce personnel doit être hautement qualifié, apte à obtenir par des mobiles psychologiques ce que le surveillant de la prison ordinaire obtient par la contrainte physique.

Enfin, les plus chauds partisans des institutions ouvertes reconnaissent que ce régime ne pourrait pas être étendu à tous les délinquants. Le placement dans ces établissements ne peut se faire qu'après une sélection parmi les condamnés. Mais il est difficile de se mettre d'accord sur les critères qui doivent servir de base à cette sélection.

La durée de la peine à subir est un critère bien imparfait. Certes, l'évasion d'un condamné à long terme qui avait commis un crime grave provoque une émotion considérable. Des reproches peuvent être adressés à l'Administration pénitentiaire qui n'a pas pris les précautions nécessaires pour éviter que de pareils criminels n'échappent à l'exécution de leur peine. Cependant, les expériences faites jusqu' à ce jour montrent que certains condamnés subissant une courte peine s'évadent de leur prison, tandis que des criminels condamnés à une longue peine subissent celle-ci sans incident, dans une institution ouverte.

L'absence d'antécédents judiciaires n'est pas un meilleur critère pour juger de l'opportunité du placement dans un établissement ouvert. Les praticiens connaissent des cas de délinquants primaires qui, placés en régime ouvert, seraient susceptibles de s'évader, et ils savent, d'autre part, que certains récidivistes ne chercheraient pas à s'enfuir s'ils étaient soumis à ce régime.

Le choix à faire pour le placement en régime ouvert doit procéder de considérations plus complexes et d'un examen plus approfondi de la personnalité du condamné. Mais ce choix apparaîtra plus clairement lorsque nous aurons envisagé la deuxième question posée plus haut:

2. *L'extension du régime ouvert est-elle désirable pour atteindre les buts assignés à la privation de liberté?*

Il est à peine besoin d'insister sur le fait que la détention préventive des inculpés ne peut se réaliser dans une institution ouverte. La privation de liberté d'un accusé qui n'a pas encore été déclaré coupable par une décision judiciaire définitive ne peut être ordonnée que si cette mesure est indispensable, par exemple pour empêcher le prévenu de se soustraire à la justice ou de troubler l'enquête judiciaire. Mais dans les cas où il apparaît nécessaire de recourir à cette mesure exceptionnelle, on ne concevrait pas sa réalisation dans le cadre d'un régime ouvert qui exige la collaboration de l'inculpé auquel on ferait confiance.

Pour l'exécution des peines, le placement dans une institution ouverte me paraît souhaitable lorsque le condamné doit être soumis à un régime éducatif qui exige une certaine initiative personnelle et pour lequel il convient de lui laisser quelque liberté d'action.

Je sais bien que ces deux éléments peuvent se trouver réunis jusqu'à un certain point dans une institution dont l'enceinte serait étroitement surveillée, mais à l'intérieur de laquelle le détenu jouirait d'une liberté relative. Mais quelqu'avantage que présente ce système, dans lequel l'Administration prend moins de risques que lorsqu'elle crée des institutions réellement ouvertes, l'application de ce régime de liberté à l'intérieur des murs ne permet pas de susciter un véritable climat de confiance complète qui, selon l'expression consacrée, met le sort du détenu dans ses propres mains.

En effet, si la liberté d'agir à l'intérieur de l'enceinte enlève au régime de l'institution une partie de son caractère artificiel et fait disparaître l'excès de passivité imposé au détenu, cependant, ce relâchement de la discipline intérieure ne révèle pas nécessairement si le condamné accepte sa peine et s'y soumet volontairement.

Le placement dans une institution ouverte est parfois réalisé lorsque le condamné a subi une partie de sa peine en prison fermée. Cette méthode peut se justifier par diverses considérations: elle

accentue l'effet de contraste indiqué plus haut et fait sentir au délinquant les rigueurs du régime pénitentiaire auquel il serait renvoyé en cas d'inconduite ou d'évasion de l'établissement ouvert; on peut aussi considérer le passage de la prison à l'établissement ouvert comme une récompense, ou comme une reconnaissance de l'amendement du condamné auquel on ménage une transition entre la prison sûre et la vie libre. Mais pour ceux qui pensent que l'aptitude à subir la peine dans une institution ouverte dépend principalement du caractère personnel, ainsi que de la stabilité psychologique et sociale du délinquant, le stage préliminaire dans une prison fermée ne se justifierait que dans un but répressif, pour faire subir la première partie de la peine sous un régime sévère et intimidant.

En dehors des cas où le régime ouvert se recommande par les exigences de la rééducation, il peut aussi s'indiquer en raison du caractère inoffensif du condamné. A quoi bon l'arsenal des mesures de sûreté, murs épais, fenêtres grillagées, murs d'enceinte, pour la détention de petits délinquants passifs qui ne constituent un danger social que lorsqu'ils sont livrés à eux-mêmes.

Mais, dans l'un comme dans l'autre cas, pour le condamné à rééduquer comme pour le petit délinquant inoffensif, le placement en institution ouverte ne peut se faire que si certaines conditions sont réunies.

Il est difficile de donner une description complète de cet ensemble de facteurs qui déterminent la confiance qu'on peut avoir en un condamné. Voici cependant quelques éléments qui me paraissent essentiels:

le condamné accepte sa peine et paraît s'y soumettre; l'examen du comportement du condamné révèle chez lui une certaine stabilité dans la conduite et dans les dispositions d'esprit; enfin, la situation familiale du condamné est normale, il a conscience de sa responsabilité à l'égard de sa famille et, de ce fait, est moins susceptible de tenter l'aventure d'une évasion.

Cet examen de l'extension des institutions pénitentiaires ouvertes ne serait pas complet sans envisager, au moins brièvement, un autre aspect de ces régimes, au sujet duquel la plaisanterie est facile, mais qui n'en est pas moins réel: l'absence de clôture de l'institution ne permet pas seulement l'évasion du détenu; elle rend possible les contacts avec les habitants des environs immédiats de l'institution.

Ces relations peuvent être normales et favorables, mais elles peuvent aussi donner lieu à des incidents désagréables. Le meilleur moyen d'éviter ces derniers est d'obtenir la collaboration de ces voisins qui sont alors amenés à participer activement à l'oeuvre de rééducation pénitentiaire.

La conclusion de ce rapport peut se résumer en quelques phrases: l'extension du régime des institutions ouvertes à un plus grand nombre de délinquants paraît souhaitable.

Toutefois, il faut tenir compte des points suivants:

a) la prison classique doit être conservée, non seulement pour les détenus préventifs, mais aussi comme lieu de détention disciplinaire et comme lieu de détention pour les détenus dangereux ou instables;

b) le régime dit „ouvert" peut comporter des degrés divers. Il peut notamment être appliqué après une période de détention sûre. Il constitue en ce cas une sorte de transition entre la détention et la vie libre.

Le régime de détention peut aussi n'être que relativement „ouvert", par exemple lorsque le travail „a l'aperto" s'accompagne d'une détention sûre en dehors des heures de travail ou encore lorsque le détenu jouit d'une liberté relative à l'intérieur d'une enceinte bien gardée;

c) le placement en régime ouvert doit être précédé d'une sélection pour éliminer les condamnés inaptes à bénéficier de ce régime;

d) le succès d'une institution ouverte dépend en grande partie de l'état d'esprit qui règne parmi la communauté des détenus;

e) un autre élément essentiel de réussite de ce régime est la qualité du personnel dont l'influence sur les délinquants doit s'exercer par des moyens psychologiques qui se substituent à la contrainte physique de la prison classique.

SUMMARY

Mr. *Paul Cornil* advocates an extension of the system of „open" institutions to a larger number of offenders. Account should however be taken of the following points:

a. the traditional prison must be preserved, not only for those under remand but also as a place for disciplinary confinement and the confinement of dangerous and unstable offenders.

b. the „open" system permits of a certain graduation and is especially applicable after a period of full custody. In the latter case it provides a sort of transition from confinement to freedom.
The system of confinement can on the other hand be subjected to a partial „opening up", f. i. by connecting working in the open (à l'aperto) with full custody during the rest of the day or with partial freedom within an armed stockade.

c. an offender is placed in the „open" system only after a selection to weed out those who are considered unfit for such treatment.

d. the success of an „open" institution largely depends on the spirit prevailing among the inmates.

e. on the other hand, this success is in no lesser degree dependent on the quality of the personnel which should influence its charges by psychological means in substitution for the old prison's physical coercion.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Lionel W. Fox, C.B., M.C.

Chairman of the Prison Commission for England and Wales, London.

"The question now is to define the categories of prisoners for whom an open institution régime should replace the ordinary prison".

To answer this question in the light of experience in Great Britain, the most convenient method of approach may be to set out first the categories of prisoners for whom treatment in open institutions is provided, or may in future be provided, in practice, and then to see whether any principles may be deduced from the practice.

We shall not consider the position of Borstal Institutions for young offenders age 16-21, since these are not prisons, and the desirability of open conditions is not in question: in Great Britain the great majority of Borstals are entirely open.

By an open institution, we shall mean one in which no physical restraints exist to ensure safe-custody, whether by security walls or fences, locks, bars or otherwise.

It will be necessary to explain briefly the organisation of the English prison system in order to understand references to different types of prison and their functions.

All convicted prisoners are received first in Local Prisons. Whether a prisoner serves his sentence in his Local Prison or is transferred to another prison depends in part on his age, in part on the nature of the sentence he receives, in part on its length, and in part on his personal history and character.

A. *Imprisonment.*

(1) Over 21 years of age.

A prisoner sentenced to imprisonment may be classified as either 'Star' or 'Ordinary'. The Star Class is defined by Statutory Rule 9(3) as follows:—

"Prisoners of 21 years of age and over who have not previously been in prison on conviction shall be placed in the Star Class unless the reception board considers that, in view of their record or character, they are likely to have a bad influence on others. The reception board may also place in the Star Class a prisoner of 21 years of age and over who has previously been in prison on conviction if they are satisfied, having regard to the nature of the previous offence, or to the length of time since it was committed, or to the prisoner's general record and character, that he is not likely to have a bad influence on others".

All prisoners who are not classified as Stars are placed in the Ordinary Class.

If the sentence is over 3 years the prisoner will be transferred to a Central Prison, of which there are two for men of the Ordinary Class (Dartmoor and Parkhurst) and two for men of the Star Class (Wakefield and Leyhill). Long-term women of the Star Class are at Aylesbury, of the Ordinary Class at Holloway.

Prisoners with sentences of 3 years or less are allotted to prisons as follows.

All male prisoners of the Star Class, except those with short sentences of under 6 months, are sent to one of two special 'collecting prisons' for Stars, Stafford in the North and Wormwood Scrubs in the South. The short-sentence men stay in their Local Prisons. From these two prisons men with sentences of 12 months or over are sent as soon as possible to Regional Training Prisons, unless they appear to be unsuitable by character to co-operate in the special régime of these prisons.

There are at present three Regional Training Prisons for men, at Wakefield, Maidstone, and Sudbury, and a fourth is in preparation: there is one for women, at Askham Grange, and a second in preparation.

The function of a Regional Training Prison is to carry out in the most effective possible way, in an establishment with a homogeneous population and therefore with only one end in view, the intention of Statutory Rule 6, which says:—

"The purposes of training and treatment of convicted prisoners shall be to establish in them the will to lead a good and useful life on discharge, and to fit them to do so".

The methods are stated in outline in a further Rule as follows:—

"The training in a regional prison of prisoners so sentenced shall be designed to carry out the purposes specified in Rule 6, and shall include —

(I) the provision of work which will so far as practicable help to fit them to earn their living after release, with technical training in skilled trades for suitable prisoners;

(II) special attention to education;

(III) the exercise of personal influence on the character and training of individuals by members of the prison staff;

(IV) the provision of every opportunity for the development of a sense of personal responsibility, including for suitable prisoners training in open conditions".

The training in Regional Prisons is not limited to prisoners of the Star Class. The present practice is to keep a proportion of 60 % Stars to 40 % Ordinaries: the prisoners of the Ordinary Class are carefully selected at their Local Prisons from among those with sentences of 12 months or over who, although they may have been in prison before, are considered by the Reception Boards to be likely to respond to the training and to co-operate in the régime without exercising a bad influence on others. Other Ordinary Class prisoners complete their sentences in their Local Prisons.

(2) Under 21 years of age.

All prisoners under 21 are placed in the Young Prisoners class. Those with sentences of under 3 months stay in their Local Prisons. Those with sentences of 3 months or over are transferred to special prisons: all those in the South go to a separate prison for Young Prisoners only (Lewes), those in the North to a separate wing of Stafford prison. Those with sentences of over 3 years go to a separate block of the Central Prison at Wakefield. Arrangements are made to segregate as far as possible those who if adults would be classed as Stars. These arrangements cannot apply to girls under 21, owing to their very small numbers.

(3) General.

The general purpose of the arrangements is to secure the individualisation of treatment, and the greater effectiveness of the training for the purposes of Rule 6, by allocating particular prisons

or parts of prisons to particular categories of prisoners, and adapting the régime of each type of prison to its special function. The effect may be summarised as follows:—

Local Prisons — Untried prisoners, civil prisoners, and other miscellaneous categories.

Star prisoners under 6 months.

Young prisoners under 3 months.

Ordinary prisoners of 3 years and under who are not selected for Regional Prisons.

The purposes of Rule 6, and the segregation of the different classes of prisoner, are carried out in Local Prisons within the limits prescribed by the nature of the buildings, the miscellaneous character of the population, the short sentences of the majority of the convicted prisoners, and the unpromising character of the remainder.

Regional Prisons — These are selected as having the most suitable premises for a full training programme, and are adapted to carry out the training of suitable prisoners with sentences of not less than 1 year and up to 3 years as already described.

Central Prisons — These are selected as having the most suitable premises for the prolonged detention of prisoners from periods of 4 years up to life, and for providing suitable treatment and training.

B. Corrective Training.

This form of sentence is prescribed by the Criminal Justice Act 1948 for offenders over 21 years of age who by their character and criminal record show themselves to be in need of prolonged discipline and training in order to divert them from the ranks of the habitual criminals. The length of sentence may be from a minimum of 2 years to a maximum of 4 years.

Prisoners sentenced to Corrective Training are transferred to a Regional Prison which serves as an Allocation Centre, and is set aside solely for this purpose. Here their social and criminal records, their character, and their capacities are studied. As a result of this study they may be sent to serve their sentences either to —

(1) A Regional Training Prison, if they are regarded as suitable for the special régime of such a prison; or to —

(2) A Corrective Training Prison, which is a separate prison or part of a prison set aside for this purpose. Here the principles and methods of a training prison are carried out as fully as possible, but with such modifications as are necessary in view of the greater emphasis which must be placed on safe-custody and close discipline control. This system has only been in force since April 1949, and so far one prison (Chelmsford) and two separate parts of prisons (at Liverpool and Wormwood Scrubs) have been set aside as Corrective Training Prisons.

C. Preventive Detention.

This is the final phase of treatment provided by the Criminal Justice Act 1948 for recidivists who continue to offend in spite of all measures of training. They may be detained for long periods (5—14 years) for the protection of the public. Although the Rules for carrying out this sentence provide for a period of "modified security" for selected prisoners towards the end of the sentence, this has not yet been put into practice and no detailed reference will therefore be made to Preventive Detention.

We now pass to the place of the open institution in this system. The following types of open institution are at present in use, or in preparation:—

Local Prisons.

(1) Certain local prisons have small 'satellite' camps, for from 30—80 men, situated at some distance from the prison. These have usually been formed for a special purpose, e.g. for reclaiming a tract of land in one case, or for work under the Forestry Commission in another.

They are manned by prisoners selected by the Governor as likely to behave well and not to abuse the trust placed in them. Hence they will usually be Stars or men of apparently trustworthy character with short sentences.

(2) It has recently been decided, in order to relieve the present serious overcrowding, to open at least one camp prison, and possibly

more, each to house up to 300 men of the Civil Prisoner and short-sentence Star categories from Local Prisons.

Regional Prisons.

(3) Wakefield and Maidstone are both "maximum security" prisons. Each however has a 'satellite' camp for up to 100 men, some miles away in the country. The main purpose of these camps is to complete the training of the prisoners in personal responsibility, and to serve as a bridge between the conditions of confinement in a walled prison and those of complete freedom after discharge. Employment is largely on the land, and many prisoners work for neighbouring farmers, who pay for their services to the Prison Commissioners at the usual Trade Union rate for the district.

(4) Sudbury Prison, as also the fourth training prison in course of preparation, are independent "open prisons" for up to 300 men. These open training prisons, like Wakefield and Maidstone, will also take a blend of Stars and Ordinaries, including prisoners sentenced either to imprisonment or corrective training. The Governors of local prisons who select men for the training prisons, and the Governor of the Allocation Centre for corrective training prisoners, consider very carefully whether each prisoner who is qualified to go to a training prison is suitable for open conditions, and allocate him accordingly.

(5) Askham Grange, which is a Training Prison for women in the North, is placed in a large country house and is entirely open. The population is about 60, and it takes trainable women from all over the country, so far as the accommodation available permits, on the same basis as has been described for men.

The completion of a second such prison in a country house in the South, now in preparation, will enable these facilities to be extended to more women on a regional basis.

(6) Mention may here be made of one establishment, recently set up at Portland inside a large earthwork fort which was the 'citadel' of the island, which may perhaps be classed as "medium security", since within the uncertain security of the earthworks conditions are perfectly open. This was originally intended to serve

as a Regional Training Prison, but at present is receiving Star prisoners from Wormwood Scrubs, not selected for training prisons, in order to clear a wing of Wormwood Scrubs for other purposes.

Central Prisons.

(7) The Central Prison for Stars at Leyhill is an independent open camp prison for some 300 men serving from 4 years up to life.

Men of this category are first transferred from their local prisons to the Central Prison at Wakefield: *) here they are very carefully observed by the skilled staff for so long as may be necessary to decide whether they are suitable for open conditions – this will usually take some months, and for some men, especially those with very long sentences, it may be 2 years or more before a decision is taken. Men convicted of sexual offences will rarely be found suitable, and then only with the special approval of the Prison Commissioners. Those who are not found suitable for Leyhill complete their sentences at Wakefield.

From this fluid and various practice, what may be deduced in the way of principles? These must be considered in the light of both the legal and the penological bases of the system of which the open prisons form part.

The statutes are silent on the subject of open prisons. The Statutory Rules made under the Criminal Justice Act 1948 say no more than that –

"The Commissioners may, with the approval of the Secretary of State in each case, establish or set aside prisons, whether central, regional, or local, for the treatment in open conditions of selected prisoners or classes of prisoners who have been sentenced either to imprisonment or to corrective training".

and that, in regional training prisons there shall be –

"The provision of every opportunity for the development of a sense of personal responsibility, including for suitable prisoners training in open conditions".

*) One half of this large prison is the Central Prison, the other half the Regional Training Prison.

The general principle on which the prison system is based is that offenders are sent to prison as a punishment, but not for punishment: the deterrent effect of the punishment lies in the deprivation of liberty – the purpose of the treatment of offenders in prison is that set out in Rule 6 already quoted.

It is, therefore, left to the administration to make what use they think best of open prisons for the duties laid upon them, and it will be inferred from the variety of uses above set out that the procedure of the English administration has been largely empirical. Necessity has often been the mother of invention, and principles have been deduced from the effect of the inventions rather than the other way round.

Their first experience was gained with open Borstals many years ago, on the basis of the dictum of the late Commissioner Sir Alexander Paterson that "you cannot train men for freedom in a condition of captivity". From this they passed to the satellite camps in connection with training prisons. During the late war, from many expedients forced on them by necessity, they learned that it was possible to treat a wide variety of convicted men in open conditions, and that a much more generous view could be taken than had hitherto been supposed of the amount of trust that could be reposed in prisoners. So they passed to the satellite camps for local prisons, and after the war, under the necessity of expanding their accommodation and with no further security buildings at their disposal, they decided to garner the fruits of all this experience in the setting up of large independent prisons in open conditions. The opening of camps for prisoners with very short sentences is a further course forced on them by shortage of accommodation.

From this experience certain considerations of general interest emerge. The first is that for open prisons to be successful it is essential that public confidence in their value should not be shaken by an undue proportion of escapes, particularly of men who are likely to commit offences in the neighbourhood. To ensure this three factors have been found desirable; *first,* to build up the population of an open prison slowly, starting from a small body of prisoners of the best type, so that a certain morale and tradition are carefully established; *second,* to send to it only men who have been carefully studied and are believed to be likely to settle down and

co-operate in a system which requires a high standard of self-discipline, and to return to a closed prison any man who cannot maintain that standard; *thirdly,* to enlist the interest and goodwill of the Press, by giving them access to the prisons, so that their purpose may be understood by the public and too much emphasis not laid on an occasional escape. It goes without saying that the staff must always be of the best. On this basis, English experience since the first open prison was established in 1933 has been fortunate, in that the number of escapes has been insignificant – from several prisons there have been none at all – while serious offences in the locality of open prisons have numbered only three.

It is clear that from the point of view of economic advantage open prisons are very much cheaper than cellular prisons with walls, and in English practice they require a lower proportion of staff. Where, as in Great Britain, the possibility of building new prisons does not at present exist, this is a substantial advantage.

Whether they provide better training facilities for prisoners than maximum security prisons depends on the type of premises available in each case. A modern cellular prison built to serve the ideals of a modern administration might offer many advantages over a converted camp or country house. Dormitories, which are an essential of these improvised premises, have many drawbacks. On the other hand, save for hardened recidivists for whom segregation and close control are essential, almost anything would be better than the 19th century prisons built to symbolise the idea of purely punitive repression. But too much emphasis can be laid on buildings. "A school is a teacher with a building round him, not a building with a teacher inside".

In so far as a prison system seeks to train men for freedom, and therefore, so far as is consistent with what, after all, remains a punitive deprivation of liberty, to minimise the differences between life in prison and life outside, the English experience suggests that training in open conditions for suitable categories of prisoners is not only desirable in principle but successful in practice. It is particularly remarkable how tensions are relaxed and discipline is maintained with little need for the usual sanctions. The extension of open conditions to a quite different category of prisoners, for whom training is neither requisite nor possible (civil prisoners and Stars with very short sentences) remains to be tested in practice. But it

may be said *a priori* that to pass a few weeks in camp conditions will do such men no harm, while to pass those weeks in the atmosphere of an ordinary prison would certainly do no good and might well do considerable harm. Nor is the change likely to detract in the least from the deterrent effect of the sentence. This may prove to be another expedient to be adopted of necessity and retained on its merits.

It is difficult to gauge the effect of open prisons on the conduct of prisoners after discharge: there have not been sufficient comparable statistics over a long enough period. And the statistics from regional prisons do not distinguish between men who have been to camp and those who have not. For what the figures may be worth, 88.8 % of the prisoners of all classes who had passed out of Wakefield between 1938 and 1945 had not been reconvicted on 31.12.1947; approximately 90 % of the prisoners of all classes who had passed out of Maidstone from 1945–1947 had not been reconvicted on 31.12.1948; and of some 200 men discharged from Leyhill since it opened in 1946, only 3 had been reconvicted in July 1949. No woman discharged from Askham Grange had been reconvicted up to 31.12.48.

RÉSUMÉ

Dans son rapport M. *Lionel W. Fox* commence par un exposé sommaire des prisons anglaises, leur destination et la distribution des détenus sur ces prisons. Puis il procède à un examen des principes qui sont à la base d'une pratique à la fois souple et variée.

Le décret exécutif relevant de la Loi sur la Justice Criminelle 1948 autorise l'Administration des Prisons à désigner des établissements pour le traitement en prison ouverte (in open conditions) de détenus ou de groupes de détenus sélectionnés condamnés à une peine privative de liberté ou corrective (corrective training). Le principe général du système pénitentiaire c'est que les délinquants sont envoyés en prison à titre de peine mais non afin d'y être punis. La privation de la liberté est l'élément essentiel empêchant la récidive, l'emprisonnement du condamné par contre doit viser à réveiller en lui la volonté de mener une vie honnête après sa libération et doit l'y préparer.

Un décret fixe comme suit les moyens à appliquer:

1. travail, par lequel le prisonnier deviendra, autant que possible plus apte à gagner sa vie après sa mise en liberté, avec instruction professionnelle pour ceux qui en sont susceptibles;
2. instruction générale;
3. influence personnelle du cadre pénitentiaire;
4. développement de responsabilité personnelle avec placement éventuel des détenus sélectionnés dans un établissement ouvert.

Il y a bien des années la première expérience à cet égard fut faite dans les institutions pour éducation corrective, établissements ouverts, pour jeunes gens (les „Borstals"). Puis on procéda à la création de camps dépendant de prisons. Pendant la guerre mondiale II on a été obligé de se tirer d'affaire tant bien que mal. Non seulement ces expériences ont révélé la possibilité de se servir beaucoup plus qu'autrefois d'établissements ouverts, mais encore la certitude qu'en général on pouvait avoir une assez grande confiance dans les détenus. Par conséquent on a créé des camps ouverts dépendant de prisons locales et même après la guerre de grands établissements ouverts indépendants. Faute d'espace même des condamnés à des peines très courtes sont placés dès le début en camps ouverts.

L'expérience a démontré qu'il est indispensable pour le succès de ces camps que la confiance publique ne soit pas ébranlée par des évasions nombreuses,

notamment de détenus dont on pourrait craindre des crimes ou des délits dans les environs de la prison.

Par conséquent il ne faut peupler un camp que graduellement, commençant par un nombre limité de la meilleure sorte, avec sélection soigneuse et à condition de renvoyer à la prison ceux qui ne sont pas à même de s'adopter à ce système.

En outre on doit s'assurer de la sympathie de la presse et naturellement il faut pouvoir disposer d'un personnel qualifié.

En Angleterre on est assez heureux de constater un nombre insignifiant d'évasions depuis 1933 tandis que les crimes sérieux aux environs d'une prison se sont limités à trois.

A présent les statistiques manquent encore de données suffisantes pour qu'on puisse se faire une idée du comportement des prisonniers libérés d'un établissement ouvert après leur retour à la société libre.

Il va de soi que les établissements ouverts sont bien moins coûteux que les prisons cellulaires à murailles. Les premiers ne demandent pas un nombre plus élevé de personnel que les secondes. La question de savoir si les établissements ouverts donnent des résultats aussi satisfaisants que les prisons cellulaires modernes dépend du genre des bâtiments disponibles. Il est certain que tout vaut mieux que la prison du dix-neuvième siècle sauf pour un nombre de récidivistes endurcis qui ont besoin de détention complète et de discipline rigoureuse.

Comme institution éducatrice pour la vie en liberté, l'expérience anglaise donne lieu à de bonnes attentes pour l'établissement ouvert avec instruction professionnelle corrective. On peut s'étonner de la facilité avec laquelle on y maintient la discipline.

Pour savoir si on peut appliquer le système ouvert à quelques groupes de condamnés à de courtes peines qui en conséquence échappent à toute instruction, on a en Angleterre encore trop peu d'expérience.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Hardy Göransson

Director-in-chief, Royal Prison Administration, Stockholm, Sweden.

Since the second world war there has been an increased interest in criminological questions just as in many earlier post-war periods.

War usually means that the striving for humaneness is suppressed. This is the case in belligerent countries, where the slogan sometimes is expressed by the caustic words: humaneness shown during a war is a theft from the nation. But also in non-belligerent countries appropriations for other social purposes than those connected with national defence are severely cut. Peace brings a let-up in this regard, even in defeated countries. In Prussia, during the 'twenties, some far-reaching changes were made in the prison system, which culminated in a law of 1929, abolished some years later by the new regime. Obviously Western Germany is again busy creating a prison system built on modern principles. Reform is progressing all over the world, not only in countries which for a long time have been pioneers in penal reform, but also in countries where these questions have been put aside in favour of other problems. The new states which have arisen since the war show a great interest in questions regarding penal systems and the execution of sentences.

The trend seems to be pretty universal, and Mr. *Sanford Bates* has with good reason described the present situation with the words "One world in penology". I want to emphasize especially two trends, (1) that of handling offenders by other than confinement measures (for instance by suspended sentence) and (2) that of widening the domain of open prison treatment. These strivings have been fortified by the evidence of the reckless way of dealing with citizens in the autocratic states. The purpose of a modern penal system is to design the sanctions for offences in such a manner as to avoid a more than necessary encroachment upon the

most precious possession of mankind next to life, namely freedom.

This development is also caused by the fact that at least in Europe the number of criminals – including traitors and war-criminals – has increased enormously since the war. The existing prison space was insufficient and it was necessary to make use of provisional camps to an extent previously unknown. In order to be able to detain the most dangerous prisoners in prisons of the traditional type, the normal prison clientele was sorted out and the harmless prisoners transferred to open colonies. Experiences with this open treatment have as a rule been favourable and this is one of the reasons why the measures which once were necessitated by lack of space now are on the way of becoming permanent.

It is therefore natural that the question put upon the programme of the Congress to what extent open institutions can take the place of the traditional prisons now has an actuality that it never had before. Probably every country which has sent delegates to the Congress has its own experiences to relate in this regard.

I

Two groups of prisoners are obviously in greater need of open treatment than others, namely (1) young prisoners and (2) subnormal prisoners (e.g. psychopaths). However, the problem is complicated, at least in Sweden, because both these groups include a great number of persons who do not have the necessary firmness to resist the special temptations that are connected with greater freedom in treatment.

Concerning *young prisoners* – those between 18 and 22 years of age – the deterioration of the clientele during the last years has strongly contributed to the increased difficulties of the open institutions for youth. This deterioration depends in its turn on the increased tendency to use suspended sentences. Those who are educable are thus handed over to the treatment in freedom and the rest therefore constitutes a group which has worse characteristics than formerly, both physically and mentally. This is especially noticeable with reference to young men sentenced to Youth Prison, a treatment during a relatively indeterminate time, similar to Borstal.

It may seem natural that escapes should be more numerous among young people, but when the escapes in at least 50 per cent of the cases are connected with crimes (especially thefts of motor-cars), they constitute a danger to society and contribute to the creation of an aggressive attitude towards open institutions on the part of the general public. It is a serious matter when more advanced offenders often tempt the younger and less experienced inmates to accompany them in their escapes.

Closed institutions for those sentenced to Youth Prison already exist, but since these institutions are old, outmoded prisons, plans are now under discussion to build an institution of the closed type for the most difficult clientele. This new institution will give satisfactory possibilities for isolating troublesome elements and preventing escapes. It will also receive facilities so as to make the inmates as far as possible into law-abiding members of society. The institution, although a closed one, will have more the character of a school than of a prison. It seems probable that the institution will be divided into a number of small pavilions, in order to prevent harmful influences of the inmates on one another, tendencies to form gangs etc. The institution probably will be placed under the direction of a physician.

It is probable that at this new, closed institution the stay – considering the character of the clientele – will be longer than at the open prisons. This is likely to have a restraining influence on the inmates in the open institutions and save the educational work there from being disturbed. If these suppositions prove to be right, I think it may be possible to increase the number of inmates in open youth prisons – at present 35 per cent of all sentenced to this form of treatment.

In the group of *sub-normal prisoners* there is a great number of dangerous or relatively dangerous psychopaths, frequently with several crimes behind them. According to Swedish law certain sub-normals are sentenced to a special indeterminate confinement. Most of them are kept in closed institutions but experiments have been made with open colonies, as a rule with a maximum of twenty inmates at each colony. Experience has proved that it is extremely difficult to make a right selection. Those who have behaved well in the closed institution are often too weak to withstand the temptation at the colony to procure themselves alcohol – a great

number are pronounced habitual drunkards – or to escape. The experience, however, is not disappointing, although the treatment in open institutions sometimes has been chosen with a clear understanding of the very distinct risks. In these cases it has usually been a question of long-term prisoners who ought to get used to a more normal type of living some time before release.

Open treatment for an ill-balanced, partially dangerous clientele such as this derives its stability from the fact that there are closed institutions. A prompt transfer of a toublesome prisoner to a closed institution is often the only way to make life at the colonies fairly frictionless.

Prisoners in the older age groups and "normal" prisoners cause much fewer difficulties in the open institutions than the above mentioned categories. Experiences in Sweden as regards the older and normal prisoners are favourable. Escapes seldom occur and the behaviour is as a rule good.

II

The traditional mode of carrying out sentences has often been criticized because it has deprived the prisoner of his power of initiative and his capacity of solving his own problems. The open institutions have resulted in a complete revolution of the prison system. According to our experience open treatment can more successfully be practiced in small institutions. This is why the open colonies in Sweden do not as a rule take more than 20–30 prisoners. With such a small number the inmates may without risks be granted a greater freedom. It is also easier to make a better classification if there are many small institutions.

A question often discussed is whether to keep the closed and the open institutions apart or have institutions with both closed and open sections (mixed type). When the former practice is followed, as is most usual in Sweden, the change is accentuated when the inmate is transferred from a closed to an open institution or vice-versa, and this is important from a psychological point of view. In favour of the mixed type one may stress that the treatment can be changed without time-consuming and expensive journeys. On the other hand it seems to make trouble among the clientele if too many forms of treatment are applied in the same institution.

It gives rise to comparisons and bitterness if an inmate who is under a restrictive treatment sees fellow-prisoners live under conditions pretty near to life in freedom. If one has institutions of the mixed type it seems more convenient to have fewer places in the open than in the closed sections.

For long-termers there are strong arguments for open treatment, since prolonged institutional care often has a harmful influence on the inmate. Especially persons who have committed crime for the first time when they are over 30 years of age are often suitable for a freer treatment, persons for instance who are guilty of fraud, perjury or certain cases of outrage upon morality, e.g. incest. In the latter case we are dealing with persons strongly guided by their instincts, who need hard work in the open air. However, their crimes must not have been committed with violence or threats.

The young and the sub-normal, discussed earlier, also need open treatment. Similar to the latter are many alcoholics, who when working in the open air often quiet down and become more easy to manage. The care of animals is often a convenient occupation for alcoholics as well as for certain other groups of asocials.

Elderly offenders form a special group. If they are no longer dangerous to society and if their criminality mostly consists of simple thefts, they may be committed to open treatment. Considering their physical infirmity better institutions will prove necessary instead of the provisonal camps which are now often the only ones available for open treatment.

In Sweden open care is prescribed as the ordinary form of treatment for short-term prisoners (1–3 months). The reason for these prescriptions – which are in opposition to the hitherto generally accepted rules – is the difficulty of providing short-termers with productive work in closed institutions.

About two thirds of all short-term prisoners are placed in special colonies where they are occupied with agricultural work, lumbering and handicraft or road-building jobs. As a rule they come to the colonies directly without passing through an ordinary prison. As they are paid according to the piece-work system, they get relatively high daily wages. The experience of placing short-termers in open institutions is good both in Sweden and in Finland where the same system is practiced to a large extent. From an economic point of view the system is extremely convenient because

it is much cheaper to build a colony than a prison and the work-power of the inmates can be fully utilized in the colonies. Finally you may keep in mind that these prisoners do not get acquainted with prisons of the traditional type during their punishment.

III

To summarize, it may be said that open treatment can be applied to an increasing extent for certain groups of prisoners, but we also need closed institutions for the same groups as a complement. The closed institutions should not be outmoded prisons, as they often are now, but must be equipped for their special purpose and offer adequate safeguards against escape and other attempts to disturb order. If the duration of the sentence is indeterminate, the rule should be that everyone who on account of bad behaviour has been transferred from an open to a closed institution, must stay in the closed institution for a longer time than if he had been in an open one.

If the sentence is determinate, it may be necessary to impress upon the prisoner by similar prescriptions, that placement in an open institution is evidence of confidence which cannot be misused without an effect on the duration of the prison term. One way would be to define the escape from an open institution as a crime, another would be to constitute an escape a possible barrier to parole. Further one might try the way of authorizing the Prison Administration to increase the length of the prison term. In Sweden this may be done by not more than fourteen days each time but such a punishment, alone or repeated, must not lengthen the prison term by more than a third or by a total of more than three months.

RÉSUMÉ

Dans son rapport, Mr. *Hardy Göransson* nous informe que le traitement en institution ouverte a prouvé de nos jours sa valeur. Il est utile particulièrement pour les délinquants jeunes et anormaux. Le recours toujours plus grand au sursis avec surveillance, à la condamnation conditionnelle, etc., a cependant eu pour résultat que la clientèle des établissements pour jeunes délinquants est devenue dans l'ensemble beaucoup moins souple, et il faut recourir à une institution fermée pour les éléments les plus difficiles. Le succès du traitement en institution ouverte pour les délinquants anormaux, pour sa part, dépend de la tâche difficile de la sélection de ceux qui sont appropriés pour un tel traitement. Dans ce cas également, la possibilité du renvoi dans une institution fermée aide à éviter des frictions.

Les institutions ouvertes ont opéré une révolution dans le système pénitentiaire. Elles doivent être petites, elles offrent un plus grand champ pour la classification, et rendent possible sans risques l'octroi aux détenus d'une liberté accrue. Tout bien considéré, les établissements ouverts devraient être des entités propres, et non seulement des ailes ou sections fermées.

Le traitement en établissement ouvert profite aux prisonniers à long terme, aux détenus qui ne sont plus très jeunes (particulièrement aux délinquants primaires âgés de plus de trente ans), aux alcooliques et aux personnes condamnées à des peines très courtes. Ceux qui n'en saisissent pas les avantages, qui s'évadent, provoquent des troubles, etc., devraient être renvoyés dans une institution fermée pour une période assez longue. Il est plus facile de procéder de la sorte si la sentence est indéterminée. Si celle-ci est d'une durée déterminée, on peut obtenir le même but en faisant de l'évasion un délit en soi ou un empêchement à la libération conditionnelle, ou en autorisant l'administration pénitentiaire à augmenter dans une certaine mesure la durée de la peine privative de liberté.

Dans quelle mesure les institutions ouvertes sont-elles appelées à remplacer la prison classique?

Rapport présenté par Hans Kellerhals,

Directeur de l'Etablissement pénitentiaire de Witzwil, Suisse.

Il convient tout d'abord d'être exactement au clair sur le sens des mots „institution ouverte" et „prison classique", si l'on veut pouvoir se faire une opinion sur la mesure dans laquelle l'institution ouverte peut être appelée à remplacer la prison classique.

La prison classique comporte un bâtiment central et des annexes, le tout étant entouré d'un mur. Les détenus sont logés dans des cellules; ils travaillent soit en cellule, soit en atelier. Le programme journalier est organisé selon un rythme sévère, à l'intérieur du mur d'enceinte.

Quant à l'institution ouverte, telle que nous la connaissons en Suisse, elle offre plutôt dans son ensemble l'apparence d'un village. Nous y trouvons dans la règle, au centre, un grand bâtiment administratif ou un groupe de bâtiments et, à proximité, des constructions annexes, fermes, ateliers, etc. A quelque distance se trouvent les maisons d'habitation des employés, souvent aussi la chapelle et une école; des écuries, des granges sont réparties sur tout le domaine. Si la partie interne du domaine est entourée d'une clôture de fil de fer, le but de cette clôture n'est pas tant de s'opposer à des évasions que de régler dans les limites voulues les rapports de l'établissement avec le monde extérieur.

La liberté dont jouissent les détenus et qui explique le fait que nombre d'entre eux travaillent seuls sur le domaine et se déplacent sans être accompagnés, donne à l'institution ouverte *son véritable sceau.* L'exploitation est précisément basée sur la confiance que la direction de l'établissement accorde au prisonnier.

Parmi les différents types d'établissements existants, il en est beaucoup qui sont une transition entre la prison classique et l'institution ouverte. C'est ainsi qu'on a ajouté ces dernières années à certains établissements fermés une exploitation agricole dont les produits servent à ravitailler employés et détenus.

De telles organisations ne peuvent être considérées comme des

institutions ouvertes. Les travaux en dehors de l'enceinte sont généralement faits par des groupes de détenus sous conduite et ces groupes rentrent le soir au pénitencier; il manque donc là le signe distinctif de l'institution ouverte, soit la liberté de mouvements et la confiance accordées par la Direction aux détenus.

Comment, au cours des années, l'idée de l'institution ouverte a-t-elle pris en Suisse forme concrète?

Vers les années 80 du siècle dernier, des colonies de travail destinées aux vagabonds et aux sans-travail furent fondées dans l'Allemagne du nord (Wilhelmsdorf); quand on connut la bonne réussite de ces organisations, on commença à édifier en Suisse des maisons de travail destinées surtout à des détenus libérés sans travail et sans abri; citons à titre d'exemple la Maison de travail du Tannenhof, dont le développement attira l'attention de bien des pays [1]). On ne se contenta cependant pas de fonder des homes ouverts pour détenus libérés, mais on étudia en même temps la question du transfert des pénitenciers hors des villes dans des régions agricoles et leur transformation en institutions ouvertes. Déjà les cantons des Grisons et de Vaud avaient occupé avec succès des groupes de détenus à la campagne; le canton de Berne suivit bientôt cet exemple en logeant tout d'abord les détenus dans des baraquements érigés dans des marais asséchés et en leur faisant faire des travaux agricoles. L'opinion publique s'intéressa vivement à ces essais, comme en témoigne le fait que, dès 1880 déjà, la Société économique et d'utilité publique du canton de Berne — association influente — s'occupa activement de la question. Ce qui encouragea l'idée du transfert des pénitenciers à la campagne, ce fut le fait qu'il n'y avait plus guère de place pour eux dans les villes et qu'on voyait d'un bon oeil l'éloignement des détenus. Mais ce furent surtout les expériences concluantes faites qui amenèrent le canton de Berne, en 1895, à fonder sur les „Grands Marais" le pénitencier de Witzwil qui devait devenir le type même de l'institution ouverte.

Les succès moraux et économiques remportés par la nouvelle fondation trouvèrent de l'écho dans le monde entier. L'Angleterre et les Etats-Unis crurent voir dans cette idée un moyen de lutte efficace contre le vagabondage et les „tramps". La publication

[1]) Louis Rivière: „Les colonies ouvrières suisses", Paris 1903.

d'Edmond Kelly [2]) et les rapports parus dans la revue américaine „The Survey" du Professeur Fetter de l'Université de Princeton, amenèrent Mr. Amos Butler à fonder le pénitencier de „State Farm", à Greencastle, Indiana, réservé à des condamnés à des peines légères. En 1904, Mr. H. Preston-Thomas présentait au gouvernement anglais un rapport sur Witzwil et sur d'autres institutions ouvertes de Suisse.

Dans les pays nordiques, ce furent surtout l'ancien Ministre de la Justice du Danemark, Dr. Goos, et le Directeur Reutercrona, de Suède, qui étudièrent le nouvel établissement. Celui-ci devait éveiller dès lors et jusqu'à l'heure présente, l'attention bienveillante des experts de tous pays.

En Suisse aussi, les expéciences faites à Witzwil furent très commentées [3]) et servirent de base lors de l'aménagement de pénitenciers dans les cantons de Vaud et de Fribourg; elles inspirent encore à l'heure actuelle les établissements projetés dans les cantons de St Gall et de Lucerne.

Mr. le Dr. Otto Kellerhals [4]) avait, en 1895 déjà, présenté ses propositions pour la modernisation du régime pénitentiaire dans le canton de Berne; il les avait développées dans une publication destinée au Congrès pénitentiaire de Budapest en 1905. Cette publication, largement répandue dans le public, fut considérée un peu partout par les experts comme révolutionnaire. Le Dr. Kellerhals déclarait dans sa brochure qu'à son avis l'institution ouverte devait être liée à une exploitation agricole importante, si l'on voulait qu'elle présentât des avantages sur l'institution fermée et qu'elle épuisât toutes les possibilités en faveur des détenus. Nous avons pu constater nous-même combien cette opinion est bien fondée; nous avons visité en automne 1948 en Angleterre des institutions ouvertes auxquelles *aucune ferme* n'était attachée, les prisonniers étant conduits isolément ou par groupes chez les paysans des alentours. Dans de telles conditions et bien qu'il s'agisse d'institutions ouvertes, le développement de relations confiantes entre direction et détenus est rendu difficile; il manque là le signe distinctif de l'institution ouverte dont nous avons parlé plus haut.

[2]) Edmond Kelly: "The Unemployables", London, King & Son 1907.

[3]) J. Stockmar: „Un sanatorium pénitentiaire, Witzwil", Bibliothèque universelle 1902.

[4]) Otto Kellerhals: „Die bernischen Straf- & Arbeitskolonien im Gebiete der obern Jura-Gewässerkorrektion", Biel 1895.

Que pouvons-nous dire des expériences faites, au cours de toutes ces années, dans l'exploitation des institutions ouvertes de Suisse et tout particulièrement dans celle de Witzwil dont nous assumons la direction et que nous connaissons donc le mieux?

„Combien d'évasions avez-vous par an?" Telle est la première question que posent les experts de l'étranger qui s'intéressent à notre organisation. Notre réponse est la suivante: „Il faut toujours compter avec quelques évasions sur un effectif de 450 à 500 détenus non particulièrement triés sur le volet. Nous ne prendrions pas la chose au tragique si les hommes en question ne commettaient pas, ici et là, en cours d'évasion, de nouveaux délits". L'expérience montre que c'est seulement dans les établissements où les détenus sont constamment sous stricte surveillance et où on ne leur accorde aucune liberté, qu'il n'arrive que peu ou pas d'évasions. Dans l'institution ouverte, le détenu nouvellement arrivé trouve parfois encore trop sévères les quelques règles auxquelles il est soumis; il cherche alors à s'y soustraire par l'évasion et c'est seulement quand il est ramené dans l'établissement et qu'il reconnaît la stupidité de son acte, qu'il devient un détenu raisonnable et soumis. Bien entendu, les personnes qui vivent à proximité d'un pénitencier doivent non seulement s'habituer à ce voisinage, mais encore envisager que des évasions puissent se produire occasionnellement. Elles ne doivent pas s'énerver pour chaque petit incident se produisant à l'établissement; tout au contraire, la population avoisinante peut apporter une contribution précieuse au succès de l'institution ouverte en soutenant la direction de l'établissement dans ses efforts. Il ne faut pas que, poussée par une pitié mal placée, elle favorise des actes de contrebande en faveur des détenus circulant presque librement ou qu'elle permette que soit violé le règlement interdisant aux détenus l'absorption de boissons alcooliques. Il ne convient pas non plus que le plus petit incident soit amplifié par elle publiquement. Tout cela est contraire à l'intérêt bien compris des détenus et gêne dans leurs efforts les dirigeants responsables.

On constate malheureusement que ce sont les milieux qui réclament constamment des nouveautés dans le régime pénitentiaire qui sont les premiers à émettre des critiques lorsqu'un essai échoue ou lorsqu'un détenu trahit la confiance placée en lui. Il est extrêmement important que le public soit pleinement renseigné sur les buts et

sur le fonctionnement du régime pénitentiaire. Ces éclaircissements et cette orientation peuvent être donnés, soit par les autorités, soit par la direction de l'établissement, au moyen de conférences ou par la présentation de films, ou encore, comme en Angleterre, en faisant appel à des personnes étrangères lorsqu'il s'agit de l'organisation du temps libre des détenus ou de mesures d'intérêt général analogues.

Toutes nos considérations sont constamment guidées par cette conviction que l'institution ouverte doit pouvoir disposer d'une importante exploitation agricole; grâce à cette dernière, le travail acquiert en effet beaucoup de variété. Mais il ne faut pas non plus que cette exploitation agricole soit trop étendue, car les détenus seraient alors obligés de travailler plus que de raison, ce qui ne laisserait pas de temps pour l'influence moralisatrice directe.

Pourquoi doit-il y avoir de la variété dans le travail? Parce que c'est ainsi seulement qu'on trouvera pour chaque détenu une occupation adaptée à ses forces et pourtant utile. Celui qui est faible de constitution pourra s'occuper au jardin, comme aussi l'intellectuel qui n'a pas l'habitude des travaux agricoles. Le convalescent trouvera dans le ramassage des herbes médicinales ou encore dans la préparation de semences une occupation appropriée à son état. Les hommes robustes et en bonne santé feront les travaux exigeant de la force physique; il y a, comme on le sait, des semailles à la moisson et même pendant l'hiver, de nombreux travaux de ce genre dans une exploitation agricole. Celui qui aime les animaux trouvera son emploi dans les écuries à chevaux, à vaches ou à porcs, ou dans la bergerie. Les uns travailleront comme charretiers; d'autres conduiront de préférence des tracteurs. Les détenus intelligents pourront enrichir leurs connaissances dans le laboratoire d'essais agricoles, dans l'exploitation commerciale, dans l'expédition des marchandises, etc. etc.

Les travaux variés de l'agriculture conviennent particulièrement aux psychopathes toujours plus nombreux. Un changement de lieu et de genre de travail contribuera à les calmer. La chose la plus importante peut-être est l'influence bienfaisante qu'une activité à l'air libre exerce sur la santé du détenu. Cette influence est surtout visible chez les sujets jeunes ou âgés dont les facultés corporelles ont été affaiblies par la fréquentation trop assidue des boîtes de nuit, des bars et des dancings. N'oublions pas non plus qu'un établissement qui produit lui-même ses principaux aliments peut

donner à ses pensionnaires une nourriture fortifiante et variée.

Ornuly Odegard [5]) a, avec raison, exprimé l'avis auprès de l'Association des prisons nordiques, qu'une institution ouverte ne doit pas être confinée dans des limites trop étroites, mais qu'elle doit pouvoir disposer aussi bien d'une exploitation agricole étendue que d'ateliers d'artisans bien compris. Dans les petits établissements la chose n'est pas possible, car ils manquent des moyens et du personnel nécessaires.

Dans une institution ouverte, disposant d'une exploitation agricole importante, les artisans ne travaillent pas pour la vente, comme c'est le cas dans les prisons classiques, mais ils servent — dans un sens très large même — les besoins de l'établissement. Chaque métier doit y contribuer, car tout, depuis la plus petite réparation jusqu'à la construction de bâtiments, doit être fait, presque sans exception, avec les propres ressources de l'établissement. Cordonniers, tailleurs, tisserands, tapissiers, vanniers, horlogers, etc. sont au service de l'exploitation interne, tandis que les ouvriers du bois et du fer, les électriciens, les maçons et autres spécialistes ont leur place dans les ateliers et dans les constructions; les imprimeurs et les relieurs travaillent pour le bureau et pour la bibliothèque.

Il va de soi qu'il faut disposer d'un état-major d'artisans capables, mais, vu l'étroit contact existant entre l'agriculture et l'artisanat, il arrive tout naturellement, dans une institution ouverte, que beaucoup de détenus — à Witzwil un bon tiers — reçoivent un travail qu'ils peuvent exécuter isolément et indépendamment, en restant parfois des jours entiers sans surveillance directe, encouragés qu'ils sont par la confiance que la direction met en eux.

Par un chaud jour d'été, nous nous trouvions avec Mr. Bennet, Directeur de l'Administration pénitentiaire américaine, sur la place située devant la caserne à Witzwil. „Qui vous dit que les trois détenus qui viennent de passer devant nous avec leurs outils, iront vraiment à la place de travail que vous leur avez assignée pour y monter une cheminée?" Que pouvions-nous répondre à cette question de Mr. Bennet, sinon en appuyant sur la confiance que nous avions accordée à ces hommes en leur laissant la responsabilité du travail à accomplir. „Eh bien, déclara Mr. Bennet, chez nous

[5]) Thorsten Sellin: "Penal questions in the northern countries", Stockholm 1948.

ils commenceraient par s'asseoir un bon moment à l'ombre!". Une telle confiance dans le prisonnier individuel n'est concevable que si, dans l'institution ouverte, l'accomplissement du devoir va de soi. Tous autres commentaires sont alors superflus.

La liberté de mouvement qu'on trouve tout naturellement dans une institution ouverte n'existe pas dans la prison classique. Qu'on se représente là un groupe non surveillé de peintres, muni d'une échelle et chargé de l'exécution d'un travail quelconque. Rien de plus facile que d'appuyer l'échelle contre le mur extérieur et, avec son aide, de s'échapper!

L'institution ouverte devrait toujours être située dans une contrée au climat favorable, à l'hiver doux, où la formation de glace et les chutes de neige ne rendent pas le travail à l'air libre pénible ou même impossible. Le temps est de toute façon un facteur important qui pèse lourdement sur la direction et sur le personnel de l'institution ouverte, alors qu'il ne joue aucun rôle dans l'établissement fermé.

Le directeur d'une institution ouverte doit connaître son exploitation dans tous ses moindres détails, car c'est seulement alors qu'il pourra épuiser toutes les possibilités existantes en faveur de l'éducation et de l'amélioration des détenus, en donnant à chacun le travail spécial qui lui convient et en lui exprimant ainsi sa confiance. Ses instructions varient constamment selon la saison, le temps qu'il fait et quantité d'autres influences. Si l'établissement fermé a une routine, l'institution ouverte ne peut en avoir, ce qui rend le rôle de la direction plus vivant et plus intéressant, mais aussi plus astreignant.

Les qualités qu'il faut exiger du personnel sont aussi plus grandes dans une institution ouverte que dans un établissement fermé. La durée du travail y est plus longue, puisqu-elle doit correspondre, plus ou moins, à celle en vigueur dans l'agriculture. Les employés sont non seulement des surveillants, mais aussi des contre-maîtres. Ils doivent instruire les détenus, les guider dans leur travail et les entraîner petit à petit à faire ce travail de façon indépendante et sans surveillance constante. Leurs connaissances et leur activité doivent être en rapport avec la diversité des tâches administratives, industrielles et agricoles.

Chaque établissement est symbolisé par ses immeubles. Jetons donc un coup d'oeil sur ceux de l'institution ouverte et nous verrons

que, là aussi, les idées nouvelles se sont frayé leur chemin. Là où, autrefois, on estimait indispensables des cellules et des chambres munies de solides barreaux, on voit aujourd'hui des locaux plaisants et sans grillages. Notre opinion est qu'une certaine progression est de mise dans le régime pénitentiaire auquel le détenu est soumis, mais nous sommes opposés à la règle selon laquelle le premier mois doit être passé dans l'isolement et dans l'inaction. Nous nous rangeons ici à l'avis de Schluyter [6]) quand il disait en 1944 lors de l'assemblée des criminalistes suédois: „En ce qui concerne le système de l'isolement, la Commission propose d'abroger tous les règlements selon lesquels une certaine partie de la peine doit être subie dans une cellule individuelle". Nous nous représentons cette progression de la façon suivante: Pour commencer, l'homme passe ses nuits dans une cellule individuelle, dont la fenêtre est munie de barreaux, puis, plus tard, on peut le mettre, s'il le demande et s'il le mérite, dans une chambre commune légèrement grillagée, pour enfin, si sa conduite le justifie, le placer dans des locaux d'habitation non grillagés et non fermés.

A Witzwil, ce sont des détenus du dernier stade qui sont eux-mêmes responsables du maintien de la discipline. Ce système s'est révélé excellent, même quand les locaux sont complètement occupés. Ce stade ultime trouve son couronnement dans une colonie établie à 1300 m d'altitude dans une vallée alpestre, où les détenus sont transférés, non seulement en récompense de leur bonne conduite, mais aussi dans l'intérêt de leur santé. Dans un établissement fermé, il est impossible d'envisager un allégement dans la façon dont les détenus sont logés.

On prétend parfois qu'il est plus facile d'influencer psychiquement et moralement le détenu de l'établissement fermé que celui de l'institution ouverte. Nous repoussons aussi cette critique, bien que nous admettions que la tâche des aumôniers est plus pénible à accomplir dans l'établissement ouvert; les détenus y sont parfois difficiles à atteindre pendant le jour, éparpillés qu'ils sont sur un vaste domaine. Ils sont par contre indiscutablement plus sociables et plus ouverts que les détenus des établissements fermés et les complexes

[6]) Karl Schluyter: "Reprint from Yearbook of the northern association of criminalists 1944–1945".

résultant de leur séjour dans l'établissement sont plus rares et plus faciles à traiter pour l'aumônier.

Les médecins et les psychiâtres qui s'occupent des condamnés se promettent beaucoup du séjour de ces derniers dans une institution ouverte. Exemple: „Le Dr. X. déclarait dans une expertise qu'un certain S. aurait à subir un internement prolongé pour arriver à se guérir de son déséquilibre mental, après quoi pourrait commencer le lent travail de reconstruction. Ces perspectives de succès de l'internement se réaliseront de préférence dans une institution ouverte." S. vint à Witzwil. On l'occupa de différentes façons et, comme il avait de la peine à s'adapter, on le transféra petit à petit dans divers lieux de travail. Avec le temps, il surmonta ses craintes, devint plus sociable, son humeur s'améliora et, 6 mois plus tard, les rapports faits sur son compte étaient déjà si favorables qu'on pouvait lui confier la responsabilité d'une partie de la porcherie.

„Pour quelles catégories de détenus l'établissement ouvert doit-il remplacer l'établissement fermé?" Telle est partie de la question qui nous est posée. La réponse doit s'inspirer de l'expérience pratique et peut être donnée brièvement, car c'est précisément l'expérience pratique qui nous enseigne que, dans chaque catégorie de condamnés, il en est qui se prêtent à l'internement dans une institution ouverte. Ce fait est la meilleure preuve qu'il est contraire au bon sens de conserver les différenciations anciennes telles que: réclusion, emprisonnement, etc. et que c'est par l'introduction de la peine unique que l'on pourra satisfaire aux exigences modernes.

Nous ne partageons pas le point de vue selon lequel chaque condamné devrait d'abord faire un temps d'essai dans un établissement fermé, avant de pouvoir être transféré dans une institution ouverte. Cependant, un tel procédé peut préparer le chemin à l'établissement de véritables institutions ouvertes dans les pays qui n'en possèdent pas encore, comme le propose van Helmont [7]) pour la Belgique. Les transferts de prisonniers de l'institution fermée à l'institution ouverte d o i v e n t pouvoir se faire, mais à titre exceptionnel. Il n'est pas nécessaire que le détenu subisse le début de sa

[7]) van Helmont: „Les méthodes suédoises de traitement pénitentiaire", Bruxelles 1948.

peine dans un établissement fermé, alors que, dans l'institution ouverte, on peut procéder à une atténuation graduelle du traitement pénitentiaire, comme nous l'avons exposé plus haut.

Avant que le Code Pénal fédéral et ses dispositions sur l'exécution des peines entra en vigueur dans notre pays, on envoyait dans la Colonie pénitentiaire de Witzwil, en première ligne et en vertu du droit cantonal, des non-récidivistes ou des hommes n'ayant subi que des peines légères; dans la règle, il s'agissait de gens ayant reçu des condamnations allant de 3 mois à 3 ans de prison ou de réclusion. Mais le Gouvernement bernois avait conclu des contrats aves des cantons voisins et s'était déclaré d'accord, pour répondre à leur désir, d'accepter à Witzwil tous leurs condamnés, avec la seule réserve que la Direction de l'établissement ait la latitude de refuser, par égard pour la sécurité de la population libre, un homme particulièrement dangereux. Il ne fut fait usage de cette possibilité, au cours des années, que dans 1 à 2 % des cas au maximum, ce qui prouve bien que Witzwil, comme d'autres institutions ouvertes en Suisse, ne possède certainement ce que l'on pourrait nommer une élite de prisonniers sélectionnés, contrairement à certaines institutions ouvertes de l'étranger, dont les bons résultats sont montés en épingle.

Nous avons constaté à Witzwil que les prisonniers à long terme ne donnent pas plus de peine que ceux à court terme. Ceci est dû, en partie tout au moins, au fait que l'organisation d'une institution ouverte permet des changements complets dans le genre de travail. On occupera par exemple les condamnés tantôt dans l'agriculture et tantôt dans les ateliers. On peut même tenter ici et là un séjour dans la colonie alpestre, ce qui éveille chez le détenu un sentiment analogue à celui que ressent un ouvrier libre partant en vacances. En organisant la vie du prisonnier aussi naturellement que possible, on développe le sens de la discipline et on empêche qu'il se forme des „fortes têtes".

Il est regrettable que le CPS en vigueur depuis 1942 prévoie un régime spécial pour chacune des diverses catégories de prisonniers. L'idée de la peine unique qui avait déjà pris racine dans bien des esprits et dont la réalisation aurait évité bien des difficultés dans l' exécution des peines, n'a pas réussi à passer le cap des Chambres fédérales. Les partisans de l'institution ouverte avec exploitation agricole ont lutté en vain pour obtenir une réglementation spéciale pour ce système d'exécution des peines. Les représentants du régime

pénitentiaire classique dominaient encore à ce moment-là et les autres durent s'incliner. Il est possible qu'eux-mêmes aient eu trop peu de confiance dans la compréhension du peuple — qui, en fin de compte, avait à statuer sur la loi — pour le point de vue moderne et ils ne purent donc défendre leur opinion avec toute la vigueur désirable.

Lorsqu'il s'est agi d'édicter des ordonnances sur l'exécution des peines, on a pu constater combien de dispositions légales qui n'entraient en vigueur qu'après des années et des années de discussion, étaient déjà dépassées par l'expérience pratique, et cela au moment même où elles pouvaient commencer à être appliquées.

Heureusement, nos autorités n'ont pas jusqu'à présent opposé d'obstacles infranchissables au développement des institutions ouvertes; elles ont au contraire appliqué les décrets légaux avec beaucoup de largeur de vue et en tenant compte des idées modernes en la matière. Cependant, il manque à l'idée nouvelle, faute de prescriptions légales, cet appui et ce stimulant efficace qu'on trouve par exemple en Suède, en Angleterre et ailleurs.

Le droit suisse connaît les peines privatives de liberté suivantes: la détention, l'emprisonnement et la réclusion (art. 37), puis les mesures relatives à l'éducation au travail des dépravés et des paresseux (art. 43); enfin, l'internement administratif des délinquants habituels (art. 42) et le traitement des buveurs incorrigibles dans des asiles pour buveurs (art. 44).

Il se trouve dans toutes ces catégories des condamnés auxquels l'institution ouverte convient. Pour les internés administratifs, ce genre d'emprisonnement s'impose même en général. Seule une petite partie d'entre eux constitue un danger pour la communauté et doit être placée, dans l'intérêt de la sécurité publique, dans des établissements fermés. Pour le reste, il s'agit souvent d'éléments pitoyables qui succombent constamment à leur tendance au mal et contre lesquels le public doit être protégé aussi longtemps que possible. Ils ne doivent pas être considérés comme „dangereux" et conviennent sans autre à l'institution ouverte.

L'établissement fermé peut recevoir, en dehors des quelques internés administratifs vraiment dangereux, les éléments difficiles condamnés à la réclusion et enfin, parmi les condamnés à l'emprisonnement les dangereux lesquels, d'ailleurs, sont peu nombreux. Pour les autres, c'est-à-dire pour ceux qu'on ne peut qualifier de dangereux

et qui sont susceptibles de rééducation, l'institution ouverte est indiquée, comme l'ont prouvé depuis 50 ans les expériences faites à Bellechasse [8]) et à Witzwil. [9])

Quant aux peines de détention, elles sont à ce point de vue sans grande importance. Il est évident que c'est dans l'institution ouverte, qui devrait plutôt avoir le caractère d'un home, où le buveur incorrigible doit être placé.

Reste encore la catégorie des condamnés à l'éducation au travail. On y trouve bien rarement des éléments endurcis ayant besoin de l'établissement fermé. Du reste, le législateur n'a guère prévu pour eux pareille mesure. L'institution ouverte, avec son exploitation et ses ateliers, offre à la plupart de ceux qui ont à être rééduqués au travail les véritables conditions préliminaires nécessaires à l'obtention du but poursuivi. Le travail peut être adapté au genre d'éducation et de formation du détenu, à qui il est donné ainsi la possibilité, grâce à la liberté de mouvements dont il jouit, de voir sa confiance en lui-même se fortifier et de se préparer en vue de l'avenir.

Quelle est l'instance qui décide si un condamné sera placé dans l'institution ouverte ou dans l'établissement fermé?

Dans le canton de Berne, ce sont les autorités s'occupant de l'exécution des peines, qui en décident, mais l'organisation doit encore être développée. Il lui manque encore ce que les Américains appellent le „Clearing House", sorte de station d'observation dans laquelle tout condamné doit – s'il ne l'a pas déjà fait auparavant – se soumettre à un examen médical et mental; on peut sans difficulté demander aussi l'avis d'autres experts. Une fois que cette organisation aura été mise sur pied, nous nous rapprocherons pratiquement de la „peine unique", puisque chaque condamné pourra être placé dans l'institution qui lui convient le mieux.

Nous arrivons en conclusion aux constatations suivantes:

I. Dans le pénitencier fermé, classique, seront placés les condamnés dangereux, aux instincts criminels, qui constituent un péril pour la société et qui, par leur mentalité ou par leurs infirmités physiques, ne conviennent pas à l'institution ouverte.

---

[8]) Dr. h. c. Grêt: „Les établissements de Bellechasse 1898–1948".

[9]) Dr. Otto Kellerhals: Die Strafanstalt Witzwil im bernischen Strafvollzug", Zeitschrift f. Strafrecht 1939.

II. Les établissements fermés existant dans la plupart des pays ont suffisamment de place pour ce genre de détenus. Il faut donc encourager la construction d'institutions ouvertes, répondant aux idées modernes en matière d'exécution des peines.

III. Le placement des condamnés dans l'institution ouverte ou dans l'établissement fermé ne doit pas se faire d'après leur catégorie, mais d'après l'examen détaillé de leur individualité.

IV. Pour permettre cet examen précédant l'exécution de la peine, on favorisera la création de stations d'observation (Clearing Houses).

SUMMARY

In his report Mr. *Hans Kellerhals* compares the classical prison with the open institution. The first comprises a main building with annexes surrounded by a wall, the prisoners being housed in cells and working there or in workshops, the daily programme being carried out in a severe rythm within the prison walls. The second is more like a village, with its administrative centre and, nearby, accessory buildings, farms, workshops; at a distance the personnel's dwellings; often with a chapel and a school; stables, cow-houses and sheds spread over the domain; its centre possibly fenced off by wire but in that case only to limit the contacts with the world outside, not to prevent prisoners from escaping, while a great many of the inmates are independently at work, scattered over the domain and moving unguarded to and fro, this freedom putting its stamp upon the institution.

There exist institutions which are something between these two but they cannot be looked upon as open institutions because the prisoners, when working outside the fence, do so in groups under custody, while at night they are locked up again.

The report then gives a survey of the origin of Swiss open institutions and the attention paid to this enterprise by foreign countries.

It appears from Swiss experience, especially at Witzwil, that though escapes cannot be prevented altogether with an occupation of 450 to 500 prisoners, their number gives no occasion for alarm. A good understanding between the institution and its neighbourhood proves to be very important, and such not only in this respect alone.

Mr. Kellerhals considers it necessary that an open institution should operate an extensive agriculture for only then does it have at its disposal the diversity of jobs wanted by the various prisoners and the different trades working in and for it, and only then it can provide the strengthening and varied food many inmates need.

Varied work in the fields also proves very suitable for the increasing number of psychopathically affected.

The open institution cannot dispense with a general staff of artisans though much of the work is performed by inmates themselves without supervision, incited only by the confidence the administration puts in them. This administration must have a thorough knowledge of the ins and outs of the enterprise in order to oversee all possibilities on behalf of the re-education and amendment of the prisoners. The personnel has to come up to high requirements, among other things because agriculture demands longer working hours and the prisoners want technical guidance.

As to the freedom permitted, this progresses by stages. The prisoner begins by passing the night in a cell with a barred window. If he applies for it and deserves it, he passes to a common room with light trelliswork and finally, if his behaviour justifies this, he is housed in completely free lodgings. At Witzwil, in this last stage the inmates themselves are responsible for maintaining order and they wind up with a stay at a colony, 1300 feet high, in an alpine valley.

It is not true that in an open institution prisoners would be less amenable to mental and moral influence than in a prison.

The report states that, according to experience, every category of delinquents comprises men fit to be placed in an open institution, and Mr. Kellerhals regrets that the prescriptions of the Swiss Penal Code which came into force in 1942, insufficiently correspond with experience previously acquired. These new prescriptions however appear to leave elbow-room for practice. With regard to punishment they contain detention, imprisonment and hard labour; then correctional training for depraved and work-shy people, internment for habitual delinquents and treatment for liquor-addicts in special homes. Of these latter groups only a small number of the internees should be placed in a prison of the classical sort, neither should the difficult elements of those sentenced to hard labour and the few dangerous cases of those sentenced to ordinary imprisonment.

Those sentenced to detention are of no importance in this respect while liquor-addicts are more likely to be in need of reception in a special home.

Amidst those sentenced to correctional training only a few hardened individuals need the enclosed prison.

The authorities charged with the carrying out of punishment decide the question as to who are to be placed in open institutions. What is still lacking is a Reception Centre, where after a thorough examination by experts the offender is allocated to the appropriate institution.

The report ends with the following four conclusions:

1. Should be placed in the classical prison: delinquents with a criminal disposition endangering society who are unfit for an open institution by reason of their mentality or of physical deficiencies.
2. Most countries have sufficient accommodation for such prisoners in existing establishments. The construction then of open institutions meeting modern conceptions as to the execution of punishment should be encouraged.
3. The allocation of offenders to institutions of either kind should be based on the results of a detailed examination by experts as to their personality and not on the formal category they belong to.
4. The creation of reception centres for sentenced offenders should be pursued in order to enable such an examination before the sentence is put into execution.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Knut Löken

Director, District Prison, Oslo, Norway.

I.

In many countries open institutions have been established as an alternative to the ordinary prison. This development is the result of variations in criminality, of a desire to reduce expenses connected with the costly security facilities of the traditional prison, as well as of a clearer understanding of the psychological effects of incarceration upon the prisoner; it also arose out of a more humane view and a deeper social understanding of the problems involved.

Here as well as in other social matters, many conflicting opinions must be taken into account. When dealing with the problem of the extent to which open institutions can take the place of ordinary prisons, the first question from the man in the street would be: "How can anybody feel safe when criminals", which to him is synonymous with dangerous people, "are detained in a way that does not prevent escape or only prevents it in a highly unsatisfactory manner?" It is obvious that due consideration must be given to the average citizen's feeling of a need for personal security and protection against crime. His views on the matter may, however, be modified if he comes to know more about criminal etiology, and if care is taken to make the police sufficiently strong and effective.

Another question which might be asked is this: To what extent will the general preventive effect of punishment suffer when sentences are served in open institutions instead of in the more deterrent prisons of the usual type? Answers will vary according as one does or does not believe in the general preventive effect of an executed penalty and according as one believes this effect to be great or small, when open institutions are used. Faith in the deterrent effect of punishment is surely greater among persons

who are not entrusted with the administration of criminal justice. In countries where standards of living and social institutions are satisfactorily developed, I do not think it should be necessary, for general preventive purposes, to administer punishment in accordance with special and rigorous regulations going beyond mere confinement. The risk of being discovered by an efficient police is and will always be the chief deterrent.

A third question, and I should think the main one, is the extent to which as regards the prisoner himself, it is justified to treat him in an open institution instead of sending him to an ordinary prison.

II.

Age Groups. In this respect, I think it is best to deal first with young offenders since they are more open to corrective influence than others. It has been generally thought for the last few decades that young offenders under a certain age, in need of, and capable of undergoing, special educational treatment, should be committed to an educational institution for either a fixed or a relatively indeterminate period, instead of being sentenced to imprisonment. Whether such an institution is called a Juvenile Prison, an Industrial School or something else, the rule must be that it should *not* be provided with the security features common to jails. Open institutions will provide the best background for the education and reformation of young offenders. Whether it is also necessary to have prison-like institutions will depend upon the classes of young people for which the law of the country concerned prescribes educational treatment. For disciplinary reasons, if such treatment is to be applied to young offenders with more serious criminal tendencies or mental abnormality, I suppose it can only be given in a more or less prison-like institution.

I am sorry to admit that we have, as yet, no practical experience in Norway with regard to educational correctional institutions in spite of a law enacted as far back as 1928 relating to the educational treatment of young delinquents in vocational training schools. Such an institution, planned as an open one, is now being built and I hope the law of 1928 will soon take effect.

When imprisonment has been decided upon, the question

whether or not the sentence should be served in an open institution arises especially when the prisoner is young. The unnatural life behind bars, locked doors and high walls does more harm to the young than to older prisoners and they can also much better profit by the advantages of treatment in an open institution. This applies both to physical training and development, and to industrial training. Here, they can learn a trade under conditions as similar as possible to those in the outside world and they can more easily learn to enjoy regular work. An open institution with a sufficiently large staff of qualified officers gives a better opportunity of getting to know the prisoner as he really is, so that methods of treatment adapted to the needs of the individual offender can be properly chosen. It is therefore probable that the best solution for young prisoners is treatment in an open institution, provided they are not dangerous and anti-social criminals. The latter category of prisoners should be detained under security conditions that effectively prevent escape when there is good reason to fear that they would commit serious crimes if they got out. They should also be kept in a prison of the traditional type when effective segregation is necessary and because of the bad influence they might otherwise have on other prisoners.

The above remarks about young prisoners apply to offenders under 30 years of age. Above thirty, there is no need to have distinct age categories of prisoners, except when dealing with those who, because of their mental or physical condition have passed the threshold of old age. Also for the age group above thirty, treatment in an open institution may sometimes be the best solution, which when regard is had to the more humane way of looking at the enforcement of sentences may be formulated thus: "There is no need *always* to lodge prisoners of this category in ordinary prisons". I believe that treating the young should be the main activity of these open institutions because it is necessary to ensure a successful treatment of young offenders; but if this be true, there is also good reason to have special open institutions for older prisoners.

It is difficult for aged delinquents to respond to the ordinary prison régime. Better results would be obtained – and it would be an advantage also with regard to the treatment of other offenders – if they could be dealt with in a type of open establishment similar to ordinary old people's homes or nursing homes.

Nature of the offence. Besides taking the age of the prisoner into account before deciding on treatment in an open institution, it is perhaps still more important to consider the nature of the offence committed. The greater number of prisoners have been sentenced for acquisitive crimes, and among these, the majority are weak-minded people, lacking in moral strength, who have been living aimlessly under unstable conditions. This type of prisoner in particular should be sent to open institutions and not to ordinary prisons, where the life of a prisoner is constantly hemmed in by regulations and restrictions which actually tend to counteract his efforts to become more independent and resourceful and thereby attain faith in himself.

The problem is more difficult when the prisoner concerned is convicted of violence or a sex offence. When the convict has committed a grave crime of violence, which is not merely the result of an emotional or angry reaction to a situation that is unlikely to arise again, public security will often demand that the sentence be served in an ordinary prison. Perhaps such imprisonment – applied at all events for part of the term – is the most effective with prisoners of the bully type, because it is more likely to prevent recidivism.

It should be quite safe to assign to open institutions prisoners convicted of misdemeanours or inadvertent crimes of violence to persons.

When dealing with sex offenders the fact should be taken into account that their sexual instincts being either excessive or perverted, they may corrupt other prisoners if they are allowed to mix with them in open institutions where supervision is comparatively relaxed. Great caution is therefore advisable when there is a question of sending a delinquent of this category to an open institution together with other types of offenders. I should think the right thing to do would be to organize special open institutions for sex offenders, but even then a stricter supervision than is necessary in other open institutions would have to be exercised in order to prevent quite unpermissible incidents.

Compared with the three categories of crime mentioned above, the number of all other kinds put together is so negligible as not to give rise to any special comment in this report.

Prison work. The kind of work the prisoner was used to in everyday life may also be an important factor in the decision as to whether treatment in a prison or an open institution should be chosen.

The general opinion is, I believe, that if possible prisoners should be given similar or preferably even the same kind of work that they usually do as free men; one of our aims must be to give every prisoner the opportunity to maintain or even increase his skill while he serves his sentence. However, despite the development of labour facilities in prison, there will necessarily be some kinds of trades which cannot very well be practised there but could easily be made part of the régime of an open institution, as for instance forestry, road or railway construction, and maybe even fishing.

An individual belonging to one of these trades should for two reasons be given the opportunity of going on with his earlier work while undergoing punishment. Continual practice is required by any one engaged in heavy work, and he will run a great risk of loosing his foothold in his former trade if he gets out of training. When habits of rural work are forgotten, the usual result for the ex-prisoner is to go to one of the neighbouring towns, and more often than not to one of the larger cities, where he shares the fate of so many unknown and unskilled newcomers. He must earn his living doing odd jobs now and then, often influenced by bad companions and the new environmental conditions greatly increase the risk of recidivism.

Furthermore, in Norway, and also as far as I know in most countries, there is at present a tendency towards migrating from the country to the towns; as a consequence, rural districts suffer from a shortage of labour and it is surely a duty of the prison administration to see to it that the execution of punishment does not contribute towards an increase of this tendency.

Efforts should, therefore, be made to assign criminals from country districts to open institutions and to keep them employed in rural work during their stay there.

Recidivism. When debating the question of what categories of criminals should undergo open institution treatment instead of being sent to ordinary prisons, the importance of past recidivism

should also be considered. In Norway, it may well happen that a long term of imprisonment has been preceded first by a conditional waiver of prosecution, followed by a sentence by which the offender was placed on probation, and eventually by one or more short prison terms. I do not think that all types of previous offences or all previous imprisonment should be taken into consideration in this connection, but a relatively long prison sentence previously served in an open institution may make it questionable whether a renewed stay in such an establishment is a sufficiently repressive reaction in view of the individual needs of such an offender.

It is appropriate that the treatment of such persistent criminal behaviour should not be too lenient. It is not sufficient that the courts, as they usually do, inflict a more serious punishment by sentencing to a longer term of imprisonment. The treatment of the prisoner, while serving his present sentence, must also be stricter than when he served his previous sentence, and for this reason he should now be lodged in an ordinary prison. Even in such a case, however, at a later stage of the term and at any rate towards its end, the advisability of transferring him to an open institution in preparation for his final release should be considered, provided that such a step can be taken without an objectionable change in the nature of the work he is doing.

Length of term. A specific question is, to what extent the choice of open institutional treatment should depend on the length of the term. When a prisoner has been sentenced to several years' imprisonment, we are usually dealing with such a serious crime or such a persistent offender that it would be inconsistent with the demands of public security to send him directly to an open institution. Such a prisoner should first be detained in an ordinary prison for a comparatively long period, because the appropriate treatment cannot be arrived at without a thorough knowledge of the individual concerned.

It is not, however, this side of the problem I am concerned with so much as the question of whether open institution treatment should only be selected when the term of imprisonment has a certain minimum length.

The traditional dividing line in Norway between long and short term imprisonment is 6 months, and penitentiary measures are

governed by different regulations according as the term of imprisonment is below or above this length. The minimum term of imprisonment is 21 days, but to detain a prisoner sentenced to such a short term in an open institution would be of no benefit. Furthermore, if prisoners were lodged in these institutions for such a short time, the continual changeing of inmates would lead to trouble and disturbance in the treatment of prisoners serving long term sentences. In my opinion there must be a minimum limit — I would suggest 90 days' imprisonment — to the term served in open institutions.

Such a minimum limit will in practice exclude a whole category of prisoners from being sent to open institutions, namely those whose unpaid fines have been converted into imprisonment. Such converted fines will seldom result in so much as 90 days' imprisonment unless more than one fine have been converted simultaneously, or a short sentence of imprisonment and a converted fine are to be served consecutively.

III.

We have not had much experience with open institutions so far in Norway. We have only one open institution with a capacity of 120 prisoners, in conjunction with a colony for forest work where 20 prisoners are lodged. Apart from this, we have a few small colonies to which prisoners held in closed prisons the rest of the year are sent in summer.

The above mentioned open institution has been run as a branch of the Central Prison in *Oslo* ("Botsfengslet"), a penitentiary for prisoners serving long term sentences. In this, our only open institution run throughout the year, the bulk of the inmates are young prisoners, transferred there towards the end of their term. They are kept busy with work on neighbouring farms, in the forest and on road building. Those prisoners who are assigned to forest work are specially picked out because the remuneration paid is so high as to allow quite a considerable family allowance. In some cases, the prisoner's transfer to the open institution is due to his physical or mental condition.

At *Opstad,* in the southern part of Norway, we have a workhouse for vagrants where compulsory labour is being done.

Most of the inmates have been sentenced to such treatment while others have had their sentence of imprisonment converted into compulsory labour. In conjunction with this workhouse two open colonies have been run for many years, each having accommodation for 25 persons, employed as navvies. Ordinary short term prisoners were housed in one of them during the last war because of the shortage of ordinary prison room.

A specific category of prisoners is formed by those offenders who are detained or are under surveillance, not for punishment but as a security measure, in order to prevent them from committing new crimes. As regards these offenders, Norwegian legislation provides for a series of different measures of which only two involve deprivation of liberty such as confinement in a prison or workhouse. Some of these prisoners are dangerous, antisocial and asocial offenders likely to commit such serious crimes if they were free that there is no other mode of treatment likely to be effective than confinement in an ordinary prison. Others, more troublesome than dangerous, are habitual offenders continually committing petty thefts, frauds and similar offences; many of them are unable to lead an orderly life for more than a short time; they need constant supervision and adapt themselves easily to the régime of an institution.

When such people are deprived of their liberty for security reasons, the aim should be to re-educate and reform them without any unnecessary restrictions; open institutions would seem to be appropriate for them. I think, however, that in dealing with this category of prisoners the ideal solution would be a special establishment divided into closed, semi-open and open sections. In such an establishment it would be possible to apply both progressive and experimental treatment and to modify the treatment according to the emotional vagaries of the prisoner, which are no rare occurrence because of his unstable temperament.

IV.

When a man engaged in the practical work of prison administration is asked to what extent open institutions can replace the traditional prison, it is but natural that he combines this question with the following practical problems: At what time during his imprisonment should the prisoner be transferred to an open institution? In

what manner should such an establishment be organized? Should it be set up as an independent institution or as an annex to a prison? I have tried to avoid these problems in this report by dealing with the more general aspects of the matter, although I am aware that I have been guilty of some digressions.

Our experience in Norway is limited so far to open institutions which are administered either by a prison or a workhouse, and the bulk of the inmates of these open institutions have been sent there after having served part of their sentence in an ordinary prison. This practice makes it no doubt easier to maintain discipline among the prisoners, especially when, as in Norway, it is the director of the prison who decides which prisoners are to be transferred to the open institution, at what stage of their imprisonment the transfer is to take place, and whether or not a prisoner shall be returned to the prison. Maintaining discipline in the open institutions has been in fact no problem and escapes have been few.

A long term prisoner should not be sent straight to an open institution but should first be held in the prison for observation. In Norway we have not yet begun to practise pre-sentence examination of offenders, but even if such examination had taken place and a personal case history were available, this examination would not always be a sufficient basis on which to decide if a prisoner should be transferred, or not, to an open institution. When dealing with short term prisoners, however, post-sentence observation would not be of the same importance. Moreover it would take too much time and unduly shorten the prisoner's stay in the open institution. In such a case the basis for the decision must be the information on the offender gained from the documents concerning him and during the period of his custody pending sentence.

The humane considerations that favour open institutional treatment must also require that some weight is given to the prisoner's own wishes. If he gives sufficient reasons for preferring to serve his sentence in an ordinary prison, this wish should be granted.

RÉSUMÉ

M. *Knut Löken* fait observer que les institutions ouvertes offrent les meilleures possibilités pour l'éducation des jeunes délinquants, bien que certains d'entre eux doivent être détenus d'une manière plus stricte. Une institution ouverte pour jeunes délinquants a été créée en Norvège par une loi en 1928, mais elle n'est construite que maintenant. Même certains délinquants plus âgés peuvent être placés dans des institutions ouvertes, particulièrement des vieux. La nature de l'infraction est une base d'appréciation complémentaire pour décider du traitement dans une institution ouverte. La plupart des délinquants condamnés pour crimes contre la propriété sont aptes à y être renvoyés. Il en va en général de même de personnes qui ont commis des délits, mais il faut user de précaution avec les délinquants sexuels et certaines autres catégories de condamnés.

Le métier du prisonnier devrait aussi être pris en considération. Il faudrait si possible assigner à celui-ci un travail par lequel il puisse maintenir ou améliorer les connaissances qu'il possède déjà. C'est pourquoi on devrait renvoyer autant que faire se peut les délinquants ruraux dans des institutions ouvertes agricoles. Ce mode de faire permettra de réduire dans une certaine mesure l'attraction de la ville après la libération. Les récidivistes ne devraient peut-être être renvoyés dans des institutions ouvertes que pendant la période finale de leur emprisonnement. Il ne faudrait pas avoir recours aux institutions ouvertes pour les personnes qui sont condamnées à une peine de moins de 90 jours, car les modifications de la population de l'établissement deviennent alors trop rapides, et il s'ensuit des perturbations.

En Norvège on n'a pas une grande expérience en matière d'institutions ouvertes ;il en existe cependant une comme annexe de la prison centrale d'*Oslo*, et deux colonies rattachées à la maison de travail pour vagabonds d'*Opstad*.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Edna Mahan

Superintendent, New Jersey State Reformatory for Women, Clinton, N.J., U.S.A.

The question is asked: To what extent can open institutions take the place of the traditional prison? In the case of women and measured in terms of ultimate success, the answer is that open institutions can almost entirely replace the traditional prison. In the New Jersey Reformatory for Women offenders convicted of every crime and misdemeanor from murder to neglect of children live in an institution without bars, walls, guards or locks. If the population is small enough (preferably not over 250), if the staff is good enough, if the morale is high enough the most troublesome problem cases can be managed in an open institution. This was done for years at Clinton when there were enough uncrowded cottages among which to distribute the problems. Group strength sustained the weak. In the thirty-seven years of its existence Clinton Farms has justified the aims of the founders who believed that physical barries to a normal atmosphere frustrate the emotional adjustment necessary for rehabilitation. They also believed in privacy and they wanted each woman to have a room to herself. With the population increased to over four hundred fifty women and eighty infants, overcrowding brings many new problems. Two and three girls have to share small rooms; double-decker beds are everywhere. Under these undesirable conditions coupled with shortage of staff it has been necessary to make fourteen rooms available for medium security housing in addition to quarantine rooms in the hospital.

An open institution creates an atmosphere of hope, cheerfulness, selfconfidence, self respect, community consciousness and a spirit of mutual trust between inmates and staff. One woman serving a life sentence writes: "Open campuses have a warm atmosphere. Living conditions are homelike or as near homelike as possible and this compensates to a certain degree for the loss of one's liberty".

Contrast this with the "all hope abandon, ye who enter here" greeting in masonry and steel of the old prisons. Their thick walls and barred cells magnify the importance of safe custody; their grim architecture spells the motive of punishment.

The traditional pattern began to be broken when some of the States in America built separate institutions for women. About twenty-one of these are now in existence. Safe custody is still one of the first concerns with the result that few are really open. Yet progress has been made and for several reasons. Women's institutions are usually much smaller than men's. This fact alone accounts for very different conditions. (Enforced idleness, the curse of big prisons, is unknown in women's institutions). The influence of politics and the spoils system are markedly less in women's institutions. The public is probably less concerned about offenses committed by women, the gentler sex. The management of women's institutions is generally left to women. The personnel requirements have always been reasonably high. Well trained young women can be attracted to live and work in these institutions at a much lower rate of pay than less qualified men receive in comparable positions. Women like to try out new methods and to use new techniques. Distinguished penologists like Sanford Bates, Austin MacCormick and the late John Ellis concede that women have paved the way for progressive methods in the correctional institutional field.

> "Now let us tell you a little about Clinton Farms as it is today and how and why it was founded. The story is one of a dream come true. Clinton Farms was started in 1913...."

thus begins the booklet the women wrote recently for new admissions. They gathered the material and edited the pamphlet entirely on their own, working through representatives from each cottage. This is a good illustration of democracy in action. It may be of interest to quote what they say about certain phases of the program:

> "CLINTON FARMS –THEN AND NOW
>
> "Because there was a group of far-sighted and humane women in New Jersey who had visions of a place like Clinton Farms where women offenders would come and be helped to better themselves and because these women were willing to work for several years to make such a dream come true, the law-

> makers of the state finally passed an act which provided for a women's reformatory to be built on the cottage plan and to be located somewhere out in the country. They found a farm of 346 acres among the rolling hills of Hunterdon County – about a mile from the little town of Clinton. This is what is known today as Clinton Farms.
>
> "On this farm the only buildings were two comfortable farm houses, a tenant house and a number of farm buildings....
>
> "Many additions have been made to the original buildings here. There are now six resident cottages, an administration building, a hospital and various maintenance and farm buildings. We have our own laundry and a building for the sewing industry. Our church, the beautiful Chapel of the Good Shepherd, was given by Caroline Stevens Alexander Wittpenn in memory of her son. This gives you a little idea of the origin of the place which is to be your home.
>
> "ABOUT YOUR INTERVIEWS
>
> "From the very day you enter the Farms the thing which appears to be uppermost in the minds of the administration is how to fit you best for your return to the community. In other words on the day you arrive they are looking forward to the day you leave. This is why your interview with the institutional parole officer is so important.
>
> "NOW YOU GO TO A COTTAGE
>
> "....your cottage is selected with the main aim in mind of finding the one where you will fit best into the group already living there.... Each cottage group has women whose ages range from 16 to 60 and up, both colored and white.
>
> "The layout of all cottages is very similar. The first floor is taken up by a large recreation or living room, dining room, office and kitchen. The second floor is given over to small individual bedrooms and sleeping porches.

"Although the recreation rooms are large and get harder and more constant use than any other part of the cottages, efforts have been made to make them attractive and home-like. These rooms are the gathering place for the whole cottage population and during the hours when the women are free from work assignments you will find groups there reading, doing handwork, playing cards around the tables or dancing. It is in the recreation room only that smoking is allowed.

"CHOOSING YOUR FRIENDS

"How will you choose your friends? At this point we want to talk very frankly. Naturally, your own good judgment will tell you that in any group of this kind there are always some who will annoy you by their forward actions and constant, overwhelming attention. Others may ignore you. This is the time for you to Go Slow in exchanging confidences or allowing one or two women to take up all your time. Some advances will be sincere and can be taken at face value; some may be forerunners of unwholesome friendships. Don't be misled by the few who will attempt to "tip you off" on what they call the Clinton way of doing things. They will say, "It doesn't pay to be good; the better you are the longer you stay". or "Pay her no mind, she's only an officer". Misery loves company and those who are already in a jam try to bring any newcomer down to their level. From such examples of misinformation you can easily see how important it is to be discreet in your selection of associates. Get to know as many people in the cottage as possible so as to avoid monopolizing friendships. Because your social life is necessarily different here and because the administration wants to protect you from harmful attachments, or from giving that appearance, any exclusive pairing off is frowned upon. So also is gossip. Our pasts are behind us and it is our futures on which we wish to concentrate. Since we must live together so closely we must guard against carelessness in conduct and language. Bad habits are harder to break than to make. Use your own common sense and try to act like a lady at all times.

"HOW WE HELP TO RUN CLINTON FARMS

"Ever since the earliest days the honor system has been an important part of the workings of this institution. Because of the administration's faith in the fact that if you trust a group of people they will prove themselves to be trustworthy, it has been possible to keep Clinton Farms an open institution and for the women here to participate in the running of this community.

"What do we mean by an honor system and student government? From the pioneer days until now a spirit of responsibility both as individuals and as a group has been developed.
The responsibility and initiative shown by one girl not only helps her but helps the entire group. By the same token unfavorable conduct not only hurts the girls' progress but harms the group. What we do affects you and what you do affects us.

"For an example of this, consider a runaway. What happens to this girl, her cottage group and the Farms as a whole when such a thing occurs? The public immediately is up in arms against open institutions where women have so much freedom. There is always a lot of talk about high walls and bars. The cottage is in disgrace and loses its honor banner and rewards for no runaways. The girl herself, of course, her family and friends are most affected. As far as Clinton Farms is concerned she goes into demotion for three months and it will be another three months before her honor privileges are restored. So after all – think it over – a runaway loses everything and gains nothing. Beyond this immediate punishment our superintendent is compelled by law to report the attempted escape to the county prosecutor who may, and probably will, demand the full penalty of an additional sentence of three years.

"OUR HONOR GROUP

"....extra privileges carry extra responsibilities. It is up to the honor girls to take the initiative toward making the cottage

and the Farms as a whole a better place in which to live. It is to them that the new girls go for advice and to them that the probationers look for good examples of conduct. These are the responsibilities any honor girl must meet.

"NOW YOU GO TO WORK

".... Work assignments well done carry their own rewards. For the honor girl whose name appears on her work department honor roll there may be the opportunity for "day parole" after she has been on the grounds about nine months. Through the cooperation of the residents of the nearby towns it is possible for our women in good standing to go out to do housework by the day at the rate of $ 3. for 8 hours.

"WE PLAY, TOO

".... Despite the fact that we have no indoor gymnasium an outdoor platform is used for basketball, roller skating and as a stage for carnivals and festivities. On our athletic field we play field hockey and softball. Winter sports include coasting and skating. During the Spring and Summer months we occasionally have track events on the holidays.

"If you are interested in music the program here includes choir, glee club and music appreciation.
To keep us up-to-date on national and world events one of the officers started small discussion groups which have proven to be very popular. Some of you may have been members of the A. A. (Alcoholics Anonymous) before coming to Clinton Farms. If that is the case you will be glad to know we have an active group here. Do you know that the Farms has its own monthly paper? This publication, "Us Personified", is written, edited and printed entirely by the citizens of Clinton Farms.

"For those of you who like to dress up and take part in either skits or plays the Saturday night recreation and holiday party programs as well as the annual gala day program – often a circus – and the Christmas pageant should give you an opportunity to show your skills and special talents. When we have a circus, the sky is the limit. Bands play, banners wave and we have every kind of an act from educated polar bears to South Sea Islands' beauties. The climax is a huge picnic on the Homestead lawn. The Christmas pageant not only initiates the holiday celebration but is the nucleus of our religious observances for the season.

"We are fortunate here to have a well-stocked library of approximately 4,000 volumes of modern and classical fiction, a reference book section, non-fiction and current periodicals. One afternoon and evening each week is set aside as the time when you may visit the library to borrow from one to three books and magazines. At the library you will find both the daily "New York Times" and the "New York Herald Tribune" are available. Should you be interested in having your own subscription to your local paper, it can be arranged.

"SUNDAY – AND CHURCH

"In a community such as ours it is good to know that we have an attractive little Chapel in which to worship. It is in this chapel each Sunday that our citizens may attend Catholic mass or Protestant services. There are services for special days in addition to the regular Sunday worship. The Protestant or Catholic chaplain interviews each new admission. When you are ready for parole the Chaplain contacts the minister of Priest in your community to enlist his help in your initial adjustment.

"YOU – AND CLINTON FARMS

".... We like to think of Clinton Farms as a small town made up of small homes and, just as it is in any family group, you get out of it only what you put into it.

"Just remember, what you do affects us and what we all do affects Clinton Farms."

The institution thus described by the girls is one unit of the Department of Institutions and Agencies of New Jersey directed by

Commissioner Sanford Bates, President of the International Penal and Penitentiary Commission. Over-all supervision is by the State Board of Control; direct supervision is by a local Board of Managers. The department is a highly coordinated system and divorced from politics. The members of the State Board and local Boards are leading citizens in their communities who are concerned about the welfare of the deprived people of the State. It is one of the recognized and acknowledged good systems of the country which many of the other states attempt to copy. One unique feature of the Department is the Commissioner's legal right to transfer inmates in need of specialized care to institutions which will meet their particular needs such as training schools for feeble-minded, mental hospitals for the psychotic, an institution for the epileptic, older juveniles who are unadjusted in juvenile institutions to adult institutions.

To Clinton Farms come not only those who commit minor offenses but also capital offenses. The usual misdemeanors carry indeterminate sentences not to exceed 3 years; most high misdemeanors not to exceed 7; a few are longer. The maximum limit of indeterminate sentences for all offenses except homicide is prescribed by law. Homicide sentences must be made for a fixed minimum and maximum period or life. The Board of Managers has the responsibility of paroling those with indeterminate sentences. Those serving homicide sentences, only a small percentage of the total population, come under the jurisdiction of the State Parole Board. These cases are eligible for parole upon completion of the minimum sentence or one-third of the maximum if that is less than the minimum. It is important to stress that no distinction is made in the treatment of the person within the institution on the basis of the offense. It is the *offender* who is considered and not the *offense*. Most "Student Officers" are elected from those serving life sentences. These long term offenders are usually more mature, stable and reliable. They hold positions of great responsibility. One of them drives the delivery truck and supervises 4 inmate helpers; another is in charge, during the day, of the "wing" housing 14 problem cases in medium security rooms; another runs the institutional commissary. Several act as night supervisors in cottages.

The entire staff, with the exception of the business manager, maintenance force and farmers, is women. Many races and creeds are

represented. About 15 % of the staff members are negroes, most of them college graduates. Several officers are Jewish. One assistant cottage supervisor is Japanese. Living and working together fosters an atmosphere of understanding and tolerance.

The resident physician and staff of graduate nurses give excellent physical care to the women and babies. Special services are rendered by a visiting dentist, ophthalmologist, ear, nose and throat specialist, surgeon. The State provides a mobile chest clinic which X-rays the entire population – women and staff – once a year. The Department of Institutions and Agencies maintains high nutritional standards for all institutions. Food is prepared and served in each of the six inmate cottages. The only central kitchen and dining room is for the staff.

The institution employs a full time resident psychologist and a psychiatric social worker. A psychiatrist visits three days a week.

The vocational training opportunities include power sewing, commercial and family type laundry, beauty culture, child care, home economics, waitress work, hospital attendants, practical nursing, animal husbandry and dental hygienist. Every work department has an honer roll which evaluates the workers at the end of each month. There are no punishment jobs. The dignity of any work well done is stressed. Women are not left in one assignment for any certain length of time. Progress is on an individual basis. As many training assignments are given each person as she can take with profit during her stay. Ability to be self supporting is one of the criteria for parole consideration.

The educational program attempts to meet the needs of the women through formal education, adult education, vocational courses, music, handicrafts, educational movies and leisure-time activities. There are both elementary and high school courses with an equivalent certificate for successful completion. Elaborate graduation exercises are held at the close of the school year. Adult education courses include child care, beauty culture, home economics, citizenship, home nursing, baby hygiene, social hygiene, typing and classes for illiterates. Motion pictures are shown weekly to the whole population. The girls have glee club concerts, plays, dances, outside speakers and entertainers and an annual Christmas pageant in the Auditorium. Every summer they have an out-door circus to which the public is invited.

The women are encouraged to participate in community activities. They contribute to drives for the American Red Cross, the American Cancer Society, the "March of Dimes" and other charities. They sew for the Red Cross, make cancer dressings for the county chapter and dress dolls at Christmas for poor children. Last year admission was charged for the circus and the girls gave a glee club concert to help raise money to contribute to a Medical Center for the County in which the institution is located. They raised nearly $ 1000. for this cause . Business firms in New Jersey and neighboring States send enough gifts and donations to make it unnecessary to purchase presents for the girls at Christmas time.

The Classification Committee plays a vital part in the whole program. Meetings are held weekly. Those who attend are the superintendent and assistant, resident physician, psychiatrist, psychologist, case worker, head teacher, institutional parole officer, Protestant Chaplain, orientation director, representative of the State Board of Child Welfare, cottage and work supervisors. The Committee visits a different cottage each week and only cases living in that particular cottage are reviewed. There is considerable merit in this plan. The girls feel more at ease in their cottage setting and all the staff members working there can be present. Any individual can be brought up for discussion at any time . Cottage supervisors frequently discuss some problem case. Several not on the classification list for that day may be interviewed and adjustments made. The classification summaries give the identifying data, the offense record, case history, medical report, psychological, psychiatric and case worker's finding, school report, work record and cottage behavior. The committee members study the reports and pool their experiences. Recommendations are added to the summaries after the meeting. The progress of each girl is evaluated periodically and there are several reclassifications before the "pre-parole" summary. The girl earns parole on the basis of her needs, adjustment and the prognosis for success in the community. There is no required or minimum length of stay on indeterminate sentences. Copies of all classification summaries go to the woman parole officer-case worker who will supervise the girl. The institutional parole officer is the liason between the institution and the worker in the field.

An especially trained correctional worker conducts an orientation program lasting from four to six weeks for all new admissions. Key

members of the staff address the group. The purpose is to give every girl a personalized approach to the institution, to acquaint her with the personnel, the institutional routine; to familiarize her with the opportunities for education, work and play. The administrative staff and the head cottage supervisors meet together weekly to discuss policies and problems. The work supervisors are called in occasionally. Frequent meetings are held to train new employees and to keep the seasoned ones alert and informed.

The psychiatrist, the psychologist, a visiting sociologist from the Central Office and the case worker have conducted some group therapy classes in addition to their work with individuals. The case worker defines the role of the therapist in these words: „Group Therapy and individual case work as a method of treating offenders is effective if the therapist accepts the philosophy of constructive authority. A group situation for offenders who are withdrawn, extremely agressive and whose inability to relate easily to an individual setting makes it easier for such individuals to express feelings and attitudes which she feels may be shared by the group. A skillful leader permits freedom of discussion but at no time allies with the group against the administration. She strives to set a tone of mutual trust and a respect for individual confidences. As each member of the group shares experiences there begins to emerge a group security, a group responsibility, an individual reevaluation of self."

The institution has always had some form of student or cooperative government. The aim is to develop individual leadership and group responsibility. The women participate in the planning. As they become aware of the needs of others, they gain personal insight and a realization of the need for selfdiscipline. At cottage meetings they have an opportunity to air their grievances. Girls' committees elected in each cottage meet frequently with cottage supervisors and are concerned about the general welfare of the cottage; the behavior of individuals; they plan recreational activities; they represent the public opinion of the cottage. The girls may suggest disciplinary action for individuals but they may not administer it. They are almost without exception more severe than the staff! The whole system operates on a cottage rather than an institutional level. This seems to be desirable and effective and develops more leadership ability than a general institutional organization could do.

There is no disciplinarian in the institution. Cases of misbehavior are handled by the superintendent or assistant and sometimes by the Classification Committee. There are no set or fixed disciplines. Each case is handled individually. The usual discipline is demotion in the student organization or loss of certain privileges. The girl who runs away is "demoted" and loses all privileges for three months. She may be segregated for a time.

When there is no unusual overcrowding in the institution and when there are enough well trained cottage supervisors the escape problem is not serious. Reliable honor girls and alert cottage supervisors can usually spot people who are disturbed or have special problems with which they need to have assistance. If the girls or the supervisors cannot manage the situation they refer the girl to the specialists – psychologist, psychiatrist or case worker. Transfers from juvenile institutions who may have been unwanted children reared in foster homes from which they ranaway frequently, psychopaths, alcoholics and those with other serious personality disorders are usually the ones who require careful individual attention and close supervision. The public does not usually become alarmed or demand that the institution's policies be changed or a wall built unless runaways are too frequent or a notorious offender escapes. The institutional authorities are just as concerned as the public about escapes and attempt to find out where the system is falling down. A few runaways may be healthy if they indicate that the program is not too repressive! Not long ago when Commissioner Bates was asked by a newspaper reporter, following a publicised escape, whether the policy of conducting Clinton Farms as a "so-called honor institution" had justified itself, he answered "yes" and added:

> "After all, the real test of success is the behavior of the inmates after they leave the institution.... Our records indicate that a lesser number by far are recommitted by the courts to Clinton for new crimes than to any other of our institutions.... If we had as our main object the complete elimination of escapes, we could accomplish that, but I believe we would do it at the risk of foregoing our main objective, which is the restoration to citizenship of the inmates of the institution.... We can bring greater protection to the communities in the long run by building responsibility and self-reliance into the inmate than we would by building steel cells into the institution.... So long as we are dealing with difficult specimens of erring humanity, we are bound to have our failures and disappointments, but we must not let the occasional failure divert us from the accepted and proved practice of successful treatment of women offenders."

Why aren't there more open institutions? Why are there almost none for men? Why aren't most of the women's institutions more open? The answer is still society's concern for its protection from offenders. The person who is arrested suddenly becomes a dangerous criminal. He might have walked among us before, he might even have been a friend but as soon as he is arrested all the forces of law and order are marshalled against him. He is usually handcuffed wherever he goes, he is securely lodged in a cell in jail and he is carefully guarded until he is sent away to prison. The public is shocked when "criminals" are able to "break out" of prison. It forgets that most offenders return to the community eventually. Many serious offenders are never sent to prison. The public seldom gets excited about these. The alarm is only over those who escape from prison or do not make good on parole. The public measures the success of an institution by the number of escapes or by the occasional parolee who commits a spectacular offense!

Effective treatment in an institution involves much more than safe custody and meeting the tangible needs like improving health, developing vocational skills and stimulating wholesome leisure time interests. It must create an atmosphere favorable to the growth and change of personality. The educative process is a variable one. (This concept gives validity to the indeterminate sentence). The success of an institution's program is measured by the individual's ability and capacity to assimilate new aims, goals, standards and spiritual values. When offenders know they are respected as individuals they are more likely to respect themselves; when they are given responsibility and freedom of choice they are able to exercise judgment. The tone of the institution is set by the administration's attitude toward them. Like children they know when they are accepted or rejected. They respond accordingly. The burden is on the staff. If the staff is suspicious and punitive the inmates will inevitably be hostile, resentful and agressive. Only capable, well-trained, stable workers who have themselves well in hand can stimulate the morale essential to the operation of an open institution.

One of the responsibilities of any progressive institution is to make its program available to students. For many years Clinton has taken girls from Antioch and graduates from other colleges. The American Friends Service Committee has recruited many young people. Students should be encouraged to come into the correctional field, particularly the institutions, in the hope that after such exposure they will become interested in the study of human behavior. Schools of social work could use correctional institutions to great advantage for field placements. These places are rich laboraties for research work.

What "categories of prisoners" should go to an open institution? In the first place, the offense which sends a man or woman to prison is no indication of the type of behavior he will exhibit to the prison management. For instance, the uninformed public shudders at the thought of murderers and its preconceived idea of them as dangerous criminals anticipates that they will be locked up securely at all times. Some offenders sent away for trifling offenses may turn out to be a menace within the institution and a danger in the community. The picture of "categories of prisoners" is fading as our knowledge of human beings grows. There emerges an awareness of the need for intensive diagnostic study and observation of the personality make-up of each offender. If a state or country has a variety of institutions to meet the needs of individual offenders as to custody and program it is not necessary to provide for different degrees of custody within one institution. For women one institution can usually meet these needs provided there are some facilities for segregation when the size of the population requires it. Clinton Farms is planning the construction of a small unit to meet the needs of the women who can not take the freedom of the open institution. This unit will have the best program that the institution can devise and will be operated under the supervision of skilled professionals. It will house the compulsive runaways, the psychopathic personalities, the aggressive sex deviates. It will not be a dead-end but will restore to the general population those who have become strengthened after a period of intensive therapy. This group will be a small percentage of the population and its needs will not determine the policies of the whole institution. (The traditional prison was built for the worst possible prisoner that would come to it!).

Open institutions may replace the traditional prison in any

culture to the extent that society accepts the need to rehabilitate the individual offender and rejects the concept of punishment and public example. Peoples fears, hostilities and prejudices determine the measure of the punishment. When modern psychological, sociological and psychiatric interpretations of the underlying motives for human behavior prevail, all of the correctional forces within the community will be coordinated to serve the needs of the individual offender and thus give better protection to society.

RESUME

Dans son rapport Mlle *Edna Mahan* décrit en détail les conditions de vie dans le „New Jersey State Reformatory for Women", à Clinton, N. J., citant à cet effet de longs extraits d'un manuel que les détenues elles-mêmes ont préparé à l'intention de celles qui sont nouvellement arrivées dans l'établissement.

L'établissement accueille tant des petits délinquants que des délinquants graves, les premiers condamnés pour une durée indéterminée jusqu'à trois ans au maximum, les derniers avec des peines maxima allant en règle jusqu'à sept ans, et parfois même plus longues. Il n'y a pas de différence dans le traitement de ces deux catégories de délinquants. L'établissement est entièrement du type ouvert. Le personnel, exception faite de l'économe, des fermiers et des personnes affectées à certains services de l'exploitation, est composé exclusivement de femmes, qui sont de toutes races et de toutes croyances. Le psychologue affecté à l'établissement et l'assistant social spécialisé en psychiatrie sont adonnés complètement à cette activité. Un médecin psychiatre vient à l'établissement trois fois par semaine.

Le programme d'éducation s'étend à la formation professionnelle comme à la formation culturelle. Un comité de classification, qui se réunit une fois par semaine, joue un rôle essentiel. On recourt également à la thérapie par groupes. Il existe un certain degré d'auto-gouvernement des détenus.

Les établissements ouverts peuvent remplacer la prison traditionnelle, dans tous les milieux, dans la mesure où la société accepte la nécessité de la réhabilitation de l'individu délinquant et rejette la conception de la punition et de la prévention générale. La crainte, l'hostilité et les préjugés du public déterminent le genre de la punition. C'est lorsque prévaudra une interprétation psychologique, sociologique et psychiatrique moderne des motifs qui sont à la base du comportement humain, que toutes les forces tendant au sein de la communauté à l'amélioration pourront être coordonnées afin de répondre aux besoins de chaque délinquant, et assurer ainsi une meilleure protection de la société.

Dans quelle mesure les institutions ouvertes sont-elles appelées à remplacer la prison classique?

Rapport présenté par Giovanni Musillami †

Président de section de la Cour Suprême de cassation, Rome.

Le problème des institutions *ouvertes* doit être étudié et résolu en considérant surtout le résultat moyen, l'évaluation moyenne de l'évolution scientifique du droit pénitentiaire: un résultat et une évaluation qui fassent abstraction d'idéologies juridiques extrêmes, spécialement lorsque celles-ci sont le réflet d'idéologies politiques extrêmes et que l'aspect d'un régime politique déterminé a sur elles une répercussion considérable.

Il faut au contraire, pour une solution *actuelle* du problème, un adoucissement et une fusion logiques et pratiques du contenu des différentes théories qui entendent discipliner le fonctionnement organique de l'exécution pénale, de façon que les principes formant encore la base du caractère afflictif de l'exécution (expression d'une doctrine qui, malgré les inévitables adhésions au développement des finalités ultérieures de l'enseignement pénal, trouve cependant encore des disciples faisant autorité) aient même la capacité efficace de s'adapter aux aspirations et aux réalisations concrètes actuelles d'une conception exclusivement subjective de la pénalité qui met en relief exclusif la personnalité du sujet passif de l'exécution même.

De toute façon, qu'il y ait ou non la conception de peine afflictive, il est désormais incontestablement reconnu dans le développement moderne de la doctrine juridique pénitentiaire, que la peine, — même si celle-ci peut servir à une fin de châtiment en rapport avec les répercussions sociales objectives du fait qui a provoqué la fonction du juge pénal, — doit toujours obéir, dans l'intérêt même de la collectivité, à une fin essentielle, celle de la rééducation du condamné, pour sa réadmission dans la vie civile, dans la société.

Cette conception centrale de la rééducation sociale du délinquant doit présider indiscutablement à l'organisation d'une

institution pénitentiaire moderne, et il faut justement s'orienter, pour la réaliser d'une façon concrète, vers des méthodes spéciales de traitement du condamné dont serait bannie toute intention de restrictions qui en compriment le désir de retourner à une vie libre et honnête.

Le traitement pénitentiaire ne peut pas, certes, négliger préalablement le différent degré d'évolution civile et surtout les différents tempéraments des peuples: ce qu'on peut accorder au sens de discipline, rigide et froid et à la sensibilité particulière d'un peuple nordique, ou ce qu'on peut refuser à la résignation passive et fataliste d'un peuple oriental, n'est pas compatible avec les énergies et les ressources sentimentales d'un peuple occidental, avec les passions quelquefois indomptables d'un Méridional ou avec son esprit plus enclin à la violation des règles disciplinaires d'une vie en commun obligatoire; mais tout en admettant la nécessité de dispositions spéciales, de différentes mesures spéciales de précaution, il est certain que sur un plan pratique d'exécution toutes les dispositions tendant avant tout au but le plus utile du point de vue social, c'est-à-dire la réadaptation sociale d'une personnalité temporairement arrachée à la vie des hommes libres, peuvent être réduites à un critère commun de réglementation. Et sur ce plan pratique, dans la conception unique de la fin de réadaptation sociale, peuvent — au moins pour une réalisation actuelle — se concilier dans le domaine pénitentiaire tous les contrastes théoriques sur l'importance de l'objectivité du fait punissable ou sur le caractère subjectif de la pénalité, sur la persistance de la conception de la peine ou sur la substitution de la mesure de défense sociale, sur la distinction permanente entre les peines et les mesures administratives de sécurité ou sur leur fusion en une seule sanction conciliant et concentrant les exigences juridiques de l'imputabilité du sujet et du danger qu'il représente.

Sur ce plan, la solution strictement juridique du problème des institutions ouvertes est toujours indissolublement liée à la technique pénitentiaire qui doit servir aux principes juridiques fondamentaux de l'exécution, et les compléter et les réaliser en employant tous ses moyens et expédients techniques de la façon la plus appropriée; et surtout en se servant des vastes ressources discrétionnaires qui, dans le domaine inviolable des principes, aident à régler les nécessités

locales particulières, les tendances psychiques exceptionnelles ou les exigences suprêmes de la justice.

Sous le réflexe des exigences de justice et de l'adaptation plus entière de ces exigences aux finalités propres de l'exécution, je crois avant tout qu'il faut pourvoir à la nette séparation des institutions pénales des institutions de détention et de prévention.

Dans les institutions de détention préventive prévaut naturellement l'intérêt de procédure de la justice pénale; le problème de rééducation ou de reconstitution morale ne se pose pas encore, et il n'est donc même pas opportun d'adapter ces intitutions même à l'exécution de peines brèves, comme cela se produit dans certaines organisations.

L'ambiance restrictive de l'institution pour la détention préventive doit être seulement adaptée à la situation juridique de la personne à juger, à l'égard de qui, surtout s'il s'agit du délinquant primaire (un „novice") prédomine incontestablement, pour toute la durée des poursuites et du jugement, la présomption d'innocence qui en garantit la dignité humaine et en réduit la limitation de liberté à un terme minimum suffisant à assurer uniquement les nécessités de la procédure.

En vue de ces nécessités, lesdites institutions doivent avant tout fonctionner dans des lieux voisins de l'endroit où siège le juge chargé de l'enquête et par la suite à proximité de l'endroit où siègera le juge chargé de conduire les débats judiciaires. Et étant acquises les conditions élémentaires et indispensables d'air, de lumière et d'hygiène, elles peuvent très bien constituer un ensemble de bâtiments même de grande étendue où serait assuré, aux fins de justice, l'isolement du prévenu, et, où, successivement serait réglée strictement une vie en communauté tenant rigoureusement compte, dans la séparation des différents individus, de la condition personnelle et sociale de chaque imputé, du milieu dont ils proviennent, de la nature et de l'importance du délit qui leur est attribué; une vie en commun dont serait absent tout souci de corriger moralement le détenu et qui respecterait en tout cas la condition de droit de celui-ci.

Or, les caractéristiques distinctes de l'institution de surveillance préventive n'ont rien de commun avec les considérations essentielles relatives à l'organisation des institutions pénales.

Il n'y peut y avoir de commun que les conditions d'air, de lumière et d'hygiène en général, conditions qui doivent également subvenir aux exigences de la vie matérielle du détenu sous enquête; mais alors que dans les institutions de détention préventive où prévalent toujours les nécessités découlant des poursuites en cours, ces conditions élémentaires représentent le minimum suffisant de garantie de la commodité et de la dignité de l'existence de l'imputé enfermé dans une prison, dans les institutions pour l'exécution, au contraire, l'air et la lumière répandus avec abondance représentent des principes aidant la réadaptation du condamné, parce qu'ils provoquent surtout en lui le désir et le besoin de reconquérir la liberté par un renouvellement moral qui en assure également la conservation.

Déjà à l'époque qui a précédé la constitution effective d'un règlement pénitentiaire, quand les prisons servaient plutôt à des fonctions de police et de garde momentanée, la concession de l'air et de la lumière au détenu fut même l'objet de certaines constitutions impériales romaines. Si par la suite, dans l'aspect primordial des prisons destinées à l'exécution des peines les méthodes les plus cruelles d'expiation prirent le dessus sur tout sentiment d'humanité, il est également vrai que les grands réformateurs des institutions pénitentiaires, désirant protéger avant tout le respect de la dignité humaine des prisonniers par un traitement matériel plus humain, entendirent principalement les libérer des ténèbres des lieux immondes où ils se trouvaient enfermés et de la suffocation dans des locaux où ils ne pouvaient respirer que les exhalaisons méphitiques dues à un entassement excessif.

L'air et la lumière furent une des majeures préoccupations du réformateur Jean Howard; ils constituent, pour ainsi dire, le pivot des réformes ultérieures dont dépendit l'amélioration des conditions du régime pénitentiaire, le besoin toujours plus impérieux de la répartition des condamnés, accordant plus d'espace à ces êtres vivant emprisonnés, prenant en considération, fort heureusement, leur différente condition juridique et sociale, l'organisation plus rationnelle et disciplinée du travail. L'air et la lumière sont, en somme, les facteurs essentiels d'un progrès constant dans le développement des systèmes de traitement pénitentiaire; et comme ils assurent, avec tous les autres facteurs de rééducation, une réadaptation plus rapide du délinquant à la vie sociale suscitant un désir constant et toujours

plus impérieux d'une sereine liberté, ils constituent le centre d'attraction et de propulsion des nouvelles idées sur les *institutions ouvertes.*

Ces idées nouvelles excluent naturellement tout système de ségrégation cellulaire.

Si, dans une première phase de l'exécution pénale on peut encore relever l'utilité d'une période très brève d'isolement qui servirait seulement à l'enquête sur la personnalité du condamné, au sondage et à l'identification de cette personnalité pour établir quels sont les moyens les mieux appropriés pour sa cure morale et dans quel groupe cette personnalité peut être incorporée, on ne peut désormais nier que la ségrégation cellulaire, loin d'éliminer le danger des contacts, auquel on peut du reste remédier par une rigoureuse sélection des sujets, — loin d'obtenir des résultats concrets de repentir par une concentration spirituelle à caractère expiatoire et non pas certes de rééducation, — peut souvent être la cause de troubles nerveux devastateurs et même de bouleversement mental (claustrophobie), qui annulent les finalités mêmes de l'exécution. On ne peut pas non plus considérer comme idéalement acceptable le système général, uniforme de la vie en commun, tant que celle-ci, malgré la spécialisation des institutions et la répartition des condamnés, continuera à se dérouler dans des ensembles de bâtiments plus ou moins énormes, où l'on ne peut en général éviter l'entassement dans des locaux fermés et relativement trop petits, ou dans de véritables cages métalliques à compartiments plus ou moins restreints qui ne permettent pas une disponibilité suffisante des premiers éléments de régénération physique — l'air et la lumière — et ne consentent même pas, dans l'enceinte de l'institut, une ampleur de mouvement qui détruise ou au moins atténue l'impression déprimante d'une contrainte qui suffoque et avilit.

Toutefois, un système progressif d'exécution nous semble préférable, mais il est, avant tout, nécessaire d'abandonner, au moins graduellement, les vieux types architectoniques qui pourraient être adaptés partiellement dans les centres judiciaires à des institutions de détention préventive.

On doit créer, sur la base d'un système progressif, une institution type pour l'exécution, dont la réalisation la plus immédiate consiste surtout dans le respect de la dignité humaine et dans la réduction

de la vie en prison à cette légère diminution de la liberté personnelle qui sert exclusivement aux fins de rééducation sociale, qui ne compromet pas le sentiment de la dignité et qui laisse libre cours à l'expression sereine d'une vie sobre, consacrée au travail et non privée en même temps d'occupations culturelles ni de divertissements artistiques ou sportifs autorisés dans une juste mesure.

L'institution type doit absolument perdre toute caractéristique d'expiation, mais il ne faut pas d'autre part que dans sa constitution interne elle offre toutes les commodités d'une vie facile ou luxueuse, car dans ce cas le but de rééducation ne serait pas atteint et les délinquants les plus insensibles désireraient tout simplement y retourner.

Il faut de toute façon que le régime de l'institution possède, dans son fonctionnement normal, une empreinte de discipline qui, tout en étant rigide, laisse au détenu une liberté relative de mouvements dans l'espace externe réservé à son groupe ou dans ces espaces plus ou moins vastes qui font communiquer les bâtiments centraux entre eux ou ces derniers avec les lieux de travail, ce qui l'aidera à conserver pleinement sa dignité personnelle, lui donnant le sentiment d'une vie restreinte, mais non pas humiliée.

Ces caractères types fondamentaux qui, comme nous l'avons dit, permettront toujours de rendre conciliables les normes sur les différentes exécutions spécialisées et sur la séparation des différentes catégories, devront représenter un stade initial d'une réadaptation sévère, mais digne qui, substituant dans un système progressif la prison classique, s'oriente au cours d'une période successive vers *l'institution ouverte* classique.

Les nouvelles institutions pénitentiaires devraient se construire dans des zones aussi vastes que possible, pas très loin — mais pas très près — des agglomérations urbaines et être formées par de nombreux centres de dimensions limitées, communiquant par des allées extérieures avec un ou plusieurs bâtiments centraux, contenant les bureaux, l'église, les cabinets scientifiques et les magasins de dépôt. Les noyaux de bâtiments destinés à recevoir les condamnés devraient être formés d'un nombre limité de locaux à une ou à plusieurs places où les détenus resteraient après les heures de travail habituel et dont ils auraient la liberté — relative et disciplinée — de sortir pour se rendre dans les bâtiments centraux pour leurs différentes nécessités ou dans d'autres éventuels lieux de réunion.

Le bâtiment des cellules d'isolement ou de punition devrait être absolument séparé du restant de l'ensemble architectonique.

La vaste zone réservée à l'institution comprendrait une ferme agricole et les ateliers pour différents travaux.

Si cette nouvelle organisation peut comporter une multiplication des institutions, cela rendra nécessairement plus grave la solution du problème financier dans les différents pays, mais ne pourra qu'être utile à la spécialisation indispensable, à l'installation plus rationnelle des comdamnés, à une adaptation spécialisée plus facile de leurs différentes aptitudes au travail.

La construction coûteuse du mur d'enceinte serait opportunément supprimée et remplacée par un réseau de fil de fer, de hauteur suffisante qui, en transformant l'aspect lourd et opprimant des établissements pénitentiaires actuels en celui — préférable — d'un camp de concentration, donnerait à toute l'institution, en soignant aussi d'une façon rationnelle l'architecture des bâtiments isolés, la structure esthétique d'un conglomérat urbain ou d'un village étendu au sein duquel les détenus, avec la sensation rassurante d'une liberté relative de mouvements, avec la possibilité de communiquer facilement dans la limite des différentes catégories, vivraient leur vie ordonnée et sobre de travail dans l'attente purificatrice de pouvoir récupérer la liberté pleine et entière des travailleurs honnêtes. On pourra certes formuler des objections contre ce projet simplificateur, mais régénérateur de la vie des prisons, objections basées sur les graves difficultés de devoir éviter le danger des évasions.

Je ne nie pas tout le sérieux de ce danger, mais je pense qu'il serait en majeure partie éliminé grâce à des expédients techniques déjà adoptés dans les institutions de certains Etats américains, et plus particulièrement grâce à des dispositifs électriques appropriés qui rendent inviolable le réseau de fil de fer de l'enceinte, grâce à des méthodes spéciales de construction en ciment très dur et tiges métalliques des murs extérieurs des bâtiments, grâce à des volets extérieurs des différents locaux faits en verre et avec des fers encastrés en substitution des lourds grillages. Il serait surtout nécessaire d'augmenter le personnel de garde en vue d'une vigilance plus étendue et plus active dans les différentes sections et sur certains condamnés parmi les plus à craindre: vigilance qui ne devrait pas cependant suffoquer le sentiment d'une liberté relative, mais s'inspirer surtout du principe d'un contact psychique assidu

d'agents soigneusement choisis, réellement conscients de l'importance et de la délicatesse de leur mission de rééducateurs.

Je pense qu'il faut compter non pas tellement sur les moyens matériels de garde, mais sur l'efficacité de ces contacts continus, vigilants, intelligents et de ceux du personnel supérieur, pour que le détenu, sentant déjà diminuer le poids de la vie en commun obligatoire grâce à la nouvelle organisation, l'atténue encore davantage par la pensée et la conviction qu'une oeuvre noble et une assistance amicale s'accomplissent autour de lui et peuvent le défendre contre des décisions extrêmes et dangereuses.

Et si le danger des évasions n'était pas complètement conjuré par tous ces remèdes, je crois que son efficacité restante minima constituerait toujours un élément négatif négligeable par comparaison avec le rendement maximum de la récupération sociale dû aux caractéristiques presque typiques d'une institution ouverte.

L'institution type ci-dessus décrite pourrait s'adapter à la grande masse des condamnés ou des internés par mesure de sécurité dans les Etats où les règlements pénitentiaires conservent la distinction entre de telles mesures et la peine même. La distinction entraînerait naturellement un traitement moral rééducateur divers, mais dans ses caractères communs ce traitement devrait principalement s'inspirer de la nécessité absolue d'une plus grande liberté du détenu dans sa vie de travail et de relations, limitée, mais non pas suffoquée, dans la jouissance généreuse des premiers éléments — l'air et la lumière — de son bien-être physique.

Il est bien entendu que ces caractéristiques typiques des institutions pour l'exécution des peines et des mesures de sûreté ne doivent pas préjudicier la nécessité évidente de la création d'institutions spéciales en rapport avec les exigences particulières de l'exécution même: on conservera naturellement avec leurs différents outillages et installations, les hospices judiciaires d'aliénés, les institutions spéciales pour les déséquilibrés, pour les individus alcoolisés ou intoxiqués par des stupéfiants, les sanatoriums judiciaires, les maisons pour des individus ayant des tares physiques ou psychiques, les institutions pour mineurs, etc., mais partout devra s'affirmer le principe d'un système exécutif réalisant l'oeuvre saine de rééducation non pas dans une cellule bien fermée ou dans l'espace restreint de chambrées encombrées et protégées par des

portes solides, par des grillages et des grilles énormes, mais toujours sous l'influence bienfaisante de la nature et en union parfaite d'entendements avec l'activité rédemptrice du travail.

Dans une rénovation radicale des normes régulatrices des moyens d'exécution pénale, je suis quand même obligé de reconnaître, pour la sûreté même des effets bienfaisants de l'oeuvre de réadaptation, la nécessité — inévitable — de séparer, au moins au début, les détenus les plus dangereux, ainsi que les condamnés à des peines très graves, les récidivistes endurcis de délits d'une gravité exceptionnelle, les délinquants habituels ou professionnels, les délinquants par tendance (figure spéciale prévue par le code pénal italien), en général tous ces délinquants dont le caractère serait reconnu par les normes pénales des différents Etats comme présentant un danger exceptionnel.

J'entends cette séparation seulement dans le sens que, tout en conservant la conception inspirant le traitement et dont j'ai parlé plus haut, on assure mieux l'adaptation du condamné à sa vie limitée et qu'on évite ou du moins qu'on atténue le danger, sans aucun doute plus fréquent, des évasions. C'est pourquoi il me paraît seulement opportun que l'institution type, qui devrait accueillir ces catégories de délinquants, soit construite sur de petites îles inhabitées ou n'ayant que peu d'habitations civiles, à une distance suffisante de l'institution même. L'éloignement de la terre ferme permettrait une surveillance plus intense des côtes et rendrait presque vaines les tentatives d'évasion.

Ces institutions dans les îles pourraient être plus facilement outillées pour les travaux agricoles, mais on ne doit pas exclure la possibilité d'installations industrielles, ayant une production limitée, et une organisation spéciale, bien comprise, du transport des produits fabriqués.

J'ai dit tout d'abord que l'exécution doit toujours être fondée sur le système progressif.

L'institution type devrait constituer la phase initiale de l'exécution même: les détenus, après une période suffisante, préétablie par la loi en rapport avec la condamnation, ou, d'une façon discrétionnaire, fixée par le juge dans les régimes à peine indéterminée, et compte tenu du différent degré de danger représenté

par les condamnés, devraient être admis dans la vraie institution ouverte: la colonie agricole ou la maison de travail à l'air libre.

Je ne crois pas que la colonie agricole puisse avoir une constitution et une destination autonomes; c'est-à-dire qu'on puisse y assigner, indifféremment, des détenus dès le commencement même de l'exécution, ne tenant compte que de leurs aptitudes personnelles au travail agricole et faisant abstraction du principe de gradualité

Comme on le verra plus loin, la véritable institution ouverte pourra être, dès le début, destinée à des catégories déterminées de détenus, réalisant en plein le régime qui leur convient, mais en ce qui concerne la masse des condamnés ou internés, qu'ils proviennent de l'institution commune ou des établissements des îles en raison du danger qu'ils représentent, la colonie agricole ou la maison de travail à l'air libre doivent au contraire représenter toujours un degré ultérieur de l'exécution.

Les aptitudes spéciales exclusives de certains détenus au travail des champs pourront être largement utilisées au cours de la période initiale dans les fermes agricoles plus ou moins vastes formant les annexes de l'institution pénitentiaire du type ci-dessus décrit, mais la colonie agricole, institution ouverte par excellence, ne peut être en général adaptée à la grande majorité des condamnés sujets à exécution dans une première phase exécutive au cours de laquelle l'enquête sur la personnalité du délinquant et l'individualisation – tâche essentielle – de la peine ou de la mesure de sûreté doivent être accomplies à l'aide de moyens de vigilance appropriés tout en étant larges, et de contacts psychiques, plus assidus et immédiats avec le personnel.

La colonie agricole a une constitution architectonique minima: formée de très vastes zones de terrain, éloignées des centres urbains et destinées au développement le plus rationnel de l'industrie agricole et zootechnique, elle possède un immeuble central à l'usage de bureaux et de dépôts et des constructions éloignées du bâtiment central, distribuées un peu partout dans les différentes zones, servant d'habitations aux détenus et aux agents de garde. La colonie est donc caractérisée, dans son vaste ensemble, par une liberté de mouvements surveillée des détenus qui, en s'occupant de leur travail discipliné, retrempent leurs énergies physiques, reconstituent et réforment leur tempérament spirituel grâce à l'aide généreuse et régénératrice des forces mêmes de la nature et à l'intense aspiration

à la pleine liberté protégée par la loi qui est celle du citoyen honnête. On sait que plusieurs Etats ont déjà largement expérimenté les effets bienfaisants d'une exécution s'inspirant surtout du régime ouvert des colonies agricoles.

En Italie, les colonies de la Sardaigne ont fourni une contribution fort importante à cette expérience . Dans des zones très étendues de cette île, les condamnés et les internés par mesure de sûreté ont travaillé et continuent à travailler, s'intéressant vivement au résultat de leur travail, s'attachant presque avec amour à une activité dont ils sentent toute la bienfaisante influence sur leur régénération spirituelle progressive et aussi toute l'utilité sociale et qui les aide à recouvrer le sentiment de leur dignité.

Notons tout particulièrement la savante oeuvre de colonisation effectuée dans cette île grâce à un travail préparatoire exécuté par les détenus sur des terres incultes, à un aménagement préparatoire concernant les bâtiments, travail qui rend intensément productives des zones autrefois incultes où de nouveaux centres agricoles surgissent pour être ensuite cédés à des travailleurs libres.

Il ne peut y avoir de fusion plus harmonieuse entre les buts de rédemption sociale du délinquant et les finalités élevées du progrès économique et civil d'une nation.

Les mouvements des détenus sont nécessairement disciplinés dans les colonies agricoles de la Sardaigne, par les exigences du travail qui requièrent des transferts de travailleurs d'une zone à l'autre; cependant la confiance de la garde arrive quelquefois jusqu'au point – limite extrême – de concéder à une catégorie déterminée de détenus, dénommés les „sconsegnati" („déconsignés") la plus grande liberté de locomotion à l'intérieur de la vaste enceinte de la colonie même. La situation de celle-ci rend effectivement difficiles les évasions, dont l'impressionnante rareté est due à la particulière disposition psychique des détenus les incitant au respect presque automatique de la discipline.

Une organisation identique devrait être réalisée pour les maisons de travail à l'air libre où il serait aussi opportun d'organiser, avec les mêmes modalités disciplinaires, des productions industrielles appropriées, créer des installations et des services pour le transport des produits fabriqués vers les lieux de consommation.

En ce qui concerne les institutions ouvertes, étant donné qu'elles représentent une phase ultérieure dans l'exécution par rapport à

l'institution type, dont il est parlé ci-dessus, une exception pourra y être faite au principe immuable de la continuité de l'exécution elle-même, et cela non seulement pour les internés par mesure de sûreté, mais aussi pour les condamnés, en leur accordant une courte permission vers la fin de leur détention et qui, précédant la libération, serait un indice certain de la réadaptation sociale déjà presque entière.

On pourrait encore étudier la possibilité d'aménager certaines des colonies en communautés familiales séparées pour les cas — exceptionnels il est vrai — où la conduite parfaite du condamné ou de l'interné autoriserait une telle concession. Cette vie familiale, indice certain et absolu de la régénération, aiderait le condamné à reprendre rapidement contact avec des affections pures et légitimes.

Les idées ci-dessus exposées excluent toutefois toute conception d'une liberté exceptionnellement dangereuse qui révèle une tendance à la dégénération des normes de l'exécution.

Il n'est donc pas admissible, à mon avis, d'autoriser les détenus à se gouverner eux-mêmes, ce qui donnerait lieu à une vie en commun restreinte, de constitution anormale, sur laquelle affleurerait immédiatement l'incompatibilité d'un ordre juridique avec le tempérament d'hommes ayant violé la loi et donc présomptivement incapables d'établir les normes spécifiques d'une vie ordonnée et d'y obéir sans la tutelle d'une autorité supérieure.

Le fonctionnement d'une *Commune du travail* est encore moins admissible, aux mêmes fins de l'exécution; sans parler de la valeur discutable d'un régime politique déterminé, on tendrait, en substance, à y réaliser les principes économiques du collectivisme sur la base d'une collaboration du travail pénitentiaire allant jusqu'à la fusion inopportune avec l'activité des travailleurs libres.

Si la colonie agricole et la maison de travail ouverte doivent, comme on l'a dit, constituer en général une phase successive de l'exécution par rapport à l'institution type, il ne faut pas exclure toutefois qu'elles représentent la période unique de détention pour certaines catégories de délinquants: les condamnés à des peines brèves et le délinquant primaire.

En ce qui concerne les condamnés à des peines de brève durée, pour lesquels on ne peut pas parler d'une oeuvre de rééducation complexe et journalière, étant donné qu'ils ne séjourneront pas pendant

longtemps dans une ambiance de vie en commun limitée et plus rigoureuse, il serait peut-être plus utile du point de vue social que durant leur vie en détention ils prêtent leur activité en faveur de l'Etat ou de tout autre organisme public ou, d'une façon quelconque, soient préposés à des travaux libres dans l'institution même qui, pour la masse des détenus, est au contraire une seconde étape du système progressif. Ce traitement unique, plus favorable, doit être en tous cas réservé au délinquant primaire.

Le délinquant primaire, c'est-à-dire celui qui a violé la loi pénale pour la première fois, est l'objet le plus important et délicat de soins dans l'accomplissement de la tâche exécutive. Son retour prompt et définitif à la vie honnête a la plus grande importance du point de vue d'utilité sociale; l'oeuvre sensible et minutieuse de sa réadaptation n'a pas seulement une répercussion bienfaisante sur le caractère et sur les tendances du sujet, mais elle exerce aussi une influence plus générale sur un immédiat intérêt collectif, tel que la destruction par une intervention énergique d'un germe pathogène et celui d'éviter la rechute dans le mal qui augmenterait, malheureusement, l'indice dangereux de la contribution d'un peuple à la criminalité.

Or, pour opposer un barrage plus solide au grave danger de la récidive, il est nécessaire, en premier lieu, que le délinquant primaire réussisse à éviter, au moins dans les limites d'une plus grande probabilité, ces contacts avec la masse d'hommes déjà plus ou moins habitués à mal agir, auxquels on ne peut échapper dans une vie en commun plus étroite, et qu'il trouve au contraire dans des rapports personnels nécessairement plus espacés — étant donné l'étendue d'une colonie ou d'une maison de travail ouverte — et dans l'influence bienfaisante et continue de la nature les éléments principaux d'une prompte reconstitution morale, aidé par un vif désir de retourner sur la voie droite du citoyen libre honnête.

En outre, dans la criminalité primaire, nous retrouvons constamment le phénomène d'un sentiment plus fort d'humiliation pour les conséquences pénales du délit: celui qui, pour la première fois, éprouve la honte du délit, a le plus vif désir de tenir autant que possible cachées ces conséquences. Et s'il peut expier sa faute et la racheter par le travail au milieu de la nature, éloigné temporairement du consortium des hommes libres, il conservera un souvenir plus effacé de l'humiliation subie et sa résolution de se corriger définitivement en sera plus ferme.

En conclusion, il faut reconnaître que la question ci-dessus indiquée proposée au Congrès doit être basée, pour être résolue, sur les considérations fondamentales ci-après:

1) L'exécution pénale, comprise dans son sens le plus large de fonction rétribuante ou de défense sociale, avec la finalité bien déterminée et principale de la réadaptation sociale du délinquant, évolue incontestablement vers les *institutions ouvertes.*

2) Une solution actuelle du problème des institutions ouvertes consentant à concilier, au moins transitoirement, dans un but commun de la réadaptation sociale, les contrastes idéologiques des différentes théories criminalistes, doit avoir comme point de mire une tâche exécutive, qui libère le détenu de toutes les restrictions matérielles humiliantes, incompatibles avec le sentiment de dignité humaine, et le confie à l'influence bienfaisante des précieux éléments de la nature, l'orientant vers un régime discipliné de travail régénérateur, sans lui procurer ni des commodités ni une liberté excessives.

3) Dans ce but, sans aucun préjudice des principes fondamentaux de spécialisation des institutions et de répartition des sujets, on pourrait créer pour la masse des détenus une institution type caractérisée par une structure architecturale qui consentirait dans son enceinte une liberté de mouvements disciplinée dans les limites des différentes sections et une organisation rationnelle du travail dans des zones étendues, formant les annexes de l'institution même, et qui ait précisément les principales caractéristiques d'une institution ouverte.

4) Ces caractéristiques devraient être maintenues dans des institutions particulières à construire, de préférence, dans les îles pour les délinquants les plus dangereux pour lesquels le danger des évasions serait plus à craindre.

5) L'institution type devrait constituer le premier degré de l'exécution, sauf une très brève période d'isolement pour l'observation du délinquant et la répartition entre les différentes sections. Le délinquant devrait ensuite passer à la colonie agricole ou à la maison de travail ouverte.

6) La colonie agricole ou la maison de travail ouverte devraient représenter l'unique phase d'exécution pour les condamnés à des peines de courte durée et pour les délinquants primaires.

SUMMARY

Mr. *Giovanni Musillami* has summed up the contents of his report as follows:

1. Execution of a sentence of imprisonment, understood in its widest sence as a measure of retribution or of social defense and determinedly purporting as its main object the readaptation of the offender, undeniably shows a trend towards *open institutions.*

2. In order to reconcile the contrasting notions of the various criminalistic theories, at least as a temporary provision, and to promote the common cause of social readaptation, a solution of the problem of open institutions should be based on the practical character of the purpose they have to serve viz. freeing the inmate from all material restrictions of a humiliating nature incompatible with human dignity, entrusting him to the wholesome influence of Nature's precious elements and directing him to an ordered system of regenerating work with avoidance of excessive amenities or freedom.

3. With this in view it would be possible – without prejudice to basic principles regarding the specialization of institutions or allocation of prisoners – in behalf of the mass of these latter to create a model institution, stamped by its architectural structure, that would allow within its enclosure a controlled freedom of movement graded according to the character of its several sections as well as a rational organisation of work in its extensive grounds and dependencies, and having the main characteristics of an open institution.

4. These characteristics should be preserved in the special institutions to be created – by preference on islands – for the most dangerous offenders who might be inclined to escape.

5. The standard institution being the first stage of the prisoner's term – apart from a very short period of isolation for his examination and his allocation to one of the different sections – he should then be transferred to an agricultural colony or to an open industrial establishment.

6. These two latter institutions should present the only stage of punishment for first offenders and those serving short sentences.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Kenyon J. Scudder

Superintendent, California Institution for Men, Chino, California.

It was long past midnight and Mel had not returned home. When the phone rang, Mrs. Warren quickly answered, expecting to hear his voice. It was the desk sergeant at the police station.

"Your son Mel is being held for robbery and attempted murder."

"Why, Sergeant, that can't be true. There must be some mistake. Mel has never been in trouble in his life."

Unfortunately, there was no mistake.

A few weeks later a long, sleek, black car pulled up at the gates of the state prison. The deputy sheriffs and their prisoners piled out, the latter handcuffed together by a long dog chain. They were all treated the same, looked the same, and yet, they were so different.

Mel was in the middle, a fine-looking boy of twenty-three. During the past weeks he had gone through hell as a new vista opened before him, city prison, county jail, court — and now the penitentiary. Why had he followed with the gang? What was to become of him? Handcuffed to his left wrist was a man back for the third time for passing checks while drunk. A big Negro who had succumbed to the pressures against his race and had burglarized a hardware store tugged at his right.

Mel could have succeeded on probation, but he had used a gun in the robbery and the judge was obliged to send him to prison.

As the big steel door clanged shut, the three found themselves in the bullpen between gates. With a rattle, the cuffs and chains were removed, and Mel started at the sound as they hit the cement floor with a cold clank. For a few moments, all was confusion as sheriffs signed papers, picked up cuffs and chains as they left the prison, while guards frisked the new arrivals, quickly running their hands over the bodies of the men in search of hidden weapons.

Next began the process of reception. A close haircut, fingerprints,

and a picture taken with a number hung about his neck, for now he was a convict. Stripped of all individuality, garbed in a prison suit, he goes through this experience of degrading humiliation, deliberately planned by an archaic system to break his spirit.

Why all this repression and retribution? Mainly because of a false fear of escape on the part of the system. Walls are built, gun-towers are armed, and every precaution is taken to prevent escape. The maximum security facilities found in most prisons accentuate and keep constantly before the prisoner the fact that he has lost his freedom. And yet, even the sternest warden will admit that only a small percentage of these men would escape if given the chance. Twenty-five per cent is a generous estimate. "The trouble is," they say, "we can't pick out the twenty-five per cent." Why can't we?

If, in place of the usual quarantine period for new arrivals, there is provided a Guidance Center to which all prisoners are sent, we can soon sort out the trustworthy from the unreliable. The other seventy-five per cent can be dealt with on another basis. Such a plan calls for a professional staff of psychiatrists, psychologists, sociologists, and a carefully developed program of In-service Training for all prison personnel throughout the department. It costs money but not nearly as much as to have fifty to sixty per cent of prisoners fail on release and return again and again to prison as at present.

With an initial social summary, containing pertinent information about each man and his past performance, intelligent and practical plans can be made for his training and adjustment while in prison and for his ultimate release on parole under proper supervision. Such a system is working well in the Department of Corrections in California, United States of America.

These men who are apt to escape can be readily spotted under such a sifting process. They are usually under thirty-five, unstable, often psychotic, having run away from most issues in life since childhood. A school history shows early truancy, a general dislike toward school, and failure later to stick to any one vocation, for 80 % of all prisoners have no skills. Even in the Guidance Center their anti-social behavior sets them apart .When the cases are staffed by the clinic, these prisoners are diagnosed as dangerous and unreliable. They represent serious sex offenders, repeaters, attempted assault, and general behavior problems. These men are recommended for

maximum custody. The medium custody group are able to be trusted to a certain degree. During a working day they can be taken outside the compound and worked in the fields without the use of guns. At night, however, they usually are returned to custody within an armed stockade. Special institutions are being used in many places for this group where more freedom is enjoyed than in a maximum security institution.

The third classification is that of minimum custody. An open institution is provided without the use of guns or other restrictive methods. Men are placed on their honor not to escape. They are fairly adjusted individuals, usually with a first penitentiary commitment but with no serious escape records behind them. The crime should not be the determining factor in this classification. If no violence was committed or if they were victims of circumstance and show a desire to adjust, they should be given an opportunity to demonstrate the sincerity of their purpose in a minimum security program.

The open fields, the absence of gun-guards, no regimentation, men allowed to go to meals and to work unescorted by guards, challenge each individual to again begin to stand upon his own feet. Here he is constantly faced with the ease of escape. The fact that he rejects this possibility over the term of his imprisonment indicates he has taken a great moral step, a great social step. By accepting this responsibility he has admitted to himself that he wishes to be a social rather than an asocial individual. In those few minimum security institutions where men are allowed to wear civilian clothes, to visit with their families over a picnic lunch brought from home on Sunday, to see and embrace their wives and children, and to feel again like a person instead of a despised and degraded convict, definite transformations take place. The men enter upon their vocational and educational programs with a will. They do not have to be driven but endeavor to excell in some one thing. Here, everything is focused on the day of release and return to freedom. Such a program can not be developed without a carefully selected and trained staff, preferably with no previous prison employment. There must be a friendly but not familiar relationship between staff and inmate. Discipline must be firm but fair.

At the California Institution for Men, with its boxed up

towers and guns locked in the armory, men under discipline are handled as people. No man is locked up for a stated period because of some act. He is told that since he can not act like a person and get along with others, he must be placed by himself. When he feels he can act like other people, he can come out. Rarely is a man locked up more than twenty-four hours under such a system. So effective is this method that, with eighteen hundred men here and in five forestry camps, we will frequently go thirty days without a single man locked up for discipline.

A man released from prison has a hard time. After work he returns to his room and stares at four bare walls. He has few friends. What can he do? There is the nearest bar or he can go to a recreation center. Which one he selects will depend upon his training for leisure hours while in prison. It may be hand-ball, tennis, croquet, or even golf. Such training has kept many men on parole from getting into further trouble.

When the California Institution for Men was opened and the Guidance Center later established, it was estimated we could take care of about six per cent of the intake of the whole state prison system under a minimum security program. Soon this figure was raised to fifteen, and now to twenty-two per cent. It is my belief that between thirty and forty per cent of men sent to prison can be successfully handled in such an environment of comparative freedom. As one man said:

„You haven't got that sense of being locked up. You don't have that gun pointed down your neck. You can feel relaxed. They just don't push you around down here."

In place of maximum security for all prisoners, I believe, with the proper personnel and facilities, we could reverse the process in our prisons. Forty per cent could be handled in minimum security, open institutions, thirty per cent could be placed in medium security institutions, and twenty-five per cent (which comprise the hardened and more difficult prisoners) would require the facilities of a maximum security prison. This calls for a series of progressive institutions in any country or state where men may be transferred in accordance with their needs and on a promotional or demotional basis from one institution to another. In the absence of such a series of institutions, any one warden or superintendent can provide varying

degrees of custody within his own institution, allowing each man in prison the opportunity to work his way up or down.

In a minimum custody institution, great stress should be placed on preparation for release. With no racial segregation at Chino, men about to go out are housed together the last thirty days. They are issued their civilian clothes at that time and encouraged to wear them evenings and on weekends. Two hours each evening they are given an intensive training course where such subjects as „How to go to the bank", „How to go into Los Angeles", „How to apply for a job", „How to be interviewed", „How to dress", „How to report", are discussed. Parole officers, sheriffs, and police officers are invited to lead the discussions occassionally to try and break down the psychological barriers which exist in the minds of men in prison toward any and all peace officers, as well as the peace officer's attitude toward men in prison. The last three evenings the men dress up and take their dinner with the staff in the personnel dining room. They sit at a table with a white tablecloth, glasses, and silverware. They order from a menu and get over the fear of entering a restaurant, instead of the nearest saloon when on parole.

There are some men who will not respond to such treatment but they are in the minority. No matter what offense a man has committed, he still has feelings, emotions, desires, ambitions, and many have at this initial stage of their confinement a sincere desire to make good. By separating the more promising cases from the hardened offender we can restore a larger number of men to the community as good citizens, with a desire and positive intention to again take their place in a free society and stay out of trouble.

The old prison system was built around repression and retribution. The new penology places its emphasis on „prevention, reform, and social defense" [1]), and faith in the belief that prisoners are people who will some day return to our own communities. In place of the old bitterness and despair, they must come forth with confidence and new courage for the future and with a deep sense of respect both for society and for themselves.

This can best be provided for the forty per cent in an open

[1]) Ernest Delaquis. Work and Activities of the International Penal and Penitentiary Commission. 1942.

institution where men can be treated as individuals, with opportunity for use of their own initiative under comparative freedom, rather than in maximum type prisons where regimentation, locks, and guns are constant reminders of their offenses and their lack of freedom. The sudden release from maximum custody to freedom in society is a transition that is hard for any man to stem. The process must be gradual and the open institution, with its program of freedom, makes this possible.

RÉSUMÉ

Se référant à l'expérience acquise par le Département Correctionnel de la Californie, M. *Kenyon J. Scudder* recommande d'appliquer un système de trois sortes d'établissements pénitentiaires:

a. détention complète pour les délinquants anti-sociaux au caractère dangereux et instable;

b. détention partielle pour les délinquants méritant un certain degré de confiance. Le jour ils travaillent hors de la prison, la nuit ils sont généralement en prison;

c. établissements ouverts destinés aux délinquants ayant donné leur parole d'honneur de ne pas s'évader; ici se trouvent des hommes plus équilibrés. Sans être surveillés, ils se rendent à leur travail le matin, rentrent pour les repas etc.; ils s'habillent en civil et jouissent d'autres faveurs. Dans ce milieu des changements surprenants se réalisent dans la contenance des individus; en général ils s'appliquent avec ardeur à l'étude professionnelle et générale. Avant leur libération, ils sont préparés par voie pratique à leur retour dans la société. A présent le groupe dernier comprend à peu près 22 % des condamnés.

M. Scudder est convaincu, cependant, que bientôt le classement des détenus sera comme suit:

environ 40 % en établissement ouvert:

environ 35 % en détention partielle;

environ 25 % en détention complète.

Un système pareil ne saurait fonctionner sans un Centre d'Accueil („Guidance Centre"), un groupe permanent d'experts attachés au Service pénitentiaire et un personnel soigneusement instruit.

Un pareil équipement amène des frais considérables, mais à longue il n'exigera pas la moitié des dépenses faites autrefois pour la récidive de 50 à 60 % des prisonniers libérés.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Jesse M. Shelton

Architect, Atlanta, Georgia, U.S.A.

In considering the extent to which open institutions may be substituted for the traditional prison it is of course necessary to define and describe what is meant by open institutions. The concept of the open prison may vary all the way from the institutions in Australia, where each prisoner lives in a little individual hut of his own, does his cooking and is completely on his own responsibility except for an occasional check, to institutions which are to all practical purposes maximum security prisons except that they are without a wall. In this paper the "traditional" prison will be thought of as one where the paramount consideration in planning and construction was safe custody.

Historically, the rise of prisons as an agency for punishing convicted offenders was, of course, a slow and gradual process extending over several centuries beginning with the opening of the Bridewell in London in 1557. Cesare Beccaria, John Howard and Jeremy Bentham all had great influence on the movement to substitute confinement in prisons or "penitentiary houses" for mutilation, the pillory, prison hulks and banishment. Basically their concept of the prison envisaged cellular confinement of each prisoner, maintenance of isolation of each convict so there could be no possibility of contamination. They also believed that provision for hand work should be made but thought that each prisoner could be allowed to pick oakum or weave or perform some other handicraft only in his own cell. The idea of congregate workshops, large exercise yards and recreation fields, as well as common mess halls and day rooms, was not for a moment considered. Even today prisons in some sections of the world are

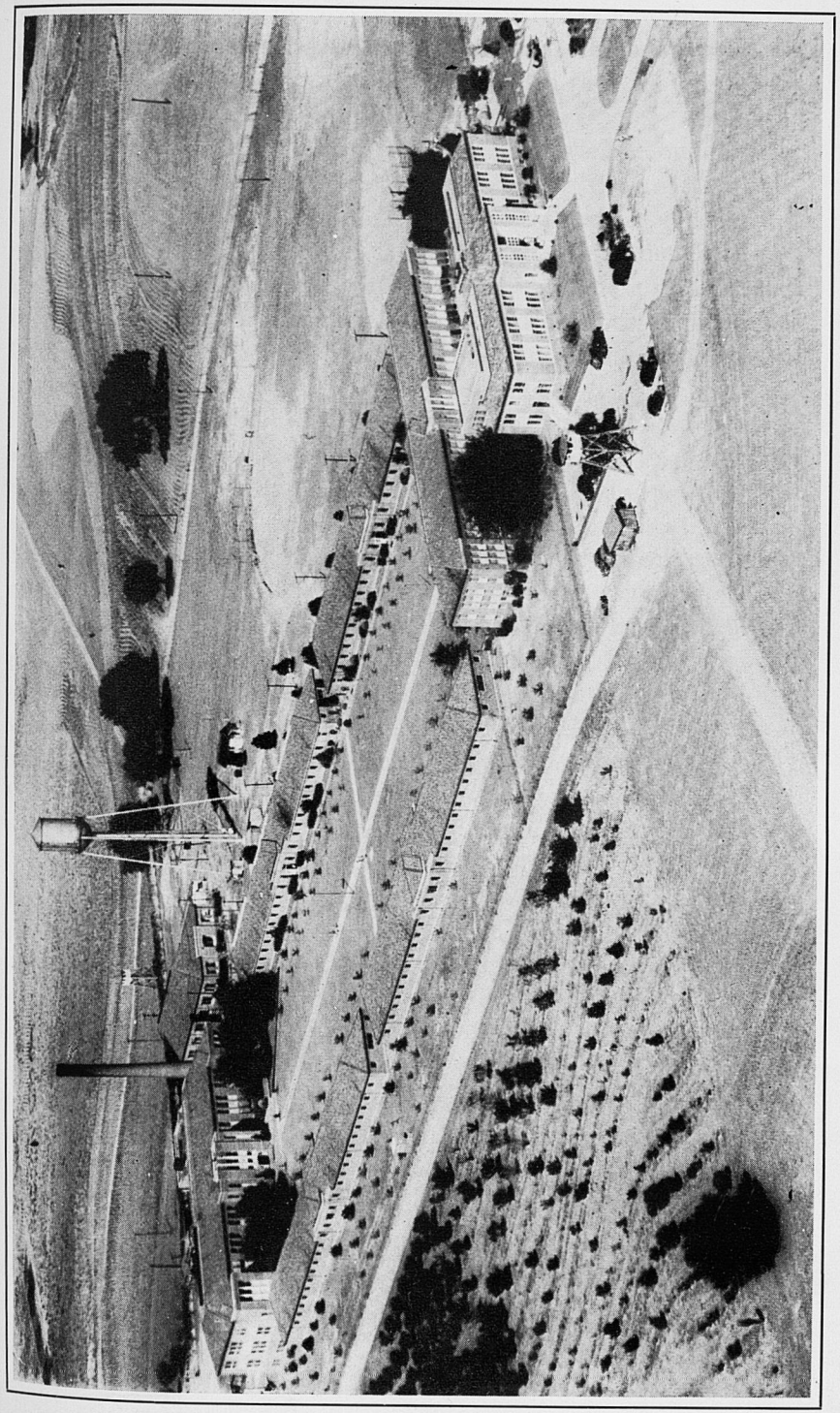
being built without central dining halls or congregate workshops. It also seems certain, from the massive walls, heavy bars and locks that the fear lest even one prisoner escape played a large, if not dominant, role in early prison construction. More recently the trend has been away from the ludicrous attemps by one man to build a prison from which another if left alone could not possibly escape and emphasis has been placed instead upon the importance of personnel and program for the maintenance of safe custody and the reformation of the prisoner.

It must be recognized, however, that modern prison design must take into account the lessons and traditions of the past. Too bold and bizarre an effort to get something entirely new may lead to disaster and defeat basically sound ideas. To an architect, like myself, this has seemed a sensible approach and our efforts have been to provide the advantages of the more modern institutions without deviating too far from the older basic prison design. The day has not yet arrived, we feel, when public funds can be spent on purely functional prisons and so-called contemporary architecture. Some of the prisons meeting this test of practicality and built in recent years for the United States Government will be described.

An Open Institution on the Unit Plan.

One of the first and among the most successful efforts to build an open penal institution in the United States is the Federal Correctional Institution at Tallahassee, Florida. This prison for approximately six hundred men is built on the pine-clad uplands of northwestern Florida. The prison was built almost entirely by the labor of the inmates themselves with the result that the unit cost is probably as low as any permanent institution ever constructed in the United States. It cost only about $ 1,100 per inmate capacity as contrasted with upwards of $ 8,500 per inmate capacity for a maximum security, cellular, walled institution constructed in New York State at about the same time.

The amount of money expended for the construction of this institution was kept at so low a figure because of the uniqueness of its construction program. Instead of building temporary facilities for the first contingent of inmates, the first contract covered the construction of the permanent kitchen, a small section of the



Federal Correctional Institution — Tallahassee, Florida, U.S.A.

permanent dining room and a portion of the auditorium to be. This construction plan made it possible to use the auditorium for living quarters. The kitchen and dining room facilities were used from the outset as called for by the plans. The original contingent of inmates consisted of 25 men who were employed in building the first dormitory. As soon as this dormitory unit became available, additional inmates were assigned and thus the entire program was pushed forward more rapidly. The construction cost, therefore, was kept to a fraction of what it would have been if the institution had been built in the usual manner, and at the same time opportunities for useful employment and vocational training of the inmates were provided.

The institution at Tallahassee has been designed and built on a quadrangle pattern with the buildings constructed in individual units rather than in a single structure. All buildings are built of brick and concrete in simple colonial style. In front of the detention group of buildings is an administration building used for offices, personnel rooms, and other activities which must be kept away from any contact with the prisoners. This is connected by an enclosed passageway with the admission-hospital building located immediately behind the administration building. The admission building was located adjoining the hospital so as to facilitate the medical and psychiatric examination of newly admitted prisoners. The only inside cells in the institution are those in the admission building used to house the inmates during their examination and orientation period. Thus safe custody is assured for inmates until they can be examined and classified to determine whether they are of the type that can be safely and properly held in an open type institution.

Four large, one-story dormitories or buildings for sleeping quarters form the sides of the long quadrangular arrangement of buildings. These are buildings in which the inmates sleep and live while not employed or while in the exercise yard. Each dormitory has a central section walled off from the sleeping quarters which is used for a day room where the inmates can read, play quiet games, such as chess or checkers, and converse in low tones. At each end of these dormitory buildings there are a large washroom, shower bath, and washing fountains. Each dormitory houses about 125 men without crowding.

The dining hall, kitchen, school and religious facilities, library

and auditorium are located in one large unit at the opposite end of the quadrangle from the admission-hospital building. The warehouses, power plant, laundry and industrial buildings are located behind the quadrangle and outside the fenced enclosure. The men walk outside of the sleeping quarters to reach the central dining hall in an orderly but not military fashion. In this institution, like all other Federal institutions, the men are fed „cafetaria" style. Each man upon entrance to the dining hall is given a partitioned tray and passes before a steam table where he is served as much or as little of the various items on the menu as he cares to request. The men sit at ordinary mess tables facing each other and are permitted to converse in ordinary tones.

The institution provides an abundance of employment and training opportunities not only through organized agricultural activities but through attendance at classes in the schoolrooms, which are immediately above the main dining hall. The classrooms are identical with those in the ordinary university recitation halls, seating about thirty men each. From time to time the inmates are assembled in the auditorium, which is used not only for motion picture shows and dramas arranged by the inmates, but also as a chapel. A religious atmosphere is achieved in the auditorium by means of rearranging the furniture and substituting church-like scenery on the podium for the tables and reading desk ordinarily placed on the auditorium platform.

The entire institution, with the exception of the administration building, is surrounded by a wire fence approximately 12 feet high. This fence is guarded by two watchtowers, one in front of the institution and one at the rear. One of these watchtowers also contains a small armory in which the officers store their firearms. No weapons are ever permitted within the institution. The officer in the tower at the rear of the institution also controls supply trucks and other vehicles entering the prison compound. Not too much importance is placed upon surveillance by these tower officers for safe custody of the institution. Their efforts are, of course, supplemented by patrol officers in the interior of the institution but even these are few in number. Usually only three or four custodial officers are on duty after the prisoners have retired and lights are out.

Escapes from the institution have been very few and most of

these, incidentally, have been in the daytime while the men have been working on the farms. The institution has been singularly successful because of its relaxed atmosphere and the importance placed upon treatment program. From an architectural standpoint it is worthy of notice because of its very low unit cost with no sacrifice of quality or durability of construction. Also the fact that it does have facilities for safely confining those few recalcitrant or intractable inmates who are received from time to time adds greatly to its usefulness.

A Dual-Purpose Open Institution.

The advantages of the institution at Tallahassee have been combined with those springing from having available a large variety of housing facilities at another Federal institution at Ashland, Kentucky.

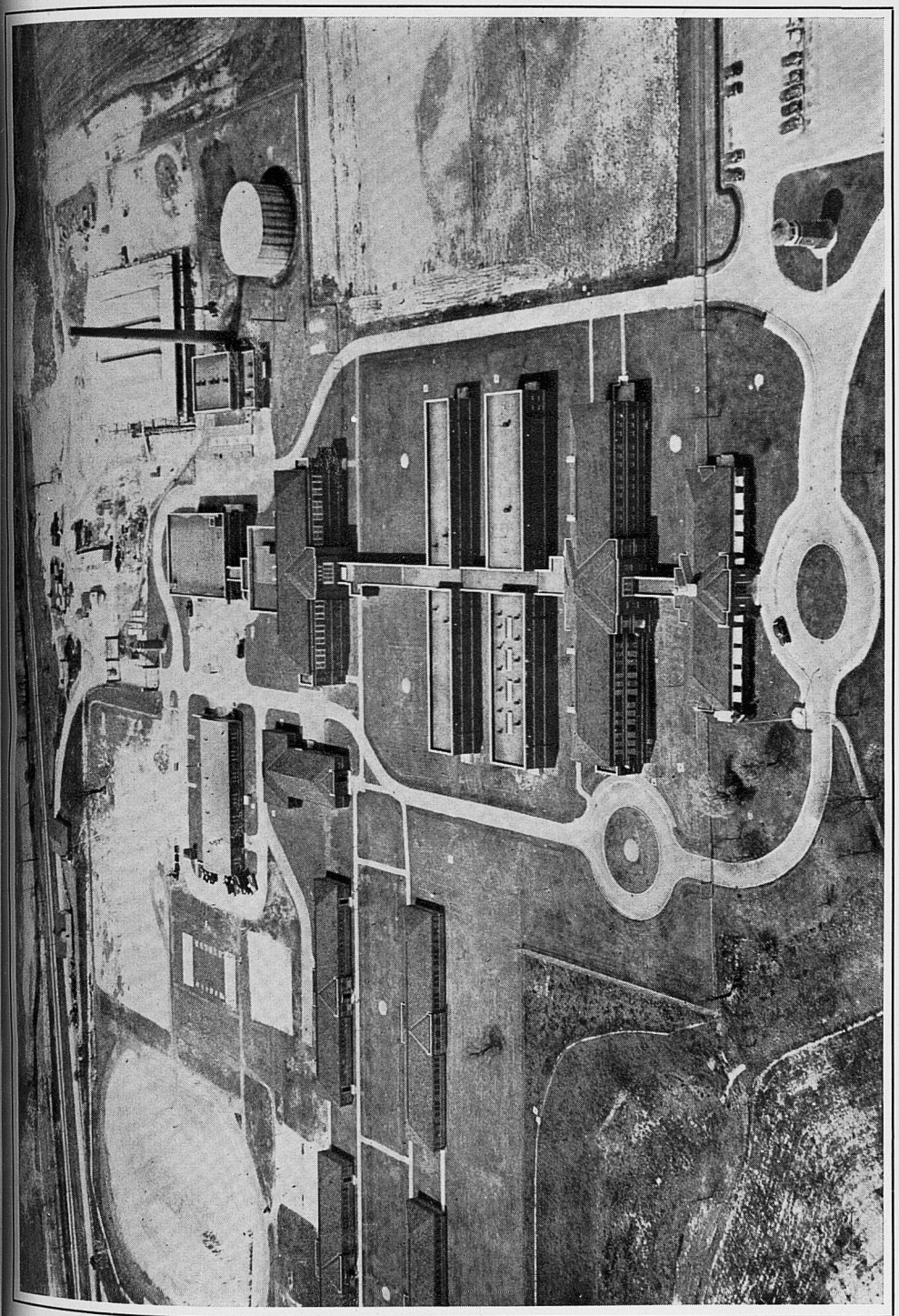
In basic design Ashland is an interesting combination of the close-knit medium custody institution with the unit plan. The principal buildings are laid out along a central connecting corridor. A long and well-lighted corridor, 15 feet wide, leads from the admission building and hospital, through a cell-block, and two so-called „honor room" units, to a large dining hall, kitchen and utilities buildings in the rear. The auditorium, school, library and religious facilities are located on the second floor above the dining hall and kitchen as in the case of Tallahassee.

These buildings form the main close-custody group. The open area element in the institutional lay-out is represented by four large, single-story dormitory or barrack units. These are located on a separate campus a short distance from the dining hall-kitchen-warehouse unit. On the opposite side of the central group are the industrial buildings, the power house, the garage and other utility buildings. The entire institution is enclosed by a wire fence about 12 feet high, which is guarded at the front and rear by watchtowers. There is also a watchtower overlooking the dormitory group of buildings.

The distribution of cells, honor rooms, and dormitories provides unusual flexibility in housing assignments and custodial controls. The very best conditions and facilities for realistic classification and segregation are thus inherent in the plan. The distribution of the

types of inmate housing is of interest: honor rooms, 17.2 %; dormitories, 62.3 %; cells, 20.5 %. One of the underlying theories of the institution is that a prisoner may progress from the close confinement of a cell, into a dormitory, and thence into an honor room, where he enjoys privacy and yet is free to come and go about his own housing unit as he sees fit and during daylight hours elsewhere in the institution. The honor rooms, unlike the cells, are not equipped with individual toilet facilities. Each individual room has a wash basin, individually controlled lighting, and ventilation, but toilet and bathing facilities are located together at one end of the building. The men in the honor rooms have considerable liberty in selecting and making individual items of furnishings like rugs, counterpanes, pictures, etc.

The institution has two recreation yards. One is immediately behind the dormitories but within the fenced area. Another exercise yard serves the cell houses and thus provides a diversity of recreational facilities and greater flexibility in the control of problem cases. While agriculture is one of the major activities at Ashland, there is still a considerable industrial program for those inmates who need to be kept under some sort of supervision. A farm center, consisting of a large dairy unit, piggery, poultry unit, slaughter house, horse barns, etc., has been constructed. In addition, however, the industrial building provides facilities for the manufacture of furniture and the salvaging and repair of upholstered office furniture collected from various Government agencies and sent to Ashland for renovation. Also, since Ashland is located in the heart of the tobacco-growing country of the United States, a factory for the manufacture of all kinds of tobacco and cigarettes has been established at this institution. The entire program of the institution is aimed at providing opportunities for the prisoners to learn a trade or skill which will be practicable for adoption at the time they leave the institution. A large proportion of the men who are sent to Ashland are underprivileged in education and training. Also, many require medical attention. Therefore, the program is planned to meet a wide range of training and treatment needs. Illiterates are required to attend school, and more advanced educational work is provided for all. Particular emphasis is placed on the program of vocational education in the various workshops.



Federal Correctional Institution — Ashland, Kentucky, U.S.A.

Other Types of Open Institution.

In addition to the institutions previously described there are a number of other types of open institutions, farms and camps in the United States. Most of these institutions are, however, adaptations of more secure institutions or are temporary camps or farms. The State of California, which has had a phenomenal growth in its population since the beginning of the war and is now the second largest in the United States, is developing a number of new open institutions. As a matter of fact, they do not plan to construct any more of the traditional prisons in the belief that they have ample facilities for the categories of prisoners who need incarceration in the traditional type of prison. Other States are following a similar pattern. There seems to be a pretty general feeling among prison administrators in the United States that there is no longer any need for continuing a program of prison construction based on the ideas of a generation ago. Certainly it would seem that practically all short-term offenders can be housed in open institutions.

Thus money will be saved and a program depending on brains and not upon bars will result. Architects can and should be the leaders in forwarding this new trend. The importance of good architectural design, the necessity for finding ways of appealing to the prisoner and developing a design for prison living in accordance with modern concepts of individualized treatment are the challenge of this day to architects and engineers.

RÉSUMÉ

Dans son rapport, M. *Jesse M. Shelton* nous informe qu'en plus de l'Etablissement pénitentiaire fédéral de Tallahassee, en Floride, et de l'Etablissement fédéral de Ashland, dans le Kentucky, qui possède une section ouverte et une section fermée (l'un et l'autre de ces établissements sont décrits en détail), il existe aux Etats-Unis de nombreux autres types d'institutions, de colonies agricoles et de camps ouverts.

L'Etat de Californie porte son effort dans cette direction et est en train de développer un grand nombre de telles institutions, partant de l'idée qu'il possède déjà des moyens suffisants en ce qui concerne le traitement dans les établissements fermés.

Il semble qu'il existe aux Etats-Unis, parmi les personnes responsables de l'administration pénitentiaire, le sentiment général que la construction des établissements pénitentiaires ne doit plus être basée sur les idées des générations antérieures. On suggère que pratiquement, tous les délinquants condamnés à une courte peine exécutent celle-ci dans des établissements ouverts, et les architectes devraient être les promoteurs des tendances nouvelles.

Importance d'une bonne ordonnance architecturale, nécessité de trouver des voies et moyens qui en appellent au prisonnier et qui développent un style de vie pénitentiaire conforme aux conceptions modernes du traitement individualisé: tel est le défi que notre époque lance aux architectes et aux techniciens.

To what extent can open institutions take the place of the traditional prison?

Report presented by Hans Tetens,

Director-General of the Prison Administration of Denmark, Copenhagen

I. The idea of housing prisoners under more free conditions is not new in Denmark. It was first brought up in 1891 in connection with projects for reclamation of the heath in Jutland, but it was not given a trial until 1899 when the prison colony "Gedhus" under the Horsens Penitentiary was opened. The colony, isolated on the heath a long way off from the mother institution, was very primitive. It had accommodation for 15 – 20 prisoners who had to be returned to the mother institution during the winter half-year. As the experiment was successful, several similar colonies were laid out in the following years, but they were only temporary and have since been closed down, whereas the Gedhus colony is still in use.

A characteristic feature of these penal colonies was that only old recidivists from institutions where prisoners were housed together were eligible for transfer to such colonies, whereas first offenders and young lawbreakers were not eligible. It was a condition for such treatment that the sentences imposed were not for terms of less than 1–2 years, and that the prisoners had passed through the first stages of punishment and served at least one-half of their sentence. The motivation for excluding short-term prisoners was that it was found inexpedient to deprive short-term punishment of its intensity. Mentally abnormal prisoners, violent prisoners and prisoners who might be feared to attempt an escape, were excluded from such treatment.

Primarily, the value of this form of treatment was that the more free treatment reduced the risk of disintegration which may result from incarceration in a closed institution; besides, the prisoners received useful and healthy vocational training which will always be very essential before discharge.

Up to 1933 when the Civil Penal Code of April 15th, 1930

entered into force, these colonies were the only field into which treatment in open institutions had penetrated.

The Civil Penal Code of 1930 introduced a system of individualising special treatments for different categories of lawbreakers. For some of these treatments the Code provided that open-air work should be a prominent feature. This was the case of the relatively indefinite treatments such as the juvenile reformatory (Borstal institution) and the workhouse, which were consequently organised as open or semi-open institutions. The experience gained in these institutions has since been utilised in the establishment of open institutions or institutional divisions for prisoners sentenced to ordinary imprisonment.

In the following, the use of open institutions for treatment of offenders sentenced to imprisonment in institutions for special categories of criminals will be dealt with first. Next, the use of open institutions for criminals sentenced to ordinary imprisonment will be considered. Finally, an account will be given of the conclusions suggested by the experience gained.

II. *Open institutions used for special treatment of special categories of lawbreakers.*

1. With respect to *the juvenile reformatory* (organised on the pattern of the English Borstal institutions) the Code provides that the primary aim of the punishment shall be the prisoner's mental and physical development through instruction, physical exercise and open-air work; he should also learn a trade by which he can support himself after release. So far, Denmark has only one open juvenile reformatory, the Søbysøgård, with a present capacity of about 130 inmates. In a wing of the Nyborg State Prison there is a closed juvenile prison. The latter is intended mostly for incipient habitual or professional criminals. The Søbysøgård has no ring-wall. Two houses are laid out without security installations, whereas two houses have lightly barred windows. The institution has separate rooms for the prisoners, but due to lack of accomodation it has been necessary to provide a temporary house with common dormitories.

On November 1st, 1949, the Søbysøgård housed 140 inmates. For comparison it may be mentioned that the closed juvenile prison

at Nyborg had 78 inmates. However, the latter figure ought to be much lower, because some of the prisoners were eligible for transfer to an open division, but lack of accomodation prevented such transfers.

For details of the conditions in this institution, reference is made to governor Aage Hansen's report re Section IV, 1.

2. According to certain specified rules the *workhouse* is used for recidivists, especially when the crimes committed must be regarded as manifestations of a disposition for vagrancy and irregular living, and for persons who must be characterised as professional or habitual criminals, but not of such a nature as to necessitate preventive detention for reasons of public security. Workhouse detention is largely intended for persons punished for offences against property, vagrancy, begging or less serious sexual crimes. The lawbreakers involved are mostly those who are more troublesome than dangerous, antisocial types who have been shown by experience to be impervious to the short terms of imprisonment which would otherwise have been pronounced for their crimes.

As regards treatment it is prescribed that open-air work shall be adopted wherever possible; the treatment must not be stricter than justified by considerations of discipline and the execution of compulsory labour. Prisoners are confined to this institution for indefinite periods ranging from 1 to 5 years.

The workhouse was established in 1933 near Sdr. Omme in a completely uncultivated heath. The institution has an area of about 1,000 hectares of which about three-fourths is now under cultivation or afforested. The institution was erected according to the pavilion system and has no ring-wall. It comprises 5 one-storey houses scattered over the area, accommodating a total of about 336 prisoners. Each of the houses consists of a central part with a common dining room and living rooms, and two wings with cells which are small one-man rooms. During a temporary overcrowding, common dormitories had to be provided for a small number of prisoners. This has been found unfortunate, because these somewhat older, and often restless, prisoners will feel it a heavy burden that they have no possibility of being alone during a long term of imprisonment.

In the course of years a number of escapes have occurred in

periods (see table I [1]), especially during the wartime and postwar conditions. The results of a recent psychological and psychiatric examination which was carried out for some of the prisoners in order to elicit the mental background of the fairly large number of escapes, brought out the following facts: a large number of the prisoners were mentally abnormal – psychopathic – to such a degree that they were not suitable for commitment to the institution. Many prisoners felt an unsatisfied need for contacts. There were not enough staff members to look after the prisoners' spiritual welfare and provide suitable spare-time employment for them. Such personnel is therefore now being increased.

For details on the conditions obtaining in this institution, reference is made to governor A. H. C. Hertel's report re Section II, 2.

3. Treatment in open institutions has also proved suitable for some of the mentally deficient persons, *psychopaths*, who, in pursuance of section 70 of the Penal Code have been sentenced to indefinite detention in a special institution for detention of psychopaths. In connection with the closed psychopath institution at Herstedvester, a small open division with accomodation for 20 inmates has been established at a farm, the Kastanienborg. This division, situated 6 km. from the mother institution, is open without any security installations at all and makes an attractive impression. It offers some opportunity for garden work and handicrafts. The division is chiefly reserved for sexual criminals who have been subjected to castration. Prisoners are generally transferred to the division prior to their release. The placing of such persons under entirely free conditions serves as a link in the subsequent psycho-

[1]) *TABLE I (OPEN SPECIAL INSTITUTIONS)*

Institutions	Population as of November 1st, 1949	Receipts 1948	Escapes 1948
Juvenile reformatory	140	168	26
Workhouse	372	166	54
Open divisions under the psychopath institution	48	102	5
	560	436	85

therapeutic treatment which, according to experience, appears to be a condition for the rehabilitation of castrated persons. Moreover, Kastanienborg receives other detainees who are approaching the time for their discharge and persons in need of continued care, but who cannot be placed elsewhere.

Another semi-open division of the Herstedvester Psychopath Institution has been established in the main building of an estate called Lekkende, situated at some distance from the psychopath institution. This division, accommodating 30–40 inmates, is fenced with wire netting, but has no other security installations yet a fairly large staff of guards is serving in the division. It receives a) prisoners awaiting discharge in a foreseeable future, b) prisoners assumed to offer very little criminal danger and c) prisoners whose mental structure renders them eligible for commitment to a semi-security division.

In spite of the somewhat heterogeneous character of the inmates of the two divisions for imprisonment of psychopaths, experience has justified the existence of such divisions. A few escapes have occurred, but breach of discipline is extremely rare. Even minor breaches invariably involve return to the mother institution. On November 1st, 1949, the two divisions housed a total of about 50 inmates. For comparison, the population of the closed mother institution was about 170 at the same time.

Reference is made to a report by Chief Medical Officer G.K Stürup, M.D., re Section I, 2.

III. *Treatment in open institutions of prisoners sentenced to ordinary imprisonment.*

1. Small open institutions (prison divisions).

During and after the war the so-called prison divisions have been introduced. Conditions in such divisions are very free. The present divisions – five in all – are situated near Nr. Snede, Renbæk, St. Grundet, Tarm and Kærshovedgård, respectively. With one exception, these divisions are entirely independent administrative units. Each prison division accommodates 70–120 prisoners. They have been established in former farms or in institutions previously used for other social welfare activities. They have no prison-security installations of any kind.

The prison divisions are chiefly intended for prisoners who have not been too deeply involved in crime. Generally, their terms of imprisonment must not exceed 2–2½ years. Moreover, it is endeavoured to classify the prisoners with a view to making the population of the different institutions as homogeneous as possible in order to counteract adverse influence by inferior individuals. Classification is centralised and based partly on court records and partly on personal information obtained from the local prison to which the offenders were committed; the classification of recidivists is based on personal information received from the institutions to which they have been previously committed.

Two of the divisions receive young prisoners under 30 years (preferably under 26 years) of essentially good character and with practically clean records. One division receives prisoners over 30 years of good character and with practically clean records. One division receives prisoners over 30 years who have served up to two previous sentences for state imprisonment. One division has provisionally been used for political prisoners; in this division the terms of imprisonment may be much longer than in the other divisions.

Employment consists essentially of open-air work such as farming, gardening, cultivation and reclamation work, but a few workshops provide employment in carpentering and basket work.

One of the institutions has a small number of separate rooms; otherwise the prisoners normally sleep in common dormitories accommodating 6–12 persons each. It is felt as a deficiency that it is not possible to give more prisoners their own bedrooms.

Treatment in common is a prominent feature also outside the working hours. Obviously, this involves a risk of mutually adverse influences. In order to counteract this risk and especially to render the punitive treatment essentially educational and reformatory the institutions aim at exercising a lasting mental influence. Consequently, the administration of the divisions is entrusted to governors with educational or other advanced training and experience. Each division has its own regular teacher who, asisted by qualified members of the staff or by outside helpers, endeavours to make the prisoners realise the value of spiritual objects. He also imparts theoretical and practical vocational knowledge and tries to inspire a healthy interest in sports, all in order to give the prisoners new

courage and enable them to fill a post in society after discharge. For young prisoners the instruction in the institutions is partly compulsory and partly voluntary; in institutions for older prisoners instruction is entirely voluntary; lessons are given up to 35–40 hours a week. In addition there are lectures, recital evenings with community singing, instructional films, etc. In summer, part of the voluntary school programme is replaced by open-air sports and athletics.

Table II [2]) shows the institutional population as of November 1st, 1949, and receipts and escapes during 1948. It will be seen that the number of escapes was not very large.

In addition to the institutions mentioned above the Horsens State Prison maintains the summer colony "Gedhus" mentioned afore and a semi-open annex at Amstrup with accommodation for 50–60 inmates.

2. *Larger open or semi-open institutions (prison camps).*

There are two such camps and a special camp for women. These camps are staffed on the same lines as the large State prisons, i.e. they have a number of full-time officials for instructional, recreational and welfare activities. Extensive educational and training programmes are thus being carried out. The original large dormitories for prisoners have been split up into the smallest possible units for 3–4 or 8–10 inmates. The camps have no ring-walls or barred windows. They are surrounded only by a light wire fence and are thus practically open, but the prisoners' freedom of movement is somewhat restricted compared to the aforementioned prison divisions. They are intended for soil reclamation, farming and

[2]) *TABLE II (PRISON DIVISIONS)*

Institutions	Population as of November 1st, 1949	Receipts 1948	Escapes 1948
Nr. Snede	73	180	11
Renbæk	109	232	5
St. Grundet	85	169	2
Tarm	70	142	9
Kærshovedgård	79	151	4
	416	874	31

gardening, but they have also handicrafts with carpenters' and tailors' workshops and smithies, and provide employment with paper fancy goods.

The Møgelkær institution accommodates about 240 inmates. It receives young prisoners under 30 serving terms ranging from 5 months to 3 years, and having served one or two previous sentences for State imprisonment.

The Kragskovhede Institution, accommodating 550 inmates (352 in the main institution and about 100 in each of the two small open divisions situated at some distance from the main camp), receives primarily prisoners over 30 years serving terms of from five months to 3–4 years and previously punished twice or more. Besides, this institution receives prisoners serving longer sentences when part of their terms have been served in closed institutions.

In both institutions the need has been felt for possibilities of committing some of the prisoners to separate cells. At the Kragskovhede Institution, which houses older recidivists, this caused considerable difficulty in the first time of the institution. It has therefore been decided to convert some former living quarters for the personnel into accommodation for prisoners. This will provide 78 separate rooms. The institution has been laid out according to the pavilion system. It has 4 pavilions and the two aforementioned small camps (Råbjerg and Mosbjerg). A certain classification of prisoners has thus been possible in spite of the relatively large size of the institutions. The population has been somewhat heterogeneous, but now that a normal routine has been gradually developed things have settled down and useful and determined work is being done.

At present the Horserød Prison Camp is Denmark's only prison for women. A special division of this camp houses a TB. sanatorium for consumptive male prisoners. At present the division for women houses about 100 prisoners. With respect to treatment and constructional lay-out the camp is not very different from the abovementioned two camps, but the present population is so small that each prisoner can have her own bedroom.

Table III [3]) shows the population as of November 1st, 1949, and receipts and escapes from the prison camps. Escapes have not been numerous except from the Kragskovhede camp, but this is believed to be largely due to initial difficulties; now that a number of single bedrooms have been provided, it is expected that escapes will be fewer.

With respect to prisoners serving terms of less than five months, experiments in Denmark with imprisonment in open institutions have been of very limited scope, because the Penal Code has prevented such experiments. However, it is intended to take up this question for consideration.

IV. *Experiences and conclusions.*

In Table IV [4]) the use of closed and open institutions are compared.

---

[3]) *TABLE III (PRISON CAMPS)*

Institutions	Population as of November 1st, 1949	Receipts 1948	Escapes 1948
Kragskovhede	494	898	32
Møgelkær	195	339	6
Horserød	167 *)	609 **)	0
	856	2351	51

*) including 98 women
**) including 419 women

[4]) *TABLE IV*

Capacity and population (excluding prisoners awaiting trial) in institutions under the Prison Administration as of November 1st, 1949.

	Capacity	Population
Open or semi-open institutions	2465	1884
Closed institutions:		
a. For incarceration of long-term prisoners (5 months or more)	1325	1 03
b. For incarceration of short-term prisoners (under 5 months)	2200	1066
Closed institutions, total	3525	2369
Open and semi-open and closed institutions, total	5990	4253

It will be seen that of the prisoners incarcerated on November 1st, 1949, 1884 (i.e. 44.3 per cent) were placed in open institutions, as against 2,369 (i.e. 55.7 per cent) in closed institutions. Disregarding short-term sentences for under 5 months, the corresponding figures are: 1822 (i.e. 56.8 per cent) in open institutions and 1386 (i.e. 43.2 per cent) in closed institutions.

The abovementioned details show that the system of open institutions is extensively used in Denmark. As far as long-term prisoners (5 months and more) are concerned, the system is not likely to be expanded to any appreciable degree.

In regard to prisoners serving very short terms (under 5 months), the system has found very little application in Denmark, but it will probably come to be extensively used also for this category of prisoners.

On the basis of the experience gained in this country, the system is considered very advantageous for a large part of the prisoners. It has not yet been possible to compile any statistical material on which an examination of the influence of this system on the degree of recidivism may be based. However, no undesirable effects have been felt in that respect and incarceration in open institutions does not appear to have been less effective than confinement in closed institutions.

In evaluating this system it will, however, be necessary to take into consideration a number of factors, positive as well as negative.

1. The principal advantage of open institutions is that they offer better possibilities of improving the mental and physical health of the prisoners by removing them from the artificial atmosphere which is unavoidable in a closed prison. The oppressive influence of the strongly guarded buildings, and the feeling of captivity will disappear or be considerably alleviated. Life among the prisoners becomes more natural. The greatly increased opportunities for vigorous open-air work improve the physical health of many prisoners and provides good training for work.

2. The system offers far greater possibilities of displaying educationally desirable confidence in the prisoners. Responsible freedom of movement over a wider area is of positive value. On the other hand, the preponderance of living in common calls for

mutual tolerance and sympathy and inspires self-discipline and a sense of responsibility.

3. Experience reveals that relations between staff and prisoners in open institutions are better and give less occasion for friction, with the result that the staff has larger opportunities for influencing the prisoners.

4. It is easier to provide employment for prisoners without provoking the familiar complaints from private business interests and trade unions that prisoners are depriving free workers of employment and create unfair competition.

5. The greatest *danger* present in open institutions is the close contact between prisoners as a result of treatment in common, and the consequences of such contacts. Generally, prisoners see each other much more than in closed institutions. The risk of moral corruption and contamination by more callous natures and active criminals is therefore very great and may result in direct incitement to crime. Apart from these factors, it should also be taken into consideration that prisoners often become very closely acquainted, so that friendships and contacts are made which may prove very unfortunate after the prisoners' discharge. The remedy against such risks is distribution of prisoners over differentiated institutions and active employment of the prisoners during their leisure hours (see below).

6. Moreover, the problem of escapes will have to be taken into consideration. In the first place it should be noted that it has been possible in most open institutions to keep the number of escapes at a low figure, and even if a few escapes do occur, this should not be considered too serious a matter.

On the other hand, efforts should be made to see that the number of escapes does not get too high, partly on account of public opinion on the open institution, and partly on account of the prisoner himself, as the situation of an escaped convict is in itself a potent incentive to crime. Those who escape are often mentally abnormal (psychopathic) persons with spontaneous reactions. Such persons should not be placed in open institutions

until it has been ascertained (by committing them for a period to a closed institution) that they are in a reasonable state of mental balance. To some psychopathic characters it may be a great temptation to be placed in an open institution nearby unattainable liberty. They may easily succumb to such a temptation.

The precautionary measures against escapes should consist in efforts to create a relation of mutual confidence between prisoners and the prison staff. The prisoner should be made to feel that he belongs to the institution; the lay-out of buildings and premises should therefore be attractive and prisoners' rooms comfortable. The prisoners should be given opportunities for spare-time activities with interesting subjets or hobbies. Their natural desire for contacts with the more responsible prison officials should be satisfied. It will not in all cases be necessary to transfer escaped prisoners to a closed division after recapture. This should depend on the motives for escape and the prisoner's character.

7. Classification or assortment of prisoners for the purpose of ensuring a fairly homogeneous population in the individual institutions should receive great attention. Classification should take into account not only the prisoner's age, criminal record and occupation, but also and particularly his character. In cases where a prisoner is found to be exerting adverse influence in the institution, he should be promptly removed to an institution which is better suited for his type, if necessary to a closed institution. Provision should be made for such transfers to be effected administratively.

8. Active spare-time employment of prisoners by instruction, studies of their own preference, hobbies, sports, entertainments and the like is in no way less essential in an open institution than in a closed prison. It is necessary that the institution should make a whole-hearted effort to induce prisoners to spend their leisure hours in a sensible and useful way, because there are fed prisoners who are sufficiently developed and have enough initiative to find healthy employment for themselves. Adequate and qualified officials should be available for this purpose.

9. In regard to the *categories of lawbreakers* eligible for commitment to open institutions, experience in Denmark has shown that the system is applicable both to prisoners sentenced to ordinary imprisonment and to lawbreakers sentenced to some special treatment. With certain modifications, it is applicable both to first offenders and recidivists as well as to older and younger prisoners. As a general rule, prisoners serving terms of 5 months or more are already being sent to open institutions. *Exceptions* to this general rule are: a) essentially active or callous criminals, b) gang leaders, c) unmanageable psychopaths suffering from an appreciable degree of mental disorder, d) callous ruffians, e) sexual criminals who may constitute a menace to the families of prison officials and civilians residing in the neighbourhood, f) unmistakably homosexual persons g) receivers of stolen goods, bookmakers and large-scale black-market profiteers who maintain contacts with wealthy outside circles, h) other prisoners who, on account of their character and of the environment in which they would be placed, may exert particularly unfortunate influence over their fellow-prisoners and over the general standard of behaviour in the institution.

In Denmark it has been found inadvisable to place prisoners with sentences of 3—4 years or more in open institutions until appropriate parts of their terms have been served in closed institutions.

10. It is essential that institutions should be small, but not so small that there would be no reasonable justification for organising educational and cultural facilities. Institutions with a capacity of 80—120 prisoners have been found very suitable in Denmark. In larger institutions, provision should be made for group-classification of prisoners within the institution.

It has proved very important that some provision should be made for placing prisoners in separate rooms. Constant living in common may be so depressing to some prisoners that it may upset their mental balance and counteract their rehabilitation.

Institutions should not be laid out for farming and forestry work alone: there should also be some workshops for different trades.

11. Satisfactory results from the application of this system

suppose that the staff of such institutions is sufficiently qualified to make an efficient and determined effort to educate and stabilise the prisoners. Greater opportunities for moulding the character of the prisoners will make the work more inspiring.

The number of officials required will not be much lower than in closed institutions and economies will hardly be possible in that respect to any appreciable extent. On the other hand, the buildings may be lighter and less expensive.

RÉSUMÉ

Après un bref historique (1899 ouverture de la colonie pénitentiaire „Gedhus") M. *Hans Tetens* étudie dans son rapport les diverses sortes d'institutions ouvertes danoises:

1. l'établissement d'éducation fondé sur le principe des institutions Borstal (effectif total: 140 unités).
2. l'établissement de travail où sont placés pour un délai de 1 à 5 ans les récidivistes anti-sociaux et les délinquants d'habitude.
3. une annexe ouverte (capacité 20 personnes) de l'asile pour psychopathes à Herstedvester servant de transition à la liberté totale, et une annexe semi-ouverte dont la capacité est de 30 à 40 unités.

Le 1er novembre 1949 le nombre total de la population des trois établissements précités se montait à 560; en 1948 il n'y a eu que 85 évasions.

4. cinq petits établissements ouverts destinés chacun à 70—120 détenus condamnés à l'emprisonnement, dont deux pour les délinquants de moins de 30 ans, un pour les délinquants ayant bon caractère et âgés de plus de 30 ans, un pour les délinquants condamnés déjà deux fois à une peine de prison, et un pour les délinquants inciviques.

Sur une population totale de 416 il n'y a eu en 1948 que 31 évasions.

5. trois grands établissements ouverts ou semi-ouverts, dont un pour femmes. Les deux autres institutions sont affectées
   a. aux délinquants de moins de 30 ans condamnés antérieurement (une ou deux fois) à des peines de prison de 5 mois à 3 ans (effectif: 240 unités);
   b. aux récidivistes plus âgés condamnés à des peines de 5 mois — 3 à 4 ans et aux condamnés à de plus longues peines qui ont déjà purgé une partie de leur peine dans une prison ordinaire (capacité: 550 prisonniers).

Le 1er novembre 1949 la population totale de ces établissements était de 856, tandis qu'en 1948 le nombre des évasions s'est monté à 51 seulement.

Quant aux condamnés à des peines de moins de 5 mois on n'a pas encore pu faire des expériences. Le 1er novembre 1949 1822 des condamnés à des peines de 5 mois ou plus se trouvaient dans des établissements ouverts et 1386 dans des établissements fermés.

En appréciant la valeur du système de placement dans des établissements ouverts il faut tenir compte des facteurs suivants:

1. L'avantage principal des établissements ouverts c'est qu'ils influencent favorablement l'hygiène mentale et physique des détenus;
2. Le système ouvert favorise la création d'une ambiance de confiance;
3. L'expérience montre que dans les institutions ouvertes les rapports entre le personnel et les détenus sont meilleurs qu'ailleurs;
4. Il et plus facile de fournir du travail aux prisonniers sans faire concurrence à l'industrie libre;
5. Les fréquentations multiples des détenus sont le danger le plus grand qu'amène la vie en commun;
6. Les possibilités d'évasion peuvent être diminuées par une sélection plus

consciencieuse et par la création d'une ambiance de confiance entre le personnel et les détenus;

7. Il faut prendre soin que la population des différents établissements soit aussi homogène que possible;

8. Il faut que les détenus apprennent à mettre à profit leurs loisirs;

9. Le système ouvert ne doit pas être appliqué aux catégories suivantes de délinquants: criminels endurcis, chefs de „gangs", psychopathes intraitables, fourbes pervers, criminel sexuels, homosexuels, receleurs professionnels, trafiquants du marché noir, personnes qui par suite de certaines circonstances pourraient exercer une mauvaise influence sur les autres détenus. D'après les expériences danoises il n'est pas recommandable d'affecter les condamnés à une peine de 3 à 4 ans ou plus dans un établissement ouvert avant qu'ils n'aient purgé une partie adéquate de leur peine dans un établissement fermé.

10. Il faut que les institutions soient petites, de préférence destinées à 80 à 120 personnes. Chaque détenu qui le désire devrait pouvoir disposer d'une chambre à soi. Il faudrait ne pas se borner à l'agriculture et à la culture forestière, mais on devrait aménager aussi quelques ateliers pour certains métiers.

11. Le personnel des établissements ouverts doit être très qualifié et expérimenté. Voilà pourquoi les frais de fonctionnement de ces établissements sont aussi élevés que ceux des prisons ordinaires. Quant aux bâtiments, cependant, les établissements ouverts coûtent moins cher.

Dans quelle mesure les institutions ouvertes sont-elles appelées à remplacer la prison classique?

Rapport présenté par le Dr. Viktor Weinzetl

Conseiller de Section au Ministère de la Justice, Vienne, Autriche.

Les expériences faites en Autriche avec les institutions ouvertes ne sont que de date récente. Ce fut d'abord le manque d'ouvriers pendant la guerre qui força d'héberger des prisonniers aptes au travail hors des pénitenciers et des prisons, dans des logis improvisés et ordinairement peu sûrs. Mais il n'était pas possible de recueillir systématiquement et de mettre à profit les expériences faites dans ces institutions, parce que, d'une part, l'état de guerre dans le pays et ses effets excluaient une comparaison avec des conditions normales, et que, d'autre part, les prisonniers assignés aux camps de travail étaient exclusivement choisis selon leur capacité de travailler.

On ne commença qu'en 1946 à pratiquer de telles mesures dans le but de faire des expériences en matière d'exécution des peines et d'acquérir de nouvelles connaissances sur le traitement approprié des prisonniers. Après la fin de la guerre, les pénitenciers et les prisons regorgeaient de prisonniers, qui avaient été presque exclusivement condamnés à des peines privatives de liberté à la suite des mesures destinées à exterminer le national-socialisme en Autriche. Cela a obligé l'administration pénitentiaire à héberger une partie de ces prisonniers dans des logis improvisés, en dehors des maisons fermées. D'abord, ce furent de grands camps, qui ne se distinguaient des prisons que par la construction (des baraques entourées de plusieurs haies de fil de fer barbelé et gardées jour et nuit par des sentinelles). Mais lorsque la reconstruction du pays a exigé les bras des prisonniers, on a bâti tout près des lieux où les prisonniers devaient travailler des baraques, pouvant contenir vingt à cinquante hommes, où étaient logés les prisonniers et les gardes (un pour dix prisonniers). L'employé le plus ancien était chargé de la direction du camp. Une fois par semaine, le camp était visité et contrôlé par le directeur de la maison-mère ou par son adjoint. La détention dans un tel camp était très différente de la détention dans une prison ou un pénitencier. Les prisonniers étaient logés dans de grands

dortoirs communs où ils pouvaient se tenir durant les loisirs pendant la journée également. La surveillance était réduite à un minimum et se bornait à des visites par les sentinelles pendant la nuit et le travail. Chaque camp était, autant que les lieux l'exigeaient, entouré d'une clôture de fil de fer barbelé, qui servait plutôt de symbole que de fermeture. A l'intérieur du camp, les prisonniers pouvaient, par le beau temps, se promener librement durant les loisirs. Ce n'étaient que les mesures coercitives et les restrictions d'organisation qui rappelaient aux habitants de ces camps qu'ils étaient détenus. L'ordre et la sûreté dans le camp, ainsi que le service réglé du travail, n'étaient pas maintenus par contrainte comme dans un pénitencier, mais en premier lieu par une vaste limitation des mesures coercitives et de sûreté, d'usage au pénitencier, par la confiance faite aux prisonniers, à leur loyauté et par l'appel à leur sentiment de responsabilité et de solidarité.

On a admis, dans de tels camps de travail, surtout des prisonniers qui avaient été condamnés pour infractions commises par suite de l'occupation de l'Autriche par les nationaux-socialistes. Ces détenus, pour la plupart condamnés pour la première fois, ont fourni jusqu'au milieu de l'année 1947 le contingent principal de la population des prisons et des pénitenciers. Les prisonniers destinés aux camps devaient être jugés aptes au travail, et il fallait qu'il n'y eût pas d'indices d'insubordination ou d'intention de fuir. Etaient regardés comme suspects de fuite, non seulement ceux des prisonniers qui s'étaient déjà évadés une fois de la prison, avaient préparé une évasion ou y avaient pris part, mais aussi les prisonniers qui avaient encore à purger un reste de peine de plus de dix ans.

Tant que la plupart des prisonniers assignés aux camps étaient des personnes condamnées pour infractions politiques, les expériences faites avec cette institution ont été presque toujours et partout très favorables. Les prisonniers, heureux de pouvoir éviter la compagnie de délinquants de droit commun ou d'habitude, travaillaient avec bonne volonté et assidûment. Des évasions ou des insubordinations sérieuses ont été extrêmement rares. Ce n'étaient que les proches des prisonniers qui maintes fois se montraient importuns en essayant, aussitôt qu'ils avaient appris le lieu de séjour des prisonniers, de loger dans les environs pour rencontrer les prisonniers aussi souvent que possible, même hors des heures de visites fixées. Maintes fois — et cela d'autant plus fréquemment que le nombre des prisonniers était plus restreint — des tendances à fraterniser se sont fait remarquer entre les prisonniers et la population libre des alentours du camp. Dans ces cas, il n'est resté rien d'autre à faire que de renvoyer les prisonniers, après avertissement préalable, dans le pénitencier, afin de ne pas compromettre l'ordre et la sûreté du camp. Mais ces faits ne peuvent mettre en question les résultats favorables de cette institution. Il est possible d'en tirer des expériences qu'on pourra mettre à profit à l'avenir dans la pratique des établissements ouverts.

Ce développement favorable a encore persisté quand, en raison de la diminution considérable des prisonniers condamnés pour infractions politiques, il a fallu mêler ces derniers aux prisonniers condamnés pour délits de droit commun. Ces prisonniers étaient choisis d'après les mêmes critériums, mais on excluait de l'admission dans les camps — même s'ils avaient au demeurant toutes les qualités requises — ceux qui avaient été condamnés pour brigandage ou un autre acte de violence. Tant que les prisonniers „politiques" ont formé la majorité, on a pu remarquer que les prisonniers condamnés pour délits de droit commun s'efforçaient de s'adapter aux codétenus et de se conformer à leur conduite. Ce prénomène n'a guère pu être constaté, dans le cas contraire.

Avec le remplacement croissant des prisonniers politiques par des détenus condamnés pour délits de droit commun, les expériences favorables faites jusque là avec cette institution ont été plus ou moins compromises par des évasions fréquentes des lieux du travail, par des liaisons incontrôlables entre les prisonniers et des personnes de l'extérieur, par l'insubordination et le refus d'obéissance, par le déclin évident de l'assiduité et de l'ardeur au travail. Ces phénomènes avaient été prévus. Ils ne sont pas un argument contre l'institution, mais seulement contre la méthode de son application.

L'administration pénitentiaire de l'Autriche a, au cours des dernières années, pourvu plusieurs prisons et pénitenciers d'assez grands d'établissements ouverts permanents, et elle a pris en considération dans leur gestion les expériences faites dans les camps de travail. Les prisonniers sont choisis pour ces établissements selon les principes indiqués ci-dessus, mais on a, d'une part, abandonné la coutume de considérer la durée de la peine ou du restant de la peine à subir, comme seul critérium décisif de la qualification à l'admission dans un établissement ouvert; d'autre part, même la qualification

des prisonniers condamnés à des peines courtes est opérée plutôt d'après leur caractère et leur conduite dans la prison que d'après le genre d'infraction pour laquelle ils ont été condamnés. Il se produit souvent actuellement des méprises dans le choix des prisonniers pour les établissements ouverts, mais ces difficultés de début ne peuvent nullement porter préjudice à cette institution. L'admission dans un établissement ouvert peut être regardée comme une des méthodes de traitement les plus importantes et les plus efficaces dont l'exécution individualisée des peines se sert pour obtenir un amendement réel et durable des prisonniers. Une condition essentielle au succès de cette méthode, est qu'elle ne soit appliquée qu'à des prisonniers qui soient susceptibles d'en profiter, parce que, dans la mesure même où elle est utile aux prisonniers qui ont les qualités requises à cet effet, elle peut être nuisible à ceux qui n'ont pas ces qualités et qui pour être réformés, ont besoin d'une conduite spéciale et d'une surveillance rigoureuse. Elle se révélera fructueuse quand on pourra encore en appeler avec succès au point d'honneur et au sens de la responsabilité du prisonnier et à sa volonté de se réformer. Lorsque ces éléments font défaut, son application est déplacée. Pour autant qu'on puisse en juger d'après les conditions d'ici, il n'y aura en règle générale qu'une partie restreinte de la grande masse des prisonniers qui réunira toutes les qualités requises, tandis que les autres détenus ou devront, auparavant être élevés à ce niveau, ou de prime abord n'entreront pas en considération à cet égard; en conséquence, la prison classique, l'établissement fermé, restera à l'avenir la base de l'exécution des peines. L'institution ouverte s'insérera comme méthode supplémentaire importante de traitement dans le système de l'exécution individualisée des peines, mais elle ne pourra jamais remplacer le pénitencier et la prison.

Peut-être dans d'autres pays, dont la population est en moyenne d'un caractère plus consolidé, a-t-on fait des expériences plus favorables avec les institutions ouvertes et pourra-t-on leur accorder en conséquence une importance plus grande par rapport à la prison classique. Mais en Autriche, où l'équilibre psychique de la population est ébranlé depuis des dizaines d'années par des crises économiques et politiques se succédant sans interruption, le caractère de la population est devenu en moyenne très labile. C'est pourquoi on ne peut renoncer à l'intimidation par la peine et l'exécution de celle-ci dans les prisons et les pénitenciers.

SUMMARY

According to Dr. *Viktor Weinzetl's* report open institutions are recent innovations in Austria and have come into being quite empirically. After the war the prisons were bursting with inmates because of the large number of sentenced „collaborateurs". Therefore, some carefully selected prisoners were placed in camps near the localities where they were working. In these camps the measures taken to prevent escapes etc., were greatly minimized.

The whole plan proved satisfactory so long as the camps had only political prisoners or when such prisoners were in the majority. When one began to apply this treatment to ordinary offenders, considerable difficulties arose — escapes, insubordination, failure to work consecutively, etc. These experiences permit a refinement of the methods to be adopted and should not hamper the growth of an institution which can contribute much to the development of a modern reformatory system of penal treatment.

One must keep in mind, however, that open institutions are suitable only for certain offenders and are not designed to replace but to complement the closed prisons.

Traitement et libération des délinquants d'habitude

Rapport général [1]) présenté par José Beleza dos Santos,

Professeur de droit pénal à l'Université de Coïmbre (Portugal).

Dans les rapports présentes, les différents problèmes que la question implique sont traités sous des points de vue différents. Déjà dans la *façon de poser ces problèmes* se reflètent non seulement une certaine diversité dans la manière de les envisager, mais aussi les différences de conditions de chaque pays, soit au point de vue de son droit, soit au point de vue de ce qu'il a de spécifique dans sa criminalité et dans les courants d'opinions doctrinales ou publiques. Ces mêmes causes déterminent encore avec plus de force la différence des *solutions proposées,* qui est due aussi aux difficultés de ces problèmes (Hertel), à la complexité des questions, et quelquefois à certains conflits de principes, d'intérêts et de valeurs, auxquels on ne peut pas donner satisfaction en même temps, parce qu'ils sont divergents dans leurs exigences. Il y a d'ailleurs des cas où la diversité des solutions relatives à un sujet déterminé s'atténue beaucoup quand on regarde les systèmes respectifs dans leur ensemble.

[1]) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:

Belgique: M. Marcel van Helmont, Directeur du Bureau d'études des Etablissements pénitentiaires belges, Bruxelles; *Danemark:* M. Axel Harald C. Hertel, Directeur de la Maison de travail de l'Etat, Sønder Omme; *Etats-Unis:* M. James A. Johnston, Membre du Conseil de la libération conditionnelle et surveillée des Etats-Unis, Département de la Justice, Washington, D.C.; M. J. Stanley Sheppard, Directeur du Bureau pour les prisons d'hommes de l'Armée du Salut, Président de l'Association américaine des prisons, New-York; *France:* M. Albert Gayrand, Sous-Directeur de la Maison d'Arrêt de la Santé, Paris; *Italie:* M. Filippo Grispigni, Professeur de droit pénal à l'Université de Rome; *Pays-Bas:* Mme Dr. D. Hazewinkel-Suringa, Professeur de droit pénal à l'Université d'Amsterdam; *Royaume-Uni:* M. Lionel W. Fox, C.B., M.C., Président de la Commission des prisons pour l'Angleterre et le Pays de Galles, Londres; *Suède:* M. Ivar Strahl, Professeur à l'Université d'Upsala; *Suisse:* M. H. F. Pfenninger, Professeur de droit pénal à l'Université de Zürich; M. E. Reich, Directeur du Pénitencier de Regensdorf, Canton de Zürich.

De toute cette diversité, on peut cependant dégager certaines lignes générales de concordance qu'on pourra considérer comme des enseignements de l'expérience dans la plupart des pays. De ce fondement, on sera peut être autorisé à déduire des suggestions à faire, au moins à titre provisoire.

Il y a aussi des divergences marquées d'opinions qui ne viennent pas seulement de la diversité de conditions des pays, et qui semblent plutôt indiquer qu'on doit poursuivre l'étude et l'expérience dans ce domaine.

Une des causes qui rendent plus difficile une prise de position à l'égard de ces problèmes, c'est qu'on a très peu de données sur les résultats des systèmes essayés dans les différents pays, et qu'on manque de cette façon de la pierre de touche pour en déterminer la valeur.

Je dois me borner dans ce rapport à tenter une exposition des lignes générales de concordance et de quelques points fondamentaux de divergence, pour attirer l'attention, sur les premières comme suggestions possibles à recommander pour les pays qui ne les ont pas encore adoptées, et sur les seconds comme stimulants à des études et expériences. D'ailleurs, un Congrès International pourra seulement se prononcer par des formules générales et flexibles qui, étant suffisamment précises pour donner des directions utiles, soient suffisamment souples pour s'adapter aux conditions et aux exigences de ce qu'il y a de spécifique dans le droit et dans la vie sociale de chaque peuple.

C'est en ayant ces principes en vue que ce rapport a été fait. Les problèmes posés par les criminels d'habitude étant nombreux et complexes, je ne ferai dans ce rapport que mention de ce qui entre strictement dans le domaine des problèmes concernant ce groupe de délinquants.

NOTION DE DELINQUANT D'HABITUDE

Dans les lois et dans la doctrine, quand on parle de délinquants d'habitude, on exprime ou on présuppose un concept de ce groupe de criminels. Ce concept, on peut le dégager des rapports présentés, malgré les différences qui existent dans la façon de l'envisager.

D'une façon générale, on a en vue certains délinquants qui, n'étant pas des malades mentaux, montrent une certaine insistance

à commettre des crimes, contre laquelle les peines se montrent insuffisantes.

Quelques rapports ont, à ce sujet, surtout en vue l'état psychologique du délinquant qui est en relation avec cette insistance, et on met en relief *l'habitude criminelle,* parce qu'en fait, au moins dans la plupart des cas, les rechutes fréquentes dans des crimes ou délits, traduisent l'habitude de les commettre.

D'autres rapports ont surtout en vue le danger que montre ce groupe de délinquants de commettre de nouveaux crimes ou délits, et l'inutilité des peines pour parer à ce danger (p. ex. Strahl).

Ces deux façons de concevoir le problème ne s'éloignent pas trop l'une de l'autre. Si on arrive à la conclusion qu'il y a une habitude criminelle, celui qui l'aura sera presque toujours un élément dangereux, et presque toujours aussi la peine sera insuffisante ou inutile pour combattre ce danger.

D'autre part, la propension à commettre de nouveaux crimes ou délits et conséquemment l'état dangereux du délinquant seront normalement déduits du fait que le délinquant aura déjà commis des crimes ou délits, ainsi que de sa conduite et genre de vie, c'est à dire, d'une habitude criminelle; on dirait peut-être mieux: *des habitudes qui prédisposent au crime.* Une fois constatés ces faits, l'expérience, en général, a démontré l'insuffisance ou l'inutilité de la peine envisagée.

On peut dire alors, sans s'écarter beaucoup de la réalité, que les notions: *habitude criminelle, danger de commettre de nouveaux crimes ou des délits* et d'autre part *insuffisance ou inutilité de la peine,* sont à peu près identiques.

On ne doit pas oublier cependant qu'il y a des cas où un delinquant montre une tendance marquée à commettre de nouveaux crimes ou délits sans qu'on puisse constater encore une habitude criminelle. Il y a des délinquants qui ont commis plusieurs infractions à la loi criminelle, sans cependant être ni criminels d'habitude, ni délinquants dangereux, et il y a des délinquants d'habitude au sujet desquels les peines prévues seront suffisantes pour les placer hors d'état de nuire.

Ces faits donnent lieu à la suggestion suivante: quand on emploie la notion de *délinquant d'habitude,* ou quand on veut désigner le groupe de délinquants qui correspond, plus ou moins, à cette notion, on devra toujours avoir présent à l'esprit les effets pratiques

en vue desquels on utilise ce concept, et avoir la possibilité de corriger la marge d'erreur qu'il peut y avoir entre cette notion et ses effets pratiques.

C'est en raison de ces réalités que quelques rapporteurs suggèrent de donner au tribunal chargé de déclarer l'accusé délinquant d'habitude un large pouvoir d'appréciation, ou d'accorder à des juges ou à d'autres entités le pouvoir d'adapter la sanction à l'individualité du criminel, en modifiant ou faisant cesser celle qui a été prise. Il y a des législations (p. ex. Italie, Portugal, Espagne) qui assimilent aux délinquants d'habitude d'autres délinquants qui offrent un danger identique, sans qu'on ait constaté une habitude criminelle.

On peut dire que la distinction entre récidiviste et délinquant d'habitude, est généralement admise, quoique dans beaucoup de cas concrets les récidivistes soient aussi des délinquants d'habitude, et réciproquement.

Si l'on conçoit la récidive comme le fait pour un sujet d'avoir subi plusieurs condamnations pour des infractions de même nature ou de nature différente, il y aura des récidivistes qui n'auront pas contracté une habitude criminelle, ni ne seront dangereux, et ne donneront pas lieu à des mesures de sûreté. La peine pourra être suffisante, dans ces cas, et ils seront plutôt des délinquants d'occasion, quoique ayant commis plusieurs crimes ou délits. D'autre part, un délinquant peut montrer une insistance à commettre des crimes, un penchant dangereux dans ce sens, sans avoir été condamné. Et cependant on peut raisonnablement présumer qu'une peine sera insuffisante ou inutile et qu'on devra prendre une mesure de sûreté.

L'expérience a démontré dans tous les pays que les peines contre la récidive n'ont pas été une défense efficace contre la criminalité d'habitude, même quand on a attribué aux peines des buts de réadaptation sociale. Même quand les délinquants d'habitude sont des récidivistes, ce qui est la plupart du temps le cas, leur état dangereux exige certaines mesures de sûreté conditionnées par cet état, et non par leur *culpabilité* comme le sont les peines. Ces mesures seront logiquement d'une durée indéterminée, ce qui n'est pas en harmonie avec la nature classique des peines. L'état dangereux de ces délinquants peut exiger aussi un traitement spécial différent de ceux auxquels sont soumis les condamnés à des peines, dans les pays où l'on maintient la différence entre peines et mesures de sûreté.

La distinction entre récidivistes et délinquants d'habitude et,

en général, l'insuffisance des peines en vue de la défense sociale contre ces derniers, sont clairement constatées dans tous les rapports présentés.

GARANTIES DE LA LIBERTE INDIVIDUELLE

La qualification de délinquant d'habitude peut produire des effets très graves au point de vue de la liberté individuelle. D'autre part, cette qualification, ou, ce qui revient presque au même, la constatation qu'un individu montre une insistance ou un penchant dangereux à commettre des crimes ou des délits et que la peine sera inutile ou insuffisante pour combattre ce penchant, est fondée sur des éléments qui peuvent être différemment évalués par les tribunaux.

Si l'on accorde à ces tribunaux un pouvoir tout à fait discrétionnaire, on pourra craindre d'une part des abus nuisibles à la liberté individuelle, et d'autre part des divergences entre les décisions qui troublent la sécurité juridique. Pour ces motifs, dans les lois ou dans la pratique, on exige dans les différents pays un minimum de conditions plus ou moins précises pour la déclaration de „délinquant d'habitude". Il y a ici deux principes, ou plutôt deux ordres d'intérêts, en conflit: d'une part le besoin d'accorder à qui doit décider, un pouvoir suffisamment libre pour constater, dans chaque cas, une habitude criminelle ou plutôt le danger du délinquant et l'inutilité de la peine (ce pouvoir est exigé par la grande variété des cas concrets et par la complexité des données d'information). D'autre part, il y a l'exigence de garanties individuelles et celle de la sécurité juridique. On peut attacher plus ou moins de valeur relative à l'un ou à l'autre de ces intérêts, selon les conditions, ou les traditions, ou les courants d'opinion de chaque pays à un certain moment donné, ou selon les conceptions individuelles. Mais il faut toujours attribuer un minimum de valeur aux deux principes en question.

Dans les lois les plus anciennes sur les délinquants d'habitude, dont le type est la loi française du 27 Mai 1885, on a adopté le critérium mécanique selon lequel un certain nombre de condamnations déterminait la *relégation* des multirécidivistes, sans aucune investigation sur l'existence concrète d'une habitude criminelle et du caractère dangereux du délinquant.

Aujourd'hui, selon l'opinion presque générale des spécialistes, même de ceux appartenant aux pays où un certain nombre de con-

damnations fait présumer *juris et de jure* l'habitude criminelle, on doit toujours constater concrètement l'existence de cette habitude, parce que la présomption ci-dessus mentionnée n'est souvent pas d'accord avec la réalité (Gayrand, Hazewinkel).

Cependant, dans certains pays, comme en Italie et au Portugal, on combine les deux systèmes. La loi établit qu'un certain nombre de condamnations à certaines peines aura l'effet de faire déclarer de plein droit l'accusé délinquant d'habitude. Dans les autres cas, il faut que le délinquant soit condamné un certain nombre de fois pour des crimes ou des délits, ou qu'il ait commis un certain nombre de crimes ou de délits, et encore que le tribunal, fondé sur un ensemble d'élements, constate concrètement l'habitude criminelle.

On pourra dire en faveur de cette présomption *juris et de jure*, non seulement qu'elle est presque toujours d'accord avec la réalité, mais que, si un délinquant a été condamné plusieurs fois pour des crimes ou des délits d'une certaine gravité, on doit prendre à son égard des précautions du genre de celles qui s'imposent pour de vrais délinquants d'habitude. En parlant de l'expérience italienne à ce sujet, le professeur Grispigni affirme dans son raport „que ce double système... n'a jamais donné lieu, dans la pratique judiciaire, à aucun inconvénient". On pourrait faire une affirmation identique en ce qui concerne le droit portigais.

Les idées dominantes que d'une façon générale on peut dégager à ce point de vue de l'ensemble des rapports sont les suivantes: 1. Que dans la loi ou dans la pratique, on doit exiger certaines conditions pour la qualification de délinquant d'habitude, c'est-à-dire ou plusieurs condamnations ou plusieurs crimes commis par ce délinquant. On peut prétendre ou que la loi détermine le nombre de ces condamnations ou de ces crimes, ou qu'on laisse au tribunal l'évaluation de cet élément d'appréciation. 2. Que le tribunal doit toujours constater l'existence de l'habitude criminelle, ou plutôt de l'état dangereux du délinquant, et de l'inutilité ou de l'insuffisance de la peine, soit que cette inutilité ou insuffisance ait été démontrée, soit qu'on doive la présumer. 3. Que malgré les garanties prises pour ne pas laisser au tribunal un pouvoir trop discrétionnaire, on doit lui accorder une liberté d'appréciation suffisante, qui lui permette de prendre la décision appropriée à la réadaptation du délinquant, ou à la défense sociale (Fox).

Si c'est sur le nombre des condamnations que se fonde la pré-

somption d'une habitude criminelle, il se pose la question de savoir si les condamnations doivent avoir été déjà subies, ou si l'on doit aussi en tenir compte quand les peines n'ont pas été exécutées.

Si l'on pense que l'effet essentiel de la qualification de délinquant d'habitude doit être l'application d'une mesure de sûreté, vu que la peine est inutile ou insuffisante, il semble que cette conclusion est seulement fondée quand un délinquant a déjà *en fait* subi des peines et que celles-ci se sont montrées inefficaces.

On peut cependant faire des objections à ce point de vue. D'abord les délinquants suffisamment habiles pour éviter l'exécution des peines seraient favorisés, et alors on n'aurait pas employé à leur sujet la mesure de sûreté convenable, ou on l'emploierait trop tard. Et cependant le fait qu'ils se sont dérobés à l'exécution des peines peut montrer qu'ils sont plus dangereux que les autres. D'autre part, en étudiant la personnalité du délinquant, ses crimes, les circonstances où il les a commis, sa conduite et son genre de vie, on peut arriver à la présomption fondée de l'inefficacité de la peine et des avantages d'une mesure de sûreté. On sera guidé par un raisonnement de probabilité, comme on le fait presque toujours en droit criminel, où la certitude est très rare (Grispigni).

D'une façon générale, on pense qu'il faut tenir compte des condamnations des tribunaux étrangers, sauf les garanties que chaque pays juge devoir exiger quant à la reconnaissance des décisions des tribunaux des autres pays (Grispigni, Hazewinkel).

Doit-on tenir compte, en vue de la qualification de délinquant d'habitude, de toutes les espèces d'infractions criminelles, sans distinguer leur nature et leur gravité?

En principe, on pourra dire qu' intéressent seulement les infractions qui, sur la base d'autres éléments d'appréciation, ont la valeur d'indices d'un certain état dangereux du délinquant justifiant l'application d'une mesure de sûreté. Seulement ce principe est très vague, et on pourra demander quelques précisions, quoiqu'il soit impossible d'adopter des règles trop rigides.

D'une façon générale on ne tient pas compte des crimes politiques (Grispigni).

D'autre part, dans la qualification de délinquant d'habitude, on tient compte seulement des crimes intentionnels. On ne prévoit pas un traitement spécial pour les délinquants qui commettent habituellement des délits de négligence, ou des contraventions. Cependant,

comme dans la vie contemporaine cette espèce de délits est devenue trop fréquente et dangereuse, on devrait peut être étudier un traitement spécial pour ces délinquants d'habitude, quoique différent de celui qu'on emploie envers les délinquants d'habitude ayant commis des crimes ou des délits intentionnels (avec dol).

En ce qui concerne la question de savoir si l'on doit exiger pour la déclaration d'habitude criminelle que les infractions aient été commises ou que les condamnations aient été infligées dans un certain laps de temps, il n'existe pas d'unanimité dans les rapports. On peut considérer comme prédominant le point de vue selon lequel il faut que ces condamnations ou ces infractions ne soient pas trop distantes les unes des autres. Sans cela, il manquera la preuve suffisante de la permanence de cette inclination à commettre des crimes ou des délits qui caractérise l'habitude criminelle et fait présumer l'état dangereux du délinquant (Grispigni, Hazewinkel).

L'opinion opposée préfère laisser à l'appréciation du tribunal la portée de ce fait. Même dans le cas où les infractions ou les condamnations n'ont pas une certaine continuité dans le temps, on peut par d'autres éléments, c'est-à-dire par l'étude de la personnalité du criminel, de son genre de vie et de sa conduite, présumer que l'inclination à commettre des crimes ou délits s'est maintenue. Seulement le délinquant peut avoir été suffisamment habile pour ne pas tomber sous le coup de la loi, en ayant recours à des expédients blâmables. Si pendant quelque temps il n'a pas commis de crimes ou de délits, ce sera seulement parce qu'il n'en a pas eu le besoin, ou l'occasion. Cela ne veut pas dire que le laps de temps dans lequel ont eu lieu les condamnations ou les infractions soit indifférent, mais plutôt que le tribunal doit déterminer sa valeur selon les circonstances (Fox).

Doit-on exiger pour la qualification de *délinquant d'habitude*, la constatation de l'état dangereux du sujet? On pourrait dire que la qualification de délinquant d'habitude implique son état dangereux. Le caractère dangereux doit être considéré comme essentiel à l'habitude criminelle. Etre un délinquant d'habitude signifie avoir une inclination persistante à commettre des crimes ou des délits, c'est-à-dire être dangereux (Grispigni, Fox).

Cependant, on peut objecter qu'il y a des cas où un vrai délinquant d'habitude n'a perdu cette inclination à commettre des crimes ou des délits et cependant, à cause de son âge ou d'une maladie, par exemple, n'est plus capable de les commettre. Il peut aussi arriver

qu'un délinquant ait une inclination persistante à commettre des infractions, mais tellement peu graves qu'il ne représente pas pour l'ordre public un danger susceptible de justifier raisonnablement les mesures de sûreté qu'on emploie, en général, envers les délinquants d'habitude.

CLASSIFICATION DES DELINQUANTS D'HABITUDE

Ce groupe de délinquants n'est pas homogène. Il y a des différences, quelquefois profondes, entre ses divers éléments. L'expérience révèle le besoin de les distinguer, de faire des sous-classifications, en vue soit du choix des mesures de sûreté, soit de la différenciation des établissements destinés à leur internement, soit du traitement dans chaque établissement, soit encore pour le pronostic au sujet de leur mise en liberté et des conditions de la libération surveillée. On fait mention dans quelques rapports de plusieurs de ces sous-classifications.

Quelquefois on prend le critérium de l'étiologie de l'habitude criminelle, et on distingue entre: 1. Délinquants qui sont devenus habituels surtout par des facteurs exogènes. 2. Délinquants qui sont devenus habituels par des déficiences de la volonté. 3. Délinquants qui sont devenus habituels par un déficit dans les fonctions intellectuelles supérieures (jugement et critique dans le domaine de l'abstrait). 4. Délinquants qui sont devenus habituels par des troubles grossiers et concomitants dans les trois structures qu'intègre l'unité psychologique.

Selon leurs réactions envers la communauté sociale, on distingue: les *anti-sociaux*, les *a-sociaux*, et on mentionne aussi le sous-groupe des *sociables*. Les premiers auraient un penchant actif à la délinquance, une volonté criminelle caractérisée (Pfenninger). Les seconds se caractériseraient par une inadaptation plutôt passive à la vie en société; souvent ils ne se conduisent correctement que tant qu'ils sont sous tutelle (Gayrand). Les troisièmes sont ceux qui ont contracté une habitude criminelle, sans pourtant appartenir à aucun des deux premiers sous-groupes (Gayrand, van Helmont, Pfenninger).

On distingue aussi, au point de vue de ce que les profits du crime représentent pour le délinquant, les professionnels, c'est-à-dire ceux qui vivent habituellement, ne fût-ce que partiellement, des produits du crime et les non-professionnels (Grispigni, Pfenninger).

On sépare les jeunes délinquants d'habitude des adultes (Grispigni).

En ce qui concerne l'équilibre psychique, on classe les délinquants d'habitude en normaux et en anormaux. Ces derniers ne doivent pas être confondus avec les malades mentaux; ce sont plutôt ceux qu'on pourrait appeler les anormaux de caractère, constitutionnels (*personnalités psychopathiques)* (Strahl).

On énonce la distinction entre les délinquants d'habitude *plus dangereux* et *moins dangereux,* ou plutôt entre les *incommodes* et les *vraiment dangereux,* ayant en vue le degré de danger que présentent les délinquants de commettre de nouveaux crimes et surtout la gravité des crimes qu'ils sont enclins à commettre. Quelquefois le caractère plus dangereux du délinquant se manifeste aussi dans les établissements pénitentiaires par des infractions graves à la discipline: agressions commises sur des gardiens ou sur d'autres détenus, évasions avec violences, etc. (Grispigni, Johnston, Strahl).

Au point de vue de l'amendabilité, on distingue les délinquants d'habitude dont la correction est probable de ceux dont l'amendement est improbable, un traitement de rééducation intense étant indiqué pour les premiers, et pour les autres une mesure inspirée surtout des intérêts de la défense sociale (Fox).

Certaines de ces sous-classifications pourront pratiquement coïncider; toutefois il faudra les distinguer selon le point de vue adopté. Leur portée pratique sera aussi différente, mais elles seront utilisables pour des buts divers, et elles pourront au moins être utilisées comme suggestions pour l'observation individuelle des délinquants d'habitude et pour leur traitement individuel.

Quelques unes d'entre elles détermineront une distinction plus accentuée entre les délinquants, en ce qui concerne le choix de la mesure de sûreté à adopter (internement ou d'autres mesures). Quand il s'agit d'une mesure d'internement, elles pourront aussi conduire à une différenciation d'établissements, ou de pavillons. ou de sections, selon les cas.

Dans plusieurs rapports, on veut une séparation complète entre les jeunes délinquants d'habitude et les adultes, pour des raisons évidentes (Grispigni).

Selon l'opinion de plusieurs rapporteurs, il devrait y avoir aussi deux espèces d'établissements, selon qu'il s'agit de délinquants vraiment dangereux ou de délinquants d'habitude simplement incommodes. Il y a des pays où cette distinction a été pratiquement mise en oeuvre dans des établissements divers. Dans d'autres pays, on a spécialement en vue, comme il a été dit ci-dessus, le but du traitement employé, selon la probabilité d'éducation des délinquants. Les deux critériums peuvent dans beaucoup de cas donner lieu à des conséquences pratiques identiques, mais il peut arriver, par exemple, qu'un délinquant d'habitude moins dangereux soit moins éducable que d'autres plus dangereux.

Les expériences des différents pays exprimées dans les rapports suggèrent l'avantage d'établissements différents pour ces sousgroupes, de délinquants d'habitude, selon l'un ou l'autre des critériums exposés, ou avec une combinaison des deux, à cause de la différence des moyens à employer pour leur redressement ou en vue de la défense sociale contre eux, et aussi en raison de l'influence nuisible que les uns peuvent exercer sur les autres (Fox, Grispigni, Johnston, Strahl).

En ce qui concerne la distinction entre délinquants d'habitude anormaux et normaux, il y a des pays où elle joue un rôle très important. En Suède, on fait interner dans des établissements différents les délinquants anormaux et les récidivistes qui ne sont pas des anormaux. Les premiers subissent une détention de sûreté; les seconds un internement. L'expérience suédoise a, cependant, révélé que le nombre des récidivistes qui ne sont pas des anormaux est très petit: selon cette expérience, la presque totalité des récidivistes dangereux est constituée par des anormaux (Strahl).

Dans quelques rapports, on fait la constatation déjà connue que parmi les délinquants d'habitude, il y a un grand pourcentage d'anormaux. En ce qui concerne le *quantum* de ce pourcentage, il y a des différences importantes dans les conclusions des auteurs et dans les différents pays (Grispigni, Sheppard, Strahl). Une des causes de ces différences est l'imprécision bien connue de la distinction entre normal et anormal (Strahl). Malgré ces différences et ces difficultés, l'expérience montre que parmi les habituels il y a beaucoup d'anormaux, même tellement que si l'on voulait choisir ce critérium pour destiner des établissements spéciaux différents aux uns et aux autres, il ne vaudrait peut être pas la peine d'installer un établissement spécial pour les délinquants d'habitude normaux.

De ces faits se dégage, à mon avis, la suggestion suivante: au point de vue pénitentiaire, il faudrait surtout séparer, parmi les délin-

quants d'habitude, les anormaux qui peuvent être nuisibles aux autres, ou qui doivent en être isolés à cause des soins spéciaux ou des mesures spéciales de surveillance qu'ils exigent. On leur réserverait un établissement spécial, ou, au moins, un pavillon ou une section spéciale. En ce qui concerne la distinction entre les délinquants d'habitude professionnels et les autres, elle est tout à fait justifiée, mais on peut avoir des doutes à ses effets pratiques précis au point de vue du traitement pénitentiaire (Gayrand).

TRAITEMENT

Nature des mesures à prendre. Le traitement des délinquants d'habitude détermine, dans la plupart des cas, deux espèces de mesures: l'internement dans un établissement, ou la liberté surveillée ou conditionnelle.

On emploie aussi quelquefois d'autres mesures, comme par exemple la caution de bonne conduite, l'interdiction de séjour ou l'interdiction de certaines professions, de certains emplois ou de l'exercice de fonctions publiques.

Dans quelques pays on fait aussi usage de la castration pour certains délinquants d'habitude qui commettent des crimes sexuels. Mais dans presque tous les rapports on se prononce contre cette mesure, que le sentiment public de la plupart des peuples n'admet pas (Fox).

Quand il y a une présomption fondée que les peines sont insuffisantes ou inutiles pour le redressement des délinquants d'habitude ou pour les mettre hors d'état de nuire, il faut employer une mesure de sûreté.

Mais doit-on exécuter d'abord la peine qui correspond au crime ou au délit, et ensuite faire subir la mesure de sûreté appropriée, ou doit-on employer seulement la mesure de sûreté appropriée, en substitution de la peine ou sans égard à la peine qui correspond au crime ou délit?

La question peut seulement se poser dans les pays (et ce sont les plus nombreux) où se maintient la distinction entre les peines et les mesures de sûreté.

Il y a des pays qui adoptent la première solution, c'est-à-dire le système *dualiste* rigoureux. Il y a d'autres pays qui font subir au délinquant d'habitude pour lequel les peines sont présumées insuffi-

santes, une mesure qui pratiquement est unique et qui, s'il s'agit d'un internement, sera exécutée dans un établissement unique. Avec cette dernière modalité, il y a encore des solutions différentes: ou l'on établit que la mesure de sûreté doit avoir un minimum correspondant à la durée de la peine applicable, ou on fait interner le délinquant d'habitude dans un établissement spécial où il subira la peine, et celle-ci pourra être prorogée, s'il y a lieu de croire qu'il continue à être dangereux. Pratiquement ces deux dernières solutions sont à peu près équivalentes. Dans quelques lois, on accorde au tribunal le pouvoir d'appliquer une peine ou une mesure de sûreté selon les cas; l'internement de sûreté remplacera l'exécution de la peine prononcée.

Il y a encore des pays où l'on fait subir au délinquant d'habitude suffisamment dangereux une mesure de sûreté, sans qu'une peine soit prononcée.

On peut dégager de l'ensemble des rapports présentés une idée fondamentale: celle de la condamnation du système dualiste. La succession de deux régimes pénitentiaires, le transfert d'un établissement à un autre, le manque de continuité dans l'observation et le traitement des délinquants peuvent être très nuisibles. Et il y aura toujours une duplication artificielle, inutile, qui peut nuire beaucoup au redressement du détenu. D'ailleurs, si l'on doit présumer que la peine est inutile, pourquoi exiger toujours son exécution, avant la mesure de sûreté?

Dans les pays où l'on pratique encore le dualisme, beaucoup de spécialistes proposent une mesure unifiée (Fox, Grispigni, Hazewinkel, van Helmont, Reich, Strahl).

Le but de la mesure de sûreté d'internement exige une indétermination, en ce qui regarde la durée de cet internement, lequel doit se maintenir autant que l'exige le traitement du délinquant dangereux. Dans quelques lois, on prescrit un minimum d'internement. On peut défendre cette solution soit comme un moyen d'obtenir une privation de liberté pendant un certain espace de temps, qui produise d'une certaine façon des effets identiques à ceux de la peine. D'autre part, ce minimum pourra assurer le sérieux du traitement, évitant des libérations précipitées.

La fixation d'un maximum d'internement semble moins recommandable (Hazewinkel).

But du traitement. Ce but ne doit pas être seulement celui de mettre hors d'état de nuire les délinquants d'habitude, c'est-à-dire

d'éloigner de la société libre des éléments qui ont déjà commis des méfaits et qui menacent de continuer. Il faut aussi viser leur redressement, pour qu'ils se conduisent d'une façon correcte, ou au moins inoffensive. Cette orientation est celle qui prédomine dans les rapports.

On n'ignore pas toutes les difficultés et même souvent l'impossibilité de la rééducation d'individus vicieux, corrompus, habitués à vivre parfois dès leur enfance dans l'immoralité et dans le crime. Plusieurs sont des anormaux: des instables, des apathiques, des insensibles moralement, des violents, souvent agressifs.

La difficulté de leur redressement est plus grande, en général, quand il s'agit d'une anormalité constitutionnelle que le milieu a rendue encore plus dangereuse. Mais on doit toujours tenter la rééducation, compenser les défauts de constitution ou acquis (Reich).

Parmi les délinquants d'habitude, il y a des différences marquées, au point de vue de la possibilité d'éducation, et ces différences peuvent déterminer différentes méthodes de traitement, et pour quelques uns une séparation complète des autres, comme par exemple les jeunes délinquants d'habitude des adultes, et ceux qu'on présume plus susceptibles d'être éduqués de ceux qui ne le sont pas.

Si tous les rapporteurs sont d'accord pour estimer que le traitement des délinquants d'habitude a un but de rééducation (ce qui ne veut pas dire que ce soit son seul but), il y a des divergences au point de vue du régime à adopter. Quelques uns préconisent le système progressif (Grispigni, Reich). Mais d'autres préfèrent un traitement où la peine soit individualisée le plus possible, évitant tout traitement schématique. On pense que le système progressif contient, au moins au début, des éléments répressifs qui peuvent n'être pas appropriés et qu'il est artificiel, accordant quelques fois trop tard des privilèges qui devraient être dispensés dès le début. On dit aussi qu'il favorise quelquefois la simulation et la servilité (Fox, Strahl). On devrait choisir pour chaque délinquant d'habitude l'établissement et le régime qui lui conviendra le mieux. Pour ce but, on préconise des centres de triage, qui fonctionnent déjà dans quelques pays (Fox, Gayrand).

On reconnaît aussi dans les rapports le besoin d'établissements spéciaux, fermés ou ouverts selon les cas, pour les délinquants d'habitude, non seulement à cause du danger de leur influence nuisible sur les autres, mais pour les besoins d'un traitement spécial (Grispigni, Hazewinkel, Pfenninger, Reich, Sheppard).

Le choix de la mesure de sûreté appropriée pour chaque délin-

quant d'habitude, de son traitement adéquat, du moment favorable pour sa libération et encore des conditions pour sa liberté surveillée, exige la connaissance la plus exacte possible de sa personnalité. Les erreurs commises à cet égard peuvent être très nuisibles parce qu'il s'agit d'éléments souvent extrêmement dangereux.

L'observation de ces délinquants, à tous les points de vue (psychologique, psychiatrique et social), avant et après le jugement, *in vitro* et *in vivo*, au dire de Gayrand, est d'une importance capitale. Tous les rapports reconnaissent cette importance. Et quelques uns d'entre eux préconisent des centres d'observation ou de triage.

Liberté conditionnelle. La liberté conditionnelle, pour les délinquants d'habitude, doit être accordée comme une préparation à la liberté définitive, et comme précaution contre les erreurs possibles d'un pronostic trop favorable.

Comme il s'agit de délinquants dangereux, dont la rechute est facile et qui appartiennent à un milieu social défavorable au point de vue du reclassement, il faut être très prudent dans la conception de cette liberté, et organiser un patronage qui protège suffisamment les libérés, les conseille, les guide, leur procure le placement convenable.

Tous les rapporteurs sont d'accord sur les avantages de la possibilité de concéder la liberté surveillée à des délinquants d'habitude, avec les soins exigés par cette espèce de criminels. Quelques uns montrent les résultats fâcheux d'une conception imprudente de cette liberté, qui ne doit pas être accordée ici avec la même facilité avec laquelle elle peut l'être à d'autres délinquants.

La plupart des rapporteurs insistent sur ce que, sauf dans des cas exceptionnels, la libération définitive doit toujours être précédée de la liberté surveillée (Fox, Gayrand, Grispigni, Hazewinkel, Pfenninger, Sheppard).

Révision périodique des décisions prises. Le but même des mesures de sûreté pour les délinquants d'habitude exige la révision périodique des décisions prises, particulièrement quand il s'agit d'un internement dans un établissement. Il faut vérifier de temps en temps si l'état dangereux du délinquant se maintient, ou si l'on doit essayer un autre traitement. On reconnaît dans les rapport l'avantage, ou plutôt le besoin, de cette révision périodique.

Effets de la déclaration d'habitude criminelle. Si un condamné est déclaré délinquant d'habitude, cette déclaration doit-elle avoir

des effets spéciaux, hors celui de déterminer l'application d'une mesure de sûreté?

Il y a des lois, dans quelques pays, qui déterminent que le délinquant d'habitude ne pourra pas, par exemple, bénéficier de certaines concessions accordées aux délinquants primaires, comme les rémissions ou suspensions conditionelles de la peine. Ces lois le frappent encore de certaines interdictions, comme celle d'exercer des fonctions publiques, d'accéder à des dignités, de se voir décerner des titres, décorations, etc.

Quelques rapporteurs jugent ces effets admissibles (Sheppard), tandis que d'autres préconisent que le seul effet de la constatation d'une habitude criminelle doit être celui de l'application de la mesure de sûreté jugée appropriée.

AUTORITE COMPETENTE

Il n'y a pas d'unité de vues dans les rapports au sujet de l'entité qui doit se prononcer sur l'existence d'une habitude criminelle ou sur l'état dangereux du délinquant, et encore sur l'application d'une mesure de sûreté, sur sa modification et sur la mise en liberté surveillée ou définitive des délinquants d'habitude.

On constate un courant législatif et doctrinaire selon lequel on devrait accorder exclusivement à des tribunaux la compétence de décider dans toutes ces matières. On exige cependant que ces tribunaux aient la préparation ou, plutôt, la spécialisation nécessaire. Pour faciliter la réalisation de ce but, on pourrait séparer le jugement sur le fait du jugement sur l'habitude criminelle et sur l'état dangereux, en réservant le second à des juges spécialisés. Cette solution aurait non seulement l'avantage de la compétence spéciale du second tribunal, exigée par le caractère très particulier des décisions à prendre, mais celui d'une plus grande facilité pour faire et diriger les enquêtes nécessaires en vue de connaître la personnalité du délinquant et ses modifications par l'action du traitement pénitentiaire et par l'écoulement du temps. Il y a des pays où les décisions ci-dessus mentionnées sont prises au moins en partie par des commissions auxquelles appartiennent des experts et aussi un juge.

Les conditions spéciales de chaque pays ont une très grande influence sur la solution adoptée. On peut seulement dire que partout on s'efforce de concilier deux principes: donner aux condamnés des garanties suffisantes qu'on ne prendra pas à la légère et arbi-

trairement des mesures qui peuvent affecter profondément leur liberté individuelle, et confier ces décisions à des gens particulièrement compétents.

REHABILITATION

Certains rapporteurs n'envisagent pas la possibilité d'une réhabilitation spéciale pour les délinquants d'habitude, parce que, selon leur opinion, la déclaration d'habitude „n'ayant été qu'une constatation d'un état de fait et non point une condamnation, sa mainlevée doit aboutir à une restitution intégrale du coupable dans son état antérieur" (Gayrand).

La question ne se pose pas dans les pays qui n'ont pas l'institution juridique de la réhabilitation (Fox).

Dans les pays où la déclaration d'habitude criminelle produit certains effets hors celui de l'application d'une mesure de sûreté, ou si cette déclaration est inscrite au casier judiciaire, la réhabilitation des délinquants d'habitude doit être possible, quoique avec des garanties spéciales (Grispigni).

RESULTATS

Très peu de rapports font mention des résultats des expériences faites dans leur pays au sujet du traitement des délinquants d'habitude. Je crois que, pour le moment, on ne peut pas encore arriver à cet égard à des conclusions avec toute la sûreté désirable.

CONCLUSIONS

En étudiant l'ensemble des rapports, on peut aboutir aux conclusions suivantes:

1. Les dispositions pénales sur la récidive ne sont pas suffisantes pour lutter efficacement contre la délinquance d'habitude. Il faut recourir à cet effet aux mesures de sûreté.

2. L'imposition de certaines conditions pour que la déclaration d'habitude criminelle soit possible (un certain nombre de condamnations subies ou de crimes commis) est recommandable, surtout pour les pays où un tel système s'accorde avec les principes essentiels de l'ordre juridique. Ces conditions n'empêchent pas de donner un pouvoir discrétionnaire relativement large aux autorités judiciaires ou administratives appelées à prendre des décisions au sujet des délinquants d'habitude.

3. Il n'est pas souhaitable de faire subir aux condamnés, après avoir constaté qu'ils sont délinquants d'habitude, une peine qui entraîne une privation de la liberté et seulement après une mesure de sûreté, avec des régimes divers et dans des établissements différents. On doit leur appliquer une *mesure unifiée* et d'une durée relativement indéterminée.

4. Il est recommandable, en ce qui concerne le traitement des délinquants d'habitude qui doivent être internés, de séparer les jeunes délinquants des adultes, et les délinquants plus dangereux et plus réfractaires à l'amendement de ceux qui le sont moins.

5. Le traitement des délinquants d'habitude doit être dominé par l'idée de leur amendement possible. Par conséquent, un de ses buts doit être celui de la rééducation et du reclassement social de ces délinquants.

6. Les délinquants d'habitude doivent être soumis à une observation particulièrement attentive au point de vue psychologique, psychiatrique et social au début et pendant la durée de l'internement, et même autant que possible avant le jugement.

7. La libération définitive des délinquants d'habitude doit en général être précédée d'une libération conditionnelle combinée avec un patronage bien orienté.

8. Le délinquant d'habitude, surtout s'il a été soumis à un internement, doit voir sa situation examinée à nouveau à la fin de certaines périodes.

9. La réhabilitation des délinquants d'habitude — avec les précautions nécessaires — doit être envisagée, en particulier si la loi attribue à la déclaration d'habitude criminelle des effets spéciaux en dehors de celui de l'application d'une mesure de sûreté.

10. Il est souhaitable que la déclaration d'habitude criminelle, le choix et les modifications de la mesure de sûreté appliquée et la cessation de ses effets, soient du ressort d'un tribunal spécialisé ou d'une commission composée d'experts et à laquelle appartienne un juge.

11. On doit étudier l'application de mesures spéciales aux personnes qui auraient commis plusieurs infractions par négligence habituelle dangereuse.

The treatment and release of habitual offenders.

General report [1]) presented by José Beleza dos Santos,

Professor of Criminal Law, University of Coimbre, Portugal.

In the reports presented the various problems implied by the question are treated from different points of view. Even in the manner of framing these problems there are reflected not only a certain diversity in the way they are conceived, but also differences in the conditions in each country, either with regard to its law or to the specific character of its criminality and its currents of doctrinal or public opinion. These factors determine even more forcibly the differences in the *proposed solutions,* which are also due to the difficulties of these problems (Hertel), to the complexity of the questions, and sometimes to certain conflicts of principles, interests and values, which cannot be resolved simultaneously, because they are divergent in their demands. Moreover, there are cases where the diversity of the solutions relative to a given subject is greatly lessened when one examines these respective systems in their entirety.

From all this diversity, one can, however, abstract certain general lines of agreement, which can be regarded as lessons of experience in most of the countries. With this as a basis, one might be justified in formulating some tentative suggestions at least.

There are also marked differences of opinions which do not

1) This report is based on national reports presented by the following persons: *Belgium:* Mr. Marcel van Helmont, Director of the Research Bureau of the Belgian Penal Institutions, Brussels; *Denmark:* Mr. Axel Harald C. Hertel, Director of the State Workhouse, Sønder-Omme; *France:* Mr. Albert Gayrand, Assistant Director, La Santé, House of Detention, Paris; *Italy:* Mr. Filippo Grispigni, Professor of Criminal Law, University of Rome; *Netherlands:* Mrs. D. Hazewinkel-Suringa, Professor of Criminal Law, University of Amsterdam; *Sweden:* Mr. Ivar Strahl, Professor of Criminal Law, University of Uppsala; *Switzerland:* Mr. H. F. Pfenninger, Professor of Criminal Law, University of Zurich; Mr. E. Reich, Director, Regensdorf Penitentiary, Canton of Zurich; *United Kingdom:* Mr. Lionel W. Fox, Chairman, Prison Commission for England and Wales, London; *United States:* Mr. James A. Johnston, Member, United States Board of Parole, Department of Justice, Washington, D.C.; Mr. J. Stanley Sheppard, Director, Men's Prison Bureau, The Salvation Army, President, American Prison Association, New York, N.Y.

arise solely from the diversity of conditions in the countries; they seem rather to suggest that one should continue study and practise in this field.

One of the reasons which makes it more difficult to take a stand in regard to these problems is that one has very few facts on the results of the systems tried in the different countries, and that one lacks therefore a touchstone to determine their value.

In this report, I shall limit myself to an attempt to describe the general lines of agreement and some fundamental points of differences in order to attract attention to the former as possible suggestions to recommend to the countries who have not yet adopted them and to the latter as stimuli to investigation and experimentation. Moreover, an international congress can only express its views by means of general and flexible formulations which, while being sufficiently precise to give useful directions, should be supple enough to be adaptable to the specific conditions and requirements of the law and the social life of each country.

This report has been made with these principles in view. Since the problems created by the habitual offender are numerous and complex, I shall only refer in this report to that which strictly belongs to questions concerning this group of offenders.

THE CONCEPT OF THE HABITUAL OFFENDER

When one talks about habitual offenders in law and in theory, one expresse or assumes a concept of this group of criminals. One is able to abstract this concept from the reports presented in spite of the differences found in the way of looking at it. In a general way, one has in mind certain offenders who, without being mentally ill, show a certain persistence in committing crimes and against whom punishments prove inadequate.

On this subject some reports keep specifically in mind the psychological state of the offender which is related to this persistence, and the *criminal habit* is high-lighted because, in fact, in most of the cases at least, frequent relapses into crimes or misdemeanors betray the habit of committing them.

Other reports have in mind the danger of committing new crimes or misdemeanors and the uselessness of punishments to counteract this danger (e.g. Strahl).

These two conceptions of the problem are not far removed from

one another. If one arrives at the conclusion that there is a criminal habit, the one who has it will almost always be a dangerous element and almost always, too, the punishment will be insufficient or useless to combat this danger.

Moreover, the tendency to commit new crimes or misdemeanors and, consequently, the dangerous state of the offender will ordinarily be deduced from the fact that the offender has already committed crimes or misdemeanors, and from his conduct and mode of life, i.e., from a criminal habit, or perhaps to express it better, *of habits which predispose to crime*. Once these facts are established, experience in general has proved the inadequacy or the uselessness of the punishment provided by law.

One can say, then, without straining reality too much, that the ideas: *criminal habit, danger of committing new crimes or misdemeanors and, on the other hand, insufficiency or uselessness of punishment are almost identical.*

One should not forget, however, that there are cases where an offender shows a marked tendency to commit new crimes or misdemeanors without one's being able to ascertain a criminal habit. There are offenders who have committed several infractions against the criminal law, without being either habitual criminals or dangerous offenders, and there are habitual offenders in whose cases the punishments provided by the law are sufficient to render them harmless.

These facts give rise to the following suggestions: When one uses the concept of *habitual offender* or when one wishes to define the group of offenders which correspond, more or less, to this idea, one should always have in mind the practical results in view of which the concept is used, and to have the possibility of correcting the margin of error which may exist between the concept and such practical results.

It is because of these realities that some rapporteurs suggest giving to the court responsibility for declaring the defendant an habitual offender, a great discretionary power; or giving to the judges or to other authorities the power to adjust the sanction to the individuality of the criminal by modifying or cutting short the sanction imposed.

There are legislations (e.g. Italy, Portugal, and Spain) which place other offenders who present and identical danger together with

habitual offenders although no criminal habit has been established.

One may say that the distinction between the recidivist and the habitual offender is generally admitted, although in many concrete cases recidivists are also habitual offenders and vice versa.

If one considers recidivism as established by the fact that the person has several times been sentenced for infractions of the same kind or of different kinds, there will be recidivists who have not formed a criminal habit, are not dangerous, and do not require security measures. Punishment could be sufficient, in such cases; they are rather occasional offenders, although they have committed several crimes or misdemeanors. On the other hand, an offender may show a persistence in committing crimes, a dangerous tendency in that direction, without having been previously convicted. And yet, one may reasonably presume that a punishment will be inadequate or useless and that one should use a security measure.

Experience in all of the countries has shown that punishments against recidivism have not been an efficacious defence against habitual criminality, even when social re-adaptation has been made the goal of punishments. Even when the habitual offenders are recidivists, which is nearly always the case, their dangerous state demands certain security measures, dependent on this state and not on their *guilt*, as are punishments. These measures are logically of an indeterminate duration, which is not in harmony with the classical nature of punishment. In those countries where there is maintained a difference between punishment and security measures, the dangerous state of these offenders may also demand a special treatment different from that of those sentenced to punishment.

The distinction between recidivists and habitual offenders and, in general, the inadequacy of punishments as social defence against the latter are clearly stated in the presented reports.

SAFEGUARDING INDIVIDUAL LIBERTY

The designation of a person as an habitual offender should produce very grave results from the point of view of individual liberty. Moreover, this designation or, what is almost identical, the finding that an individual shows a persistent or dangerous tendency to commit crimes or misdemeanors and that the punishment will be useless or insufficient to counteract this tendency, is based on elements which may be evaluated differently by the courts.

If one grants to these courts a power entirely discretionary, one may fear, on the one hand, harmful abuses to individual liberty and, on the other hand, differences among decisions which will disturb judicial security. For these reasons, in laws and in practise, one demands, in the different countries, a minimum of more or less precise conditions for declaring a person an "habitual offender". There are here two principles, or rather two interests in conflict: on the one hand, the need to accord to whoever should decide, a power sufficiently free to establish in each case the existence of a criminal habit or rather the danger of delinquency and the uselessness of punishment (this power is required by the great variety of concrete cases and by the complexity of the data of information). On the other hand, there is the need of individual guarantees and of judicial security. One may attach more or less value to one or the other of these interests, according to conditions, traditions, the public opinion of each country at a certain given moment, or individual conceptions. But it is always necessary to attribute a minimum value to both principles under consideration.

In the oldest laws on the habitual offender, of which the French law of May 27, 1885 is a model, one has adopted a mechanical criterion, according to which a certain number of convictions determines the banishment of the multirecidivists, without establishing the concrete existence of a criminal habit and the dangerous ness of the offender.

Today, according to the almost general opinion of the specialists, even of those from countries where a certain number of convictions presumes *juris et de jure* a criminal habit, one should always determine concretely the existence of this habit, because the above-mentioned presumption is not often in accord with reality (Gayrand, Hazewinkel).

Meanwhile in certain countries, as in Italy and in Portugal, one combines the two systems. The law provides that a certain number of convictions with certain punishments will automatically cause the accused to be declared an habitual offender. On the other hand it is necessary that the offender be convicted a certain number of times for crimes or misdemeanors, or that he has committed a certain number of crimes or misdemeanors and that the court, judging from thorough data, finds concretely that a criminal habit exists.

One is able to say in favour of this presumption *juris et de jure*,

not only that it is almost always in accord with reality, but also that if an offender has been convicted several times for offences of a certain seriousness, one ought to take toward him the same precautions that are imposed on the true habitual offender. In speaking of the Italian experience in this matter, Professor Grispigni affirms in his report" that this double system has never given rise, in court, to any inconvenience". The same can be said of Portuguese law.

The dominant ideas which in a general way one may extract on this point of view from the reports are the following: (1) That in law or in practise, one should demand certain conditions for designating a person an habitual offender, i.e., either a given number of convictions or a given number of crimes committed by the offender. One may hold either that the law should determine the number of the convictions or of the crimes, or that one should leave to the court the evaluation of this element. (2) That the court should always establish the existence of the criminal habit, or rather the dangerous character of the offender, and the uselessness or the insufficiency of the punishment, that this uselessness or insufficiency has been demonstrated or that one ought to assume it. (3) That in spite of the limitations on the discretionary power of the court, one ought to accord a sufficient freedom of judgment to permit it to make the appropriate decision for the re-adaptation of the offender or for social defence (Fox).

If it is on the number of convictions that the presumption of a criminal habit rests, the question arises of knowing whether the convictions should have already been served, or if one ought also to take into account punishments inflicted but not served.

If one thinks that the essential effect of the designation of a person as an habitual offender ought to be the application of a security measure, since punishment is useless and insufficient, it seems that this conclusion is basic only when an offender has already *in fact* endured punishments and that these have been proved inefficacious.

One may, however, make objections to this point of view. Just those offenders sufficiently clever to escape the execution of their punishment will be favored; moreover one would not be able to employ the appropriate security measures for them, or employ them too late. Meanwhile, the fact that they have escaped the execution of their punishment may demonstrate that they are more dangerous than others. On the other hand, by studying the personality of the offender, his crimes, the circumstances under which they were committed, his conduct and his mode of life, one should be able to arrive at the basic presumption of the inefficiency of the punishment and the advantages of a security measure. One will be guided by a reasoning of probabilities as one almost always is in criminal law where certainty is very rare (Grispigni).

In a general way, it is regarded as necessary to take into consideration the sentences of foreign courts, except for the guarantees which each country judges necessary as to the recognition of decisions of the courts of other countries (Grispigni, Hazewinkel).

Should one before designating a person an habitual criminal, take into consideration all sorts of criminal infractions, without distinguishing their nature and their seriousness?

In principle, one can say that only those infractions are of interest which, taking into account other elements of valuation, serve to indicate a certain dangerous state of the offender, justifying the application of a security measure. But this principle is very vague and one should demand some precision, even though it would be impossible to adopt too rigid rules.

Generally, one does not take into consideration political crimes (Grispigni).

On the other hand, in the designation of a person as an habitual criminal, one should consider only intentional crimes. No special treatment is provided for the offenders who habitually commit offences of negligence or petty crimes. Yet, since this kind of offence has become too frequent and dangerous, one ought perhaps to develop a special treatment for these habitual offenders, somewhat different from that which one employs for the habitual offender who intentionally commits serious offences.

On the question whether one should require that the infractions have been committed, or that the convictions have been imposed within a certain lapse of time, there is no unanimity in the reports. One may consider as predominant the point of view that the convictions or the infractions should not be too far apart. If not, there is insufficient evidence of the permanence of this inclination to commit serious offences, which characterize criminal habitude and presume a dangerousness in the offender (Grispigni, Hazewinkel).

The opposite opinion prefers to leave the consequences of this fact to the evaluation of the court. Even in the case where the in-

fractions or the convictions do not have a certain continuity in time, one may from other circumstances, i.e. after study of the personality of the criminal, of his mode of life and his conduct, presume that the inclination to commit serious offences is demonstrated. But the offender may have been sufficiently clever not to fall into the hands of the law, by recourse to shady devices. If he has not committed serious offences for some time, it may only be because he has not had the need or the occasion to do so. This does not mean that the interval of time in which sentences or infractions have taken place is unimportant, but rather that the court should determine its importance from the circumstances (Fox).

Should one require for the designation of a person as an habitual offender that dangerousness be established? One should be able to say that the designation of habitual offender implies his dangerous state. Its dangerous character ought to be considered essential to the criminal habit. To be an habitual offender signifies having a persistent tendency to commit serious offences, i.e. to be dangerous (Grispigni, Fox).

Yet, one may object that there are cases where a true habitual offender has not lost his tendency to commit crimes or misdemeanors and yet, because of his age or illness for example, is not able to commit them. It may also happen that an offender has a persistent inclination to commit these infractions but of such a mild nature that he does not present to the public order an appreciable danger reasonably justifying the use of the security measures which one employs, in general, against habitual offenders.

CLASSIFICATION OF HABITUAL OFFENDERS.

This group of offenders is not homogeneous. There are differences, sometimes profound, between its component elements. Experience reveals the need to differentiate them by sub-classifications, either in view of the choice of security measures, of the differentiation of the institutions of their internment, or of the treatment in each institution or again of the prognosis in connection with their release and of the conditions of parole. In some reports many of these classifications are mentioned.

Sometimes the criterion of the etiology of the criminal habit is used and distinctions made between: (1) Offenders who have become habitual from mainly environmental influences. (2) Offenders

who have become habitual from the lack of will power. (3) Offenders who have become habitual from a difficiency in superior intellectual functions (abstract judgment and critique). (4) Delinquents who have become habitual from severe and concurrent difficulties in the three structures which integrate the mind.

According to their reactions toward the social community, one distinguishes the *anti-social,* the *a-social,* and mention is also made of the sub-group of *sociable.* The first have an active tendency toward delinquency, a disposition distinctively criminal (Pfenninger). The second are characterized by rather passive inadaptation to life in a society; often they do not conduct themselves correctly unless they are under supervision (Gayrand). The third are those who have formed a criminal habit without belonging to either of the first two sub-groups (Gayrand, van Helmont, Pfenninger).

One distinguishes also, from the point of view of what the profits of the crime represent for the offender, the professionals, i.e. those who live habitually, even though only partially, from the profit of crime, and the non-professionals (Grispigni, Pfenninger).

Youthful offenders are separated from the adults (Grispigni).

In considering the mental equilibrium, one classifies the habitual offender in normal and abnormal groups. The latter should not be confused with the mentally ill; they are rather those whom one may call abnormal in character or in constitution (psychopatic personalities) (Strahl).

The distinction is made between the *more dangerous* and *less dangerous* habitual offender, or rather between the *troublesome* and the *truly dangerous,* having in view the degree of danger which the offender presents in committing his crimes and particularly the seriousness of the crimes which he tends to commit. Sometimes, the more dangerous character of the offenders manifests itself within the penal institutions by serious infractions against discipline: aggressive acts committed against the guards or other inmates, escapes with violence, etc. (Grispigni, Johnston, Strahl).

On the subject of reformability distinctions are made between the habitual offenders whose correction is probable from those whose reform is improbable, a treatment of intensive re-education being indicated for the first group and for the second a measure inspired especially in the interests of social defence (Fox).

Certain of these sub-classifications may practically coincide; yet

it is necessary to distinguish them according to the adopted point of view. Their practical significance will also be different, but they may be utilized for diverse aims, and they may at least be utilized as suggestions for individual observations of the habitual offenders, and for their individual treatment.

Some make a sharper distinction between the offenders, in view of what security measure to adopt (internment of other measures). When it concerns a measure of internment, they should also lead to a differentiation of institutions, or pavilions or sections, depending upon the cases.

In many reports, one observes a complete separation between the young habitual offenders and the adults, for evident reasons (Grispigni).

According to the opinion of several rapporteurs, there should also be different kinds of institutions for the truly dangerous offenders or the merely troublesome habitual offenders. There are countries where this distinction has practically been put into use in different institutions. In other countries, one has particularly in view, as has been said before, the goal of the treatment employed, according to the probability of educating the offenders. The two criteria may in many of the cases give rise to the same practical consequences, but it may occur, for example, that the less dangerous habitual offender is less educable than the more dangerous one.

The experiences of the different countries reflected in the reports suggest the advantages of different institutions for these sub-groups of habitual offenders, according to one or the other of the described criteria, or with a combination of the two, on account of the difference of the methods to be employed for their rehabilitation or in view of the social defense against them, or also because of the harmful influence the ones may have upon the others (Fox, Grispigni, Johnston, Strahl).

There are some countries where the distinction between normal and abnormal offenders plays a very important rôle. In Sweden, the abnormal offenders and the recidivists who are not abnormal are interned in different institutions. The first undergo security detention; the second, internment. The Swedish experiments have revealed, however, that the number of recidivists who are not abnormal is very small; according to this experiment, almost all of the dangerous recidivists are made up of the abnormal (Strahl).

In some reports, one makes the already known observation that among habitual offenders there is a great percentage of abnormal ones. There are important differences in the conclusions of the authors and in the different countries, in regard to the size of this percentage (Grispigni, Sheppard, Strahl). One of the reasons for these differences is the well-recognized lack of precision in the distinction between normal and abnormal (Strahl). In spite of these differences and difficulties, experience shows that among the habituals there are many abnormal ones, so many that if one should choose this criterion to designate special different institutions for the one or the other group, it would not be worth the trouble to install a special institution for the normal habitual offender.

From these data the following, in my opinion, may be abstracted: from the point of view of the penitentiary, it is necessary above all to separate the abnormal among the habitual offenders who may be harmful to others, or who ought to be isolated because of special needs or the special measures of supervision which they require. A special institution, or at least a pavilion or a special section should be reserved for them. The distinction between professional habitual offenders and others is entirely justified, but one may have doubts as to the exact practical results from the point of view of penal treatment (Gayrand).

TREATMENT.

Nature of the measures to be taken. The treatment of the habitual offenders requires, in most cases, two types of measures: internment in an institution, or probation. Sometimes other measures are also used, as for example, bail for good conduct; restriction on residence, prohibition to exercise certain professions, certain employments or public office.

In some countries, castration is practised for certain habitual offenders who commit sexual crimes. But in almost all of the reports, this measure is not approved as the sentiment of most peoples does not admit it (Fox).

When there is a basic presumption that the punishments are inadequate or useless for the rehabilitation of the habitual offenders, or for making them harmless, it is necessary to use a security measure.

But should one carry out the punishment which corresponds to the crime or to the misdemeanor, and execute the appropriate security measure afterwards; or should one employ the appropriate security measure as a subsitute for the punishment or without regard to the punishment provided for the offence? This question plays a part only in the countries (and these are in the majority) where the distinction between punishments and security measures is maintained.

There are some countries which adopt the first solution, i.e. the rigorous *dualistic* system. There are other countries where the habitual offender, for whom punishments are considered inadequate, must undergo a measure which practically is unique and which, if it is a question of internment, will be carried out in a unique institution. In connection with this latter system there are variations; it is claimed that the security measure should have a minimum corresponding to the duration of the applicable punishment, or that the habitual offender must be interned in a special institution where he will undergo a punishment, which may be prolonged, if there is reason to believe that he will continue to be dangerous. For all practical purposes these two solutions are almost equivalent. In some countries, one gives to the court the power to apply a punishment or a security measure according to the case, internment replacing the punishment imposed.

There are still some countries where the sufficiently dangerous habitual offender must undergo a security measure without the imposition of a punishment.

From all of the reports presented, one fundamental idea may be abstracted: the condemnation of the dualistic system. The succession of two penitentiary regimes, the transfer from one institution to another, the lack of continuity in the observation and the treatment of the offenders may be very harmful. And there will always be an artificial, useless duplication which can be very harmful to the rehabilitation of the prisoner. Moreover, if one should presume that the punishment is useless, why always demand its execution before the security measure?

In the countries where the dualistic system is still in use, many of the specialists propose a *unified measure* (Fox, Grispigni, Hazewinkel, van Helmont, Reich, Strahl).

The goal of the security measure calls for indetermination in regard to the duration of this internment, which ought to be main-

tained as long as the treatment of the dangerous offender requires it. In some laws, a minimum internment is prescribed. This solution may be defended as a means of securing the privation of liberty during a certain length of time which produces, after a fashion, the identical results as those of the punishment. On the other hand, this minimum may guarantee that the treatment is in earnest and may avoid hasty releases.

The fixing of a maximum of internment seems less worthy of recommendation (Hazewinkel).

The goal of treatment. The goal should not only be that of making the habitual criminal harmless, i.e., to remove from free society persons who have already committed offences and who threaten to continue to do so. It is necessary to aim at their social rehabilitation so that they will conduct themselves properly, or at least inoffensively. This orientation predominates in the reports.

One is not unaware of all of the difficulties and even of the frequent impossibility of re-educating vicious individuals, sometimes accustomed to live from their infancy in immorality and crime. Many of them are abnormal: the unstable, the apathetic, the morally indifferent, and the violent who are often aggressive.

The difficulty of their rehabilitation is greatest, in general, when it is a question of a constitutional abnormality, which the milieu has made still more dangerous. But one should always attempt by re-education to counterbalance constitutional or acquired weaknesses. (Reich).

Among habitual offenders there are marked differences from the point of view of educability, and these differences may require different methods of treatment and, for some, a complete separation from others, such as the young habitual offenders from the adults and those which one presumes more educable from those who are not.

Also all the rapporteurs agree that the treatment of the habitual offender has re-education as a goal, (but that is not to say that it is the only goal), there are divergent opinions on which regime to adopt. Some advocate the progressive system (Grispigni, Reich). But others prefer a treatment where the punishment is individualized to the greatest possible extent, avoiding all schematic treatment. They think that the progressive system contains, at least at the beginning,

repressive elements which may not be appropriate, and that it is artificial, granting sometimes too late the privileges which should be dispensed at the beginning. They say also that sometimes it encourages pretense and servility (Fox, Strahl). One should choose for each habitual offender the institution and the regime which suits him best. To this end, reception centers, which function already in some countries, are recommended (Fox, Gayrand).

The reports also recognize the need of special institutions, closed or open according to the case, for the habitual offender, not only because of the danger of their harmful influence upon others, but for the needs of special treatment (Grispigni, Hazewinkel, Pfenninger, Reich, Sheppard).

The choice of the appropriate security measure for each habitual offender, of his adequate treatment, of the time favorable for his release and of the conditions for his parole demand the most exact possible knowledge of his personality. Errors in this respect may be very harmful since it concerns often extremely dangerous elements.

Observation of these offenders, from all points of view (psychological, psychiatric and social), before and after the sentence, *in vitro* and *in vivo*, in the words of Gayrand, is of utmost importance. All of the reports recognize this and some of them advocate of observation or reception centers.

Conditional Release. The conditional release of the habitual offender should be granted as a preparation for definitive release and as a precaution against the possible errors of a too favorable prognosis.

As it is a question of dangerous offenders, whose relapse is easy and who belong to an unfavorable social milieu from the point of view of rehabilitation, it is necessary to be very cautious and wise in the granting of this release and organize after-care which will sufficiently supervise the discharged men, advise them, guide them, and procure for them suitable employment.

All the rapporteurs agree on the advantages of paroling habitual offenders, with the care necessary or this type of criminal. Some of them show the bad effects of an unwise use of parole which should not be granted in these cases with the same facility as it can be granted to other offenders. Most of the rapporteurs insist that

definitive freedom, except in exceptional cases, should always be preceded by parole (Fox, Gayrand, Grispigni, Hazewinkel, Pfenninger, Sheppard).

Periodic revision. The purpose of the security measures for the habitual offender demand the periodic revision of the decisions made, particularly when it is a question of internment in an institution. It is necessary to re-examine, from time to time, if the offender is still dangerous or if another type of treatment should be tried. The advantage or, rather, the need of this periodic revision is recognized in all the reports.

The effects of declaring a person an habitual criminal. If a sentenced person is declared an habitual criminal, should this designation have other special consequences than the mere application of a security measure?

In some countries there are laws which prevent the habitual offender, for example, from benefitting from certain privileges accorded to first offenders, such as remission or conditional suspension of punishment. These laws prohibit them from holding public office, accepting high honours, titles, decorations, etc.

Some rapporteurs consider these concequences proper (Sheppard), while others declare that the only effect of the designation of criminal habit ought to be that of the application of the security measure judged appropriate.

THE COMPETENT AUTHORITY.

On the subject of what authority ought to render an opinion on the existence of a criminal habit, the dangerousness of the criminal, the application of a security measure and its modification, and the conditional or final release of habitual offenders, there is no unity of views in the reports.

There is a legislative and doctrinal trend according to which courts should have exclusive power to decide on all these matters. Yet, one demands that these courts have the preparation, or rather the necessary specialization. To facilitate the realization of this goal, one should separate the verdict of guilt from the decision on the criminal habit and on the state of dangerousness, reserving the second opinion to specialized judges. This solution should have the advantage not only of the special competence of the second court,

necessitated by the very special character of the decisions to be made, but also of a greater facility in making and directing the investigations necessary for understanding the personality of the offender and changes caused by the influence of penal treatment and by the passage of time. There are countries where the above-mentioned decisions are made, at least in part, by commissions to which belong experts and also a judge.

The special conditions of each country have a very great influence on the adopted solution. One can only say that everywhere one strives to reconcile two principles: to give to the convicted persons sufficient guarantees against lightly and arbitrarily taken measures which may affect profoundly their individual liberty, and to intrust these decisions to particularly competent persons.

RESTORATION OF CIVIL RIGHTS.

Certain rapporteurs do not consider the possibility of a special restoration of civil rights to habitual offenders, because, according to their opinion, the designation of criminal habit having been only the establishment of a fact and not a sentence, its withdrawal should lead to complete restoration of the culprit to his previous state (Gayrand).

The question does not arise in the countries which do not have judicial institutions of restoration (Fox).

In the countries where the designation of habitual offender produces certain effects beyond those of the application of a security measure, or if this designation is inscribed on the penal register, the restoration of the rights of habitual offenders should be possible although with special guarantees (Grispigni).

RESULTS

Very few of the reports mention the results of the experiments made in their countries on the subject of the treatment of the habitual offender. I believe that, for the moment, one is not able to reach any definite conclusions on that score.

CONCLUSIONS

In studying all of the reports, one may arrive at the following conclusions:

1. The penal provisions regarding recidivism are not sufficient to fight efficaciously against habitual delinquency. Is is necessary to employ security measures.

2. The introduction of certain conditions so that a person can be designated an habitual criminal (a certain number of sentences undergone or of crimes committed) is recommended, especially for the countries where such a system is in accord with the essential principles of the legal order. These conditions do not prevent the giving of relatively great discretionary power to judicial or administrative authorities called to make decisions on the subject of habitual offenders.

3. It is not desirable that the convicted persons, after having been declared habitual offenders, should endure first a punishment which involves the privation of liberty and afterwards a security measure, with different regimes and in different institutions. One should apply to them a *unified measure* of a relatively indeterminate duration.

4. Concerning the treatment of habitual offenders who should be interned it is recommended that young offenders be separated from the adults and the most dangerous and refractory offenders from those who are less so.

5. The treatment of habitual offenders ought to be dominated by the idea of their possible improvement. As a result, one of the goals ought to be their re-education and social re-habilitation.

6. The habitual offender should be submitted to an examination, paying particular attention to the psychological, psychiatric and social aspects, at the beginning of and during the internment, and when possible even before the sentence.

7. The final discharge of the habitual offender should, in general, be preceded by parole combined with well-directed after-care.

8. The habitual offender, especially if he has been subjected to internment, should have his case re-examined periodically.

9. The restoration of the civil rights of the habitual offenders — with the necessary precautions — should be considered, particularly if the law attributes to the designation of a person as an

habitual criminal special effects beyond that of the application of a security measure.

10. It is desirable that the verdict of habitual offender, the choice and the modifications of the security measure applied and the cessation of these consequences, should be within the jurisdiction of a special court or of a commission composed of experts and a judge.

11. One should study the application of special measures to persons who have committed several infractions by habitually dangerous negligence.

The treatment and release of habitual offenders

Report presented by Lionel W. Fox, C.B., M.C.,

Chairman of the Prison Commission for England and Wales, London.

I.

The position in Great Britain is unusual in that the former legislation on this question, having been found to be unsatisfactory, has recently been repealed, and the new system set up in its place has only been in force for a few months. This report therefore cannot deal with the existing system on the basis of experience. It will however be of interest on two grounds: first, it will show the reasons why the former system, set up by the Prevention of Crime Act 1908, proved to be unsatisfactory; second, it will describe the system which the authorities, after study of the reasons for the previous failure, and of the experience gained in other countries as summarised in the Recueil of the I.P.P.C. on this question, have decided to set up in its place. The new system derives from the Criminal Justice Act 1948, of which the relevant sections came into force in April 1949.

II.

The previous law is contained in the Prevention of Crime Act 1908 (see Appendix A).

Section 10 of the Prevention of Crime Act 1908 provided that when a person is convicted on indictment of a crime and subsequently admits or is found by the jury to be an habitual criminal, and the court passes a sentence of penal servitude, the court, if of opinion that by reason of his criminal habits and mode of life it is expedient for the protection of the public that the offender should be kept in detention for a lengthened period of years, may pass a further sentence ordering that on the determination of the sentence of penal servitude he be detained for such period not exceeding 10 nor less than 5 years as the court may determine, such detention to be referred to as preventive detention.

The section further provided that a charge of being an habitual

criminal shall not be inserted in the indictment without the consent of the Director of Public Prosecutions, and that the person shall not be found to be an habitual criminal unless the jury finds on evidence that since attaining the age of 16 he has at least three times previously to the conviction of the crime charged in the indictment been convicted of a crime and that he is leading persistently a dishonest or criminal life; or that he has on previous conviction been found to be an habitual criminal and sentenced to preventive detention.

The whole question of the treatment of persistent offenders was in 1932 examined by a Departmental Committee.

Present legislation is largely based on the Report of this Committee, which analysed fully the reasons for the failure of the system of 1908.

The Committee drew attention in paragraphs 32 to 35 of their report to the fact that little use had been made of these provisions, less than 40 persons a year having been dealt with under them in the years preceding the Committee's Report. They pointed out that the sentence could only be imposed if the offender had first been convicted of a specific offence sufficiently grave to warrant a sentence of penal servitude, and was then also found by the jury to be an habitual criminal; and that for the purpose of guiding police authorities as to cases which might properly be submitted to the Director of Public Prosecutions for his consent to indictment as an habitual criminal, the Home Office had issued a circular in 1911 advising that proceedings should not be taken save in exceptional cases, unless the offender (a) was over the age of 30, (b) had already undergone at least one sentence of penal servitude, and (c) was charged with a substantial and serious crime. The Committee pointed out that there were many persistent offenders, particularly those in the early stages of a criminal career and between the ages of 21 and 30, for whom a shorter period of detention might often be effective, and they recommended (Chapters 5 and 6 of their Report) that sentences passed on persistent offenders should be related not merely to the facts of the specific offence but to the character of the offender and to the necessity of subjecting him to such period of detention as is requisite either for his training or discipline or for the protection of the public. They therefore recommended that powers should be given to the courts to pass a sentence of detention of not less than two nor

more than four years where a person is convicted of an offence punishable on indictment with imprisonment for at least two years, or with penal servitude, and that it should be open to the court to exercise this power in lieu of sentencing the person to imprisonment or penal servitude if it appeared to the court that, by reason of his criminal habits or tendencies, his detention was expedient for the prevention of crime. In order to deal with the class of persistent offenders for whom a shorter sentence was inadequate, e.g. professional criminals who deliberately make a living by preying on the public, they also proposed to confer on courts powers to impose, in lieu of a sentence of imprisonment or penal servitude, a sentence of detention for not less than five and not more than ten years, if the court was of opinion that the offender was of such criminal habits and mode of life that his detention for a lengthened period of years was expedient for the protection of the public, this power to be exercisable only when the offender was convicted of a serious crime and had been at least thrice previously convicted of crime. The Committee (paragraph 48 of their Report) suggested that two distinct types of establishments would be necessary for persons sentenced to detention, one for those offenders whose age and character indicated that they were still susceptible of reformative treatment, the other for those who were less hopeful subjects for treatment but must be subjected to control in the public interest.

Since the Committee reported in 1932, the tendencies described in its Report were accentuated, so that in recent years only about 30 men and 2 or 3 women on average have been serving sentences of Preventive Detention under the Act of 1908. They were therefore no longer confined in separate prisons, but in separate wings of the prisons for long-sentence prisoners.

The treatment of the prisoners in these conditions was unsatisfactory since it was entirely negative. They were merely confined, with such amenities as are reasonable and practicable in a prison, and neither as regards work, education, or personal training was any constructive effort made to fit them for a useful place in society. They became a small, highly privileged class, with a tradition of comfort and idleness, and resentful of discipline, though this was easily maintained since little was expected of them and their conduct on the whole was good.

III.

The present system is based on section 21 of the Criminal Justice Act 1948 (see Appendix B).

It will be observed that there are four departures of principle from the system of 1908, viz: –

(1) The sentence passed on a persistent offender is not now a second sentence in addition to that passed on him for the offence of which he has been convicted.

(2) There is a precise definition of the number and nature of the previous convictions necessary in order to render an offender eligible for one or other of the sentences prescribed by the section.

(3) Where an offender is *eligible* for a sentence under the section, it is within the discretion of the Court to decide whether he is also *suitable* for such a sentence, and to this end they are assisted by reports from the Prison Commissioners under section 21 (4).

(4) There are now two distinct types of sentence. The first, corrective training, may be regarded as a last attempt to divert from the ranks of persistent offenders, by constructive training, those who appear to be in danger of committing themselves to a life of crime. The second, preventive detention, is for those confirmed offenders for whom the protection of the public requires that they shall be kept in custody for a long period.

IV.

The methods of application of these forms of sentence are described and explained in the appended circulars issued by the Home Office to the Courts and the Police explaining the operation of section 21 and the methods of treatment to be followed (see Appendix C).

Details of the treatment under each sentence are given in the Statutory Rules 1949 made under the Criminal Justice Act; the relevant Rules are those in Part IV for Corrective Training, and Part V for Preventive Detention (see Appendix D).

It is of course too early to speak of results, but it can be said that the Courts are making very full use of their new powers. At the time of writing, in approximately 6 months from the coming into force of the section, there were in custody over 630 men and 30

women sentenced to corrective training, and 170 men and 9 women sentenced to preventive detention.

The system of corrective training in the prisons is already established: one prison and separate parts of two other prisons have been set aside for prisoners serving this sentence who are not allocated to the regional training prisons. Another prison has been set aside as an Allocation Centre where prisoners sentenced to corrective training are sent for careful study so that they may be sent for training to the type of prison best suited to their needs.

The prisoners sentenced to preventive detention under section 21 are still serving the first stage of their sentences in local prisons.

Whatever may be the ultimate effect of this carefully devised attack on the problem of recidivism, there is already evidence that it has come as a considerable shock to the criminal class.

Appendix A Prevention of Crime Act, 1908 — Part II, Detention of Habitual Criminals, Section 10:

Power of court to pass sentence of preventive detention in addition to penal servitude.

10.—(1) Where a person is convicted on indictment of a crime, committed after the passing of this Act, and subsequently the offender admits that he is or is found by the jury to be a habitual criminal, and the court passes a sentence of penal servitude, the court, if of opinion that by reason of his criminal habits and mode of life it is expedient for the protection of the public that the offender should be kept in detention for a lengthened period of years, may pass a further sentence ordering that on the determination of the sentence of penal servitude he be detained for such period not exceeding ten nor less than five years, as the court may determine, and such detention is herein-after referred to as preventive detention, and a person on whom such a sentence is passed shall, whilst undergoing both the sentence of penal servitude and the sentence of preventive detention, be deemed for the purposes of the Forfeiture Act, 1870, and for all other purposes, to be a person convicted of felony.

(2) A person shall not be found to be a habitual criminal unless the jury finds on evidence—

(a) that since attaining the age of sixteen years he has at least three times previously to the conviction of the crime charged in the said indictment been convicted of a crime, whether any such previous conviction was before or after the passing of this Act, and that he is leading persistently a dishonest or criminal life; or

(b) that he has on such a previous conviction been found to be a habitual criminal and sentenced to preventive detention.

(3) In any indictment under this section it shall be sufficient, after charging the crime, to state that the offender is a habitual criminal.

(4) In the proceedings on the indictment the offender shall in the first instance be arraigned on so much only of the indictment as charges the crime, and if on arraignment he pleads guilty or is found guilty by the jury, the jury shall, unless he pleads guilty to being a habitual criminal, be charged to inquire whether he is a habitual criminal, and in that case it shall not be necessary to swear the jury again:

Provided that a charge of being a habitual criminal shall not be inserted in an indictment—

(a) without the consent of the Director of Public Prosecutions; and

(b) unless not less than seven days' notice has been given to the proper officer of the court by which the offender is to be tried, and to the offender, that it is intented to insert such a charge;

and the notice to the offender shall specify the previous convictions and the other grounds upon which it is intended to found the charge.

(5) Without prejudice to any right of the accused to tender evidence as to his character and repute, evidence of character and repute may, if the court thinks fit, be admitted as evidence on the question whether the accused is or is not leading persistently a dishonest or criminal life.

(6) For the purposes of this section the expression "crime" has the same meaning as in the Prevention of Crimes Act, 1871 and the definition of "crime" in that Act, set out in the schedule to this Act, shall apply accordingly.

Appendix B Criminal Justice Act, 1948 — Part I, Powers relating to persistent offenders, Section 21:

Corrective training and preventive detention.

21.—(1) Where a person who is not less than twenty-one years of age —

(a) is convicted on indictment of an offence punishable with imprisonment for a term of two years or more; and

(b) has been convicted on at least two previous occasions since he attained the age of seventeen of offences punishable on indictment with such a sentence,

then, if the court is satisfied that it is expedient with a view to his reformation and the prevention of crime that he should receive training of a corrective character for a substantial time, followed by a period of supervision if released before the expiration of his sentence, the court may pass, in lieu of any other sentence, a sentence of corrective training for such term of not less than two nor more than four years as the court may determine.

(2) Where a person who is not less than thirty years of age—

(a) is convicted on indictment of an offence punishable with imprisonment for a term of two years or more; and

(b) has been convicted on indictment on at least three previous occasions since he attained the age of seventeen of offences punishable on indictment with such a sentence, and was on at least two of those occasions sentenced to Borstal training, imprisonment or corrective training;

then, if the court is satisfied that it is expedient for the protection of the public that he should be detained in custody for a substantial time, followed by a period of supervision if released before the expiration of his sentence, the court may pass, in lieu of any other sentence, a sentence of preventive detention for such term of not less than five nor more than fourteen years as the court may determine.

(3) A person sentenced to corrective training or preventive detention shall be detained in a prison for the term of his sentence subject to his release on licence in accordance with the provisions of the Third Schedule to this Act, and while so detained shall be treated in such manner as may be prescribed by rules made under section fifty-two of this Act.

(4) Before sentencing any offender to corrective training or preventive detention, the court shall consider any report or representations which may be made to the court by or on behalf of the Prison Commissioners on the offender's physical and mental condidtion and his suitability for such a sentence.

(5) A copy of any report or representations in writing made to the court by the Prison Commissioners for the purposes of the last foregoing subsection shall be given by the court to the offender or his counsel or solicitor.

(6) For the purposes of paragraph (b) of subsection (2) of this section, a person who has been convicted by a court of summary jurisdiction of an indictable offence and sentenced for that offence by a court of quarter sessions, or on appeal from such a court, to Borstal training, imprisonment or corrective training shall be treated as if he had been convicted of that offence on indictment.

Appendix C Home Office circulars on Corrective Training and Preventive Detention:

I. CORRECTIVE TRAINING

1. Under the provisions of the Criminal Justice Act, 1948 relating to corrective training a court will have power, in respect of an offender who is by age and previous convictions eligible for such a sentence under the terms of section 21, to pass a sentence long enough to enable him to receive such constructive training as may divert him from crime and fit him to take a useful place in society after his release.

2. Training of this kind has for some time past been carried out, at special prisons known as Regional Training Prisons, for selected prisoners sentenced to terms of comparable length to those which will be imposed under the new sentence of corrective training, and has been successful with many prisoners whose record of previous convictions is such that they would be qualified for the new sentence. There are four such prisons: two, Wakefield and Maidstone, are in ordinary prison buildings, but have attached to them an open camp; the third, at Sudbury, is entirely open; the fourth, at the Verne, Portland, is of medium security.

3. The system of training aims at providing the maximum opportunities for the prisoners to exercise self-determination and responsibility. It comprises a long and arduous day's work, with the provision of Vocational Training Classes in skilled trades for suitable men, and an active educational programme in the evenings together with careful individual study and attention by the staff. There is more free association among the prisoners at meals and recreation, and less close supervision by the staff, than is possible in an ordinary prison with a heterogeneous population. Finally, the camps at Wakefield and Maidstone to which selected men are transferred in the latter part of the sentence, provide in quite open conditions with work on the land, the final test of responsibility and a bridge between the institutional conditions of the prison and normal life outside.

4. In applying the provisions of section 21, it is intended that offenders sentenced to corrective training, whose character and record are such that they would be selected for this form of training under the present system, will serve their sentences in one of these regional training prisons. But not all the men who receive this sentence will be such as can respond to and co-operate in these conditions of comparative trust and responsibility, and for these it is proposed to set aside one or more prisons as and when they can be made available and according to the need disclosed. The first such prison will be at Chelmsford. The methods of training here will be similar in principle to those in the Regional Prisons, with such modifications as are necessary to secure closer supervision and control.

5. An important distinction between corrective training and ordinary imprisonment is that men sentenced to corrective training will not be discharged absolutely when they have earned the appropriate remission of their sentence, but will be released on a conditional licence to the care of the Central After-Care Association. This will enable positive aftercare and supervision

to be given after discharge, with a measure of control to ensure that the conditions of the licence are complied with.

6. Remission on sentences of corrective training will be the same as on sentences of imprisonment, namely, one third.

II. PREVENTIVE DETENTION

1. Hitherto the indictment of "habitual criminals" under the Prevention of Crime Act, 1908 has been confined by the prosecution to cases of professional criminals with a long record of crime, who are a danger to society. The qualification for preventive detention under the Criminal Justice Act is much wider than the definition of "habitual criminal" in the Act of 1908, and it will be for the courts to decide in the case of any offender fulfilling the qualification by age and record presented by the section whether his prolonged segregation is expedient for the protection of society.

2. For many years past the numbers of offenders in preventive detention have been very small (they are now about 30), and the existing system is based on the assumption that the sentence is primarily custodial and has no positive aspects. When section 21 comes into force the situation will be different. It may be expected that much larger numbers will be sentenced to preventive detention, including a high proportion of the most difficult and dangerous prisoners in the country.

3. The new system of preventive detention has therefore to take account of three factors; first, that the sentence is in its nature preventive rather than punitive; second, that nevertheless for a majority of the prisoners so sentenced maximum security and strong disciplinary control will be essential; and third, that both on general grounds and in the light of the recommendations of the Departmental Committee on Persistent Offenders as to the nature and purpose of preventive detention, it will be important to make the regime a positive rather than a negative one, and to do whatever is possible to send these men out both able and willing to live an honest life. There is the further, if transitory, condition that in the present acute shortage of prison accommodation it may be impossible for some time to come to set aside suitable prisons solely for the confinement of prisoners sentenced to preventive detention. The regime will, therefore, have to be such as can be administered in the central prisons in which recidivist prisoners serving long sentences of imprisonment are also confined.

4. Careful consideration has been given to the type of regime to be set up in the light of all these considerations, and the conclusion that has been reached is that the system of preventive

detention should be one of progress through a series of establishments of different types, each of which will serve a particular purpose, their total effect being to break up the monotony of a long sentence.

The first stage, which will not exceed 2 years and will usually be less, according to the nature of the individual and the length of his sentence, will be passed in his local prison. This period will serve two purposes. The first will be that of observation: the prisoner will be carefully studied in the light of his history and record, and sufficient knowledge of his character will be gained to determine whether he is of the "anti-social" or "a-social" type, to decide to what extent reformative influences are likely to be effectual, what forms of training will be most useful, and so on. The second purpose will be to bring home to him that he is not by virtue of his sentence a member of a privileged class, but that he has received a long sentence because he has a bad record and has committed another serious offence: his progress will depend on his own behaviour and efforts. There is a third reason, in that so long as the present pressure on accommodation exists it may be necessary in any case to keep these men in local prisons until vacancies occur in the central prisons.

The second stage will be spent in one of the central prisons for long-sentence prisoners, of which at present there are two — Parkhurst and Dartmoor. Here the prisoner's treatment will approximate to that of the last stage of a long sentence of imprisonment, with certain additional privileges appropriate to the custodial nature of the sentence.

The third stage will begin not more than twelve months before the date at which it is provisionally decided to release the prisoner. This will be a stage of re-adaptation intended to fit him for release and will be subject to recommendation that the individual is suitable for it. It will include vocational training in skilled trade, if the prisoner is fit for it, and will be spent in conditions as closely approximating to freedom as possible; as soon as it becomes possible to do so provision will be made for this stage to be spent by those who are selected for it in a special establishment, more like a hostel than a prison.

5. Release from preventive detention will be on a conditional licence, normally after five-sixths of the sentence has been served. Those selected for the third stage will however be eligible for licence, on the recommendation of an Advisory Board, when they have served two-thirds of their sentence. Prisoners released from preventive detention will be under the control and supervision of the Central After-Care Association, which will do its best to establish and assist them.

Appendix D The Prison Rules, 1949 — Parts IV and V, Sections 151 to 173:

Special rules for prisoners sentenced to corrective training.

Place of serving sentence.

151. A sentence of corrective training shall be served in-

(a) a regional prison set aside under sub-paragraph (ii) of paragraph (2) of Rule 7, or

(b) some other prison or part of a prison set aside for the purpose.

Assessment of suitability.

152.—(1) When a prisoner sentenced to corrective training is received in a local prison his suitability for training in a regional prison shall be considered, and for this purpose he may be removed for special observation to a prison set aside under sub-paragraph (i) of paragraph (2) of Rule 7.

(2) If the character or previous history of a prisoner are such that he appears to be unsuitable for a regional prison, he shall serve his sentence in some other prison or part of a prison set aside for the purpose.

Treatment in local prison.

153. A prisoner sentenced to corrective training shall before removal to the prison in which he is to serve his sentence be treated as a prisoner of the Ordinary Class.

Training in regional prison.

154. The training in a regional prison of prisoners so sentenced shall be designed to carry out the purposes specified in Rule 6, and shall include-

(I) the provision of work which will so far as practicable help to fit them to earn their living after release, with technical training in skilled trades for suitable prisoners;

(II) special attention to education;

(III) the exercise of personal influence on the character and training of individuals by members of the prison staff;

(IV) the provision of every opportunity for the development of a sense of personal responsibility, including for suitable prisoners training in open conditions.

Training in other prisons.

155. The training in other prisons set aside for the purpose of corrective training shall be designed to carry out the purpose of the foregoing Rule, with such modifications of method as are necessary for ensuring closer supervision and safe custody.

After-care.

156. From the reception of a prisoner in the prison in which he is to serve his sentence consideration shall be given, in consultation with the Central After-care Association, to the provision to be made for his welfare and supervision after release.

Release on licence.

157. A prisoner sentenced to corrective training shall become eligible for release on licence after he has served two-thirds of his sentence of corrective training.

Discipline.

158. In the application to prisoners serving sentences of corrective trining of the Rules relating to offences against discipline the following modifications shall be made:—

(I) For sub-paragraph (a) of paragraph (1) of Rule 43 the following shall be substituted-

(a) postponement, for a period of not more than fourteen days at any one time, of the date on which the prisoner becomes eligible under Rule 157 for release on licence;

(II) For sub-paragraph (a) in paragrph (2) of Rule 44 the following shall be subsituted-

(a) postponement, for a period of not more thans six months at any one time, of the date on which the prisoner becomes eligible under Rule 157 for release on licence.

Service of sentence after recall.

159.—(1) A prisoner sentenced to corrective training who has been recalled after release on licence shall on his return to prison in consequence of such recall remain in a local prison and be treated as a prisoner of the Ordinary Class until such time as the Commissioners, in their discretion, order his removal to a prison or part of a prison set aside for prisoners sentenced to corrective training.

(2) A prisoner who has been so recalled shall not be eligible for release on licence until he has served two-thirds of the unexpired portion of his sentence.

PART V

Special rules for prisoners sentenced to preventive detention.

Stages of detention.

160. A sentence of preventive detention shall be served in three stages in accordance with the eight following Rules.

FIRST STAGE

First stage.

161.—(1) The first stage shall be served either in a regional prison set aside under sub-paragraph (1) of paragraph (2) of Rule 7, or in a local prison, and shall be for not less than one year nor more than two years.

(2) A prisoner in the first stage shall be treated in all respects under the Rules applicable to prisoners serving a sentence of imprisonment.

Periodical reports.

162. The Governor of the regional or local prison shall report to the Commissioners on the expiration of the first twelve months of the sentence, and thereafter at such intervals not exceeding three months as the Commissioners determine, on the suitability of the prisoner for removal to the second stage.

SECOND STAGE

Second stage.

163. The second stage shall be served in a central prison and the arrangements in this stage shall be such that the treatment of a prisoner (other than a prisoner in the penal grade) shall be not less favourable than that of a prisoner serving a sentence of imprisonment in a central prison.

Accomodation during second stage.

164. Prisoners serving sentences of preventive detention in a central prison shall so far as practicable be accommodated in a separate part of the prison and shall not be allowed to associate with prisoners serving sentences of imprisonment except in the course of industrial or agricultural employment.

Privileges during and after second stage.

165. Arrangements shall be made under which a prisoner who has passed into the second stage may become eligible to earn privileges over and above those allowed to a prisoner serving a sentence of imprisonment, including-

(a) payment for work done at a higher rate,

(b) facilities for spending money earned in prison either at a prison store or on such articles, including newspapers and periodicals, purchased outside the prison as may be approved,

(c) the cultivation of garden allotments and the use or sale of the produce in such manner as may be approved,

(d) the practice in the prisoner's own time of arts or crafts of such kinds and in such a manner as may be approved,

(e) additional letters and visits,

(f) association in common rooms for meals and recreation.

THIRD STAGE

Admission to third stage.

166.–(1) The question whether a prisoner in the second stage shall be admitted to the third stage, and the date of his admission, shall be decided by the advisory board established under Rule 171:

Provided that the date of admission of any prisoner to the third stage shall not be more than twelve months before the date on which he will have served two-thirds of his sentence.

(2) The advisory board, when a prisoner is brought before them under paragraph (1), shall consider not only his conduct in the second stage, but whether they expect to be able, within the period to be served in the third stage, to recommend his release on licence.

(3) Where the advisory board defer their decision under paragraph (2), the case shall be reconsidered at intervals of not less than three months.

Length of third stage.

167. The period to be served in the third stage shall not in any case be less than six months and shall not normally exceed twelve months.

Training, etc., in third stage.

168. – (1) The third stage shall be designed both to fit the prisoner for release and to test his fitness therefore, and may be served in such conditions of modified security as are available for the purpose, whether in connexion with a central prison or elsewhere.

(2) During this stage every effort shall be made, by special industrial and social training and otherwise, to fit a prisoner to take his place in normal social life on discharge.

(3) As and when suitable arrangements can be made, prisoners in this stage, or in the latter part thereof, may be permitted to live in conditions of modified security designed to form a transition from prison life to freedom.

(4) The advisory board may at any time order the return of a prisoner to the second stage if it appears to them to be in the interests of himself or of others to do so, and the Governor, if he considers it necessary, may so order in his discretion subject to confirmation by the board at its next meeting.

(5) The intention of paragraph (2) of this Rule shall so far as practicable be carried out for prisoners who are not selected for the third stage during the last period of six to twelve months before their date of release on licence under Rule 172.

DISCIPLINE

Discipline rules to apply.

169. – (1) The Rules governing offences against prison discipline shall apply to prisoners serving sentences of preventive detention in a central prison with the following modifications:

(I) In place of the awards which may be made by the Governor under Rule 48 the following shall be substituted: –

(a) restricted diet No. 1 for a period not exceeding three days;

(b) cellular confinement for a period not exceeding three days;

(c) removal to the penal grade for such period as may be necessary but not exceeding twenty-eight days;

(d) stoppage or reduction of earnings for a period not exceeding fourteen days;

(e) for the abuse of any privilege or for any offence arising from the enjoyment of a privilege (in addition to any other award) suspension of that

privilege for a period not exceeding twenty-eight days, subject in the case of letters and visits to the provisions in paragraph (2) of Rule 74 and in Rule 77.

(II) In place of the awards which may be made by the Visiting Committee under Rule 44 the following shall be substituted:-

(a) restricted diet No. 1 for a period not exceeding fifteen days;

(b) cellular confinement for a period not exceeding fourteen days;

(c) stoppage or reduction of earnings for a period not exceeding twenty-eight days;

(d) any award that may be made under paragraph (1) (e) of this Rule;

(e) removal to the penal grade for such period as may be necessary, provided that no prisoner shall be kept in the penal grade for more than three months consecutively unless he has again been brought before the Board and the Board has continued the order;

(f) postponement, for a period of not more than six months at any one time, of the date at which the prisoner becomes eligible under Rule 172 for release on licence.

(2) Where a prisoner in the second stage persistently misconducts himself, and his conduct is not influenced by reprimand or punishment, the Board of Visitors may recommend to the Commissioners that he be returned to the first stage in a local prison. The Commissioners shall consider the case of a man so returned at intervals of not less than three months, and shall order his return to the second stage as soon as they consider it expedient and in any case within twelve months.

PENAL GRADE

Separation, forfeiture, etc.

170.—(1) Prisoners in the penal grade shall be accommodated in a separate part of the prison, and shall not be set to work outside the prison.

(2) They shall not be allowed to associate among themselves or with other prisoners:

Provided that the Governor shall allow a prisoner to engage in his normal work in association unless he considers it necessary to exclude him in the interests of the prisoner himself or of others.

(3) They shall forfeit all privileges earned under Rule 165 but when working in association shall be eligible for earnings at the rate for prisoners sentenced to imprisonment unless their earnings have been stopped or reduced by an award under Rule

169. When excluded from associated work, their earnings shall be at the minimum rate for the work of a prisoner sentenced to imprisonment.

(4) The diet of prisoners in the penal grade may be restricted, so long as it it not reduced below a nutritional standard adequate for health and strength at normal work.

RELEASE ON LICENCE

Reports, and advisory board.

171.—(1) The Board of Visitors shall consider the character, conduct, and prospects of every prisoner serving a sentence of preventive detention, and shall report to the Commissioners on the advisability of his release on licence.

(2) For this purpose the Board of Visitors shall be assisted by an advisory board consisting of three members of the Board of Visitors approved by the Secretary of State, and such other persons not exceeding four, of whom one may be a Commissioner or Assistant Commissioner, as the Secretary of State may appoint. The chairman of the advisory board shall be appointed by the Secretary of State.

(3) The advisory board shall meet at prison at least once a quarter.

Eligibility.

172.—(1) Every prisoner, whether or not he is admitted to the third stage, shall be eligible for release on licence when he has served five-sixths of his sentence of preventive detention.

(2) A prisoner admitted to the third stage shall be eligible for release on licence, subject to the provisions of this Rule, when he has served two-thirds of his sentence of preventive detention.

(3) The advisory board shall at each quarterly meeting consider the case of every prisoner who has served three months or more in the third stage, with a view to recommending his release on licence within three months thereafter if they are satisfied, having regard to his conduct in the third stage and his prospects on release, that there is reasonable probability that he will not revert to a criminal life.

(4) Where a prisoner has under paragraph (4) of Rule 168 been returned to the second stage, and has again been placed by the advisory board in the third stage, he shall be considered for the purpose of release on licence as if he had entered the third stage for the first time.

(5) The Governor shall at once report to the Commissioners any circumstances arising in the case of a prisoner in whose favour a recommendation has been made which may affect their decision on that recommendation, and may if necessary remove the prisoner to the second stage pending the Commissioners' decision.

Service of sentence after recall.

173.–(1) A prisoner who has been recalled from release on licence shall on his return to prison in consequence of such recall be placed in the first stage, and may at the discretion of the Commissioners be removed to the second stage within a period of twelve months from his return to prison as aforesaid:
Provided that if the unexpired period of the sentence is less than two years, the whole of it may be served in the first stage.

(2)A prisoner who has been recalled shall not again be eligible for release on licence before he has served five-sixths of the unexpired portion of his sentence and, if that period is completed in the first stage, the question whether he shall be released on licence shall be decided by the Commissioners on a recommendation of the Governor of the local prison.

RÉSUMÉ

Comme la Grande Bretagne se trouve dans la situation exceptionnelle que la législation ancienne relative à cette matière a été abolie et que les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur il y a quelques mois seulement, M. *Lionel W. Fox* expose dans son rapport premièrement pourquoi la réglementation ancienne (Loi sur la Prévention des Crimes de 1908) n'a pas fonctionné à souhait et ensuite il développe le système qui l' a remplacée (Loi sur la Justice Criminelle de 1948 dont les articles concernant les délinquants d'habitude sont entrés en vigueur en avril 1949).

Le rapport est accompagné de citations détaillées de la Loi de 1908 (IIème Partie: Détention des délinquants d'habitude, article 10), de la loi nouvelle (Ière Partie: Dispositions concernant les criminels endurcis, article 21), des circulaires du Ministère de l'Intérieur touchant le „corrective training" et l'internement préventive, et enfin du Règlement sur les Prisons de 1949 (IVème et Vème Parties, articles 151–173).

La législation nouvelle se base en grande partie sur le rapport d'une commission départementale de 1932, dans lequel on trouve une analyse des causes de l'échec du système de 1908. (Pendant les dernières années il n'y avait en moyenne qu'une trentaine d'hommes et deux ou trois femmes par an détenus en vertu de la loi de 1908). Une de ces causes c'était le nombre des conditions à remplir et la prolixité de la procédure à suivre pour en venir à une sentence contre un délinquant d'habitude.

Quant aux délinquants d'habitude la législation nouvelle contient une alternative. A celui qui est en danger de se livrer à une vie criminelle, un „corrective training" peut être infligé comme un dernier effort pour l'arracher aux rangs des malfaiteurs. Le délinquant d'habitude endurci par contre peut être condamné à un internement préventif quand la sécurité publique exige qu'il soit interné pour une longue période. C'est toujours le tribunal qui prend la décision après avoir consulté l'Administration des prisons.

La loi indique exactement le nombre et la nature des condamnations antérieures requises pour l'application d'une de ces mesures. Le „corrective training" tend à fournir au détenu l'occasion de s'habituer à la discipline et à développer en lui la conscience de sa responsabilité. Le système implique une tâche journalière longue et lourde avec instruction professionnelle pour ceux qui ont les dispositions requises; le soir les détenus doivent faire des études individuelles sous surveillance. Pendant les repas et la récréation les détenus sont libres de se fréquenter. Vers la fin de leur détention les meilleurs d'entre eux sont transférés aux camps de Wakefield et Maidstone, où ils travaillent sur les champs sans être surveillés: dernière épreuve de la confiance qu'ils méritent et la transition de la vie de prison à la société libre et dernière épreuve pour savoir s'ils sont dignes de confiance. Le système de l'internement préventif doit tenir compte de trois facteurs:

1°. cette sentence tend à prévenir plutôt qu'à punir;
2°. la plupart des délinquants tombant sous le coup de cette mesure ont besoin de réclusion complète et de discipline rigoureuse;

3°. il faut donner, dans la mesure du possible, un caractère positif à cet internement afin que le jour de leur libération ces individus soient préparés et disposés à mener une vie honnête.

Pour ces prisonniers il faut un système progressif de séries d'établissements de caractère différent afin d'éviter la monotonie des peines à longue durée.

Depuis que les dispositions nouvelles sont entrées en force, elles ont été appliquées déjà à 630 hommes et 30 femmes qui suivent le „corrective training" et 170 hommes et 9 femmes qui sont placés en internement préventif.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Albert Gayrand

Sous-Directeur de la Maison d'Arrêt de la Santé, Paris

Au sens le plus général, la qualification de "délinquants d'habitude" s'étend, dans notre droit, à ceux qui sont conduits inévitablement à la réitération criminelle par leur manière d'être et de vivre.

La doctrine moderne qui s'affirme solennellement dans les Congrès, renverse le dogme de l'incorrigibilité de ces délinquants et commande à leur égard la mise en oeuvre d'une thérapeutique spéciale fondée sur l'amendabilité, propre à prendre la place des régimes presque toujours injustes et souvent inutiles d'élimination; elle suggère, comme moyens, l'abandon des systèmes purement répressifs et pénaux qui n'avaient que l'avantage d'être simples et leur remplacement par des mesures de rééducation, difficiles certes à organiser, mais pleinement et splendidement justifiées par le seul fait que l'effort qu'elles supposent ne saurait être toujours vain. Le régime fait place au traitement, la peine à la mesure de sûreté.

Mais ceci étant posé, reste à préciser ces nouveaux moyens et à éprouver leur efficacité contre la délinquance d'habitude, plus souvant appelée „Récidive".

1° L'expérience française de la relégation est riche d'enseignements à cet égard. Elle était conçue comme une mesure de sûreté, s'est perpétuée pendant plus d'un demi-siècle et s'est appliquée à 27.000 délinquants.

On tirerait volontiers quelque fierté à reconnaître la place d'avant garde que notre loi du 27 Mai 1885 avait prise dans les institutions; elle créait, avant la lettre, avant que la terminologie se précise, avant même, et ce fut son premier défaut, que la doctrine éclaire ses rédacteurs, une mesure de sûreté complémentaire de la peine, destinée à offrir à ceux auxquels elle s'appliquait l'occasion d'un reclassement dans une société nouvelle, tandis que celle de laquelle ils étaient

issus se trouvait définitivement débarrassée des ferments de la récidive.

Cependant, l'étude critique, souvent faite, de cette loi et de ses applications tourne à notre confusion. Notre expérience demeure celle de „ce qu'il ne faut pas faire". Trop tôt venue dans l'histoire des institutions pénitentiaires, la loi de 1885 démontre jusqu'à l'évidence ses principales tares, entr'autres: le caractère obligatoire (ope legis) de la déclaration d'habitude, celui, perpétuel, de la mesure qu'elle édicte, et, par dessus tout, l'ignorance délibérée de la nature des hommes qu'elle était destinée à atteindre.

Sous le climat de la Guyane, le souci de la rééducation du coupable a disparu; seul est demeuré l'avantage qu'il y avait à débarrasser la métropole des repris de justice; la relégation individuelle a cédé le pas à la relégation collective. Dépourvue du caractère individuel qui eut dû en être le propre, cette mesure de sûreté est allée s'altérant toujours davantage jusqu'à se confondre dans son exercice avec la peine des travaux forcés. On n'a obtenu ni l'amendement des relégués, ni la prospérité de la colonie, et notre pays est encore livré à l'activité dangereuse des multi-récidivistes (plus de mille hommes sont actuellement condamnés à la relégation).

2° Il serait sans doute relativement aisé d'éviter qu'une nouvelle législation en la matière coure le risque de poursuivre un autre but, politique ou colonial, concurremment au seul but, pénitentiaire et pénal, qui doit être recherché; mais il sera difficile de lui donner la force nécessaire pour que la mesure qui sera sienne soit une véritable mesure de sûreté, fortement individualisée, faute de quoi, l'expérience le prouve, elle engendrerait, une nouvelle fois, une peine.

Les circonstances nées de l'état de guerre nous ont heureusement contraints à connaître les difficultés de l'entreprise.

Les faits nous libérant un instant de l'entrave de la loi, les relégués ont été maintenus sur le territoire continental, assujettis à un internement de sûreté individualisé et de durée indéterminée de façon absolue; colloqués sous un régime plus libéral que celui de la prison, ils ont été mis à l'épreuve d'un progressivité rapide les amenant depuis des droits ou avantages simples, comme ceux de fumer, de parler, de faire usage d'un appareil de radiodiffusion, d'assister à des séances de cinéma, de prendre des bains de mer, à ceux plus appréciables d'être placés en semi-liberté et enfin de pouvoir bénéficier de la libération conditionnelle trois ans après l'expiration de la peine principale.

Et cependant, à cet effort de l'administration et du législateur n'ont pas correspondu des déceptions moindres. Pour des raisons d'ordre local les autorisations de semi-liberté ont dû être retirées; les exigences de la sécurité ont progressivement ramené l'internement à l'échelle de la peine, comme pour prouver, malgré les avantages matériels, menus en définitive, précédemment décrits, l'inéluctable identité de l'internement avec une peine privative de liberté; la libération conditionnelle, elle-même, envisagée comme un droit par la population pénale, s'est dévaluée pour ne plus servir que comme un procédé précaire de désencombrement dont les bénéficiaires ne savent même plus profiter. L'habitude reprend ses droits sur les libérés.

3° Selon toute évidence il convenait de poursuivre l'effort vers la recherche d'un mécanisme de liberté conditionnelle mieux adapté à la nature du relégué, plaçant ses bénéficiaires dans une situation particulièrement favorable à leur reclassement; n'était-ce pas, en même temps, vérifier l'aptitude véritable, dont on se mettait à douter de nouveau, de cette population pénale à reprendre pied dans la vie libre?

L'essai est actuellement en cours. Il comporte une observation approfondie de chaque sujet, et la tentative, au gré de cette observation, de sa réadaptation progressive, sous le contrôle permanent d'un délégué, à une place faite à l'avance. Il est prématuré d'en préjuger les résultats d'après ceux à peine apparents fournis par les quelques sujets qui ont été soumis à la première série de l'expérience, et qui vivent présentement leurs premiers mois de liberté.

Du moins il est, d'ores et déjà, avéré qu'il n'y a pas de solution identique pour tous les cas au problème de la libération des délinquants d'habitude et qu'il ne peut pas y avoir un seul traitement spécial. Nous pensons à plusieurs traitements spéciaux adaptés chacun à la nature de ceux auxquels ils s'appliquent.

Ceci pose la question de l'existence des catégories de sujets et plus encore celle de savoir quel doit être le traitement approprié à chacune d'elles.

*

4° On pense en premier lieu à la classification présentée par le

Code pénal italien, sauf toutefois à éliminer, sans autre examen, la catégorie des délinquants par tendance, — non point que nous nions de façon absolue l'existence de récidivistes en puissance, dangereux par prédisposition naturelle avant même d'avoir manifesté leur nocuité, mais parce que cette conception n'existe pas dans notre droit et que la tradition française répugnerait à l'admettre.

Mais il reste apparent que les délinquants professionnels, les souteneurs, les escrocs, et tous autres qui vivent du produit de l'infraction, se distinguent des autres et pourraient, de ce fait, être l'objet d'un traitement qui leur soit spécial, différent, par exemple sur la question du travail, de celui applicable à notre récidiviste moyen, lequel correspond au délinquant d'habitude (ope legis ou ope judicis) du code italien.

Cependant ce type de récidiviste moyen ne couvre pas l'ensemble des récidivistes non professionnels; parmi ceux-là se trouvent les révoltés, les aigris, les abouliques, les alcooliques, les paresseux.... et combien d'autres qui ne peuvent pas être confondus dans une même mesure; et, d'autre part, rien ne prouve que le délinquant professionnel ne doive pas, lui aussi, être traité tantôt comme un alcoolique, tantôt comme un pervers ou comme un paresseux.

Au surplus, d'éminents auteurs ont démontré de façon pertinente les incohérences de la classification italienne.

5° Pour ces raisons, nos réflexions nous amèneraient à préférer d'autres classifications: celles qui distinguent

les constitutionnels des anormaux particulièrement nombreux chez nos récidivistes;

les mendiants et les vagabonds de ceux qui ne sont ni l'un ni l'autre;

les jeunes des plus âgés, encore que nous pensions que les mineurs selon la loi pénale ne devraient jamais faire l'objet d'une déclaration d'habitude criminelle, et que les plus âgés devraient, soit être libérés conditionnellement si, en raison de leur âge, ils ne présentent plus aucune dangerosité, soit être placés dans des hospices.

A la vérité, on arriverait assez rapidement à distinguer presqu'autant de catégories qu'il y a de sujets à traiter, ce qui serait le paroxysme de l'individualisation. Chacun doit recevoir le traitement qui lui est personnel, certes, mais la pratique le dicte et le droit,

science des catégories, ne peut pas s'en passer, il y a lieu de rassembler les types les plus voisins.

6° La plus récente expérience, mentionnée ci-dessus à l'alinéa 3, nous conduit à une classification non plus scientifique et recherchée, mais trouvée et, selon nous, pratique et simple qui a du moins l'avantage de ne point dépasser le problème.... Elle se fixe non pas sur un critère tiré de l'étude du passé du délinquant (vivait-il ou ne vivait-il-pas du produit de l'infraction?) ni non plus sur son état présent au moment de l'observation (est-il mentalement normal ou anormal ?), mais, sans rejeter aucune de ces questions, sur les possibilités d'avenir du sujet, présumées d'après l'observation de son passé, de son comportement, de ses réactions.

On distinguera : les anti-sociaux,
les a-sociaux,
les „sociables".

Les premiers sont fortement présumés inéducables, parmi eux, les pervers, les grands déséquilibrés, les psychopathes, les persécutés, les haineux qui ne rêvent que mauvais coups ou vengeance contre la société qu'ils accusent de leurs maux....

Le second groupe est constitué par ceux qui se conduisent bien tant qu'ils sont sous tutelle; les hommes veules, les abouliques, les alcooliques, les sexuels, les débiles....

Enfin les derniers qui ne manifestent pas ces tares et sont reconnus réadaptables.

A chacune de ces catégories doit correspondre un traitement différent, sous réserve qu'une assez grande souplesse permette, chemin faisant, de corriger les premiers diagnostics qui décident de la sélection.

7° Tout traitement des délinquants d'habitude devrait donc être précédé d'une observation individuelle approfondie de chaque sujet qui constituerait comme une information, post-litem, sur la personne du délinquant.

L'observation, comme à Merplax, doit être faite d'abord „in vitro". Nous l'avons conçue dans un établissement cellulaire où les sujets, isolés les uns des autres, doivent être soumis à l'examen du psychiatre, du psychologue, du psycho-technicien, d'un magistrat et influencés par l'action directe d'un personnel spécialisé dont la mission première est de connaître les hommes qui lui sont confiés.

Puis, sans qu'il y ait d'autre condition de durée à cet isolement, que celle imposée par la nécessité matérielle de tels examens, le sujet doit être amené à démontrer, sous contrôle, ses aptitudes sociales, „in vivo" à l'occasion des sorties individuelles et du placement individuel en semi-liberté. Ceci constitue la deuxième phase de l'observation.

L'ensemble des tests groupés est de nature à permettre un diagnostic sérieux qui, sous réserve de la survenance d'éléments nouveaux, orientera les sujets sur l'un des trois groupes précédemment définis.

L'expérience nous impose de dire l'importance de l'observation „in vivo" qui souvent confirme mais quelques fois aussi infirme les conclusions abstraites de l'examen clinique.

Notons encore comme autres fruits de cette expérience: – la nécessité de ne mener l'observation que sur un petit nombre de sujets à la fois – celle de ménager une certaine souplesse dans le régime intérieur de l'établissement, même cellulaire, de telle sorte que son directeur puisse, en accord avec les observateurs, organiser le plus grand nombre possible de tests – et enfin celle de remettre à l'autorité judiciaire (tribunal de condamnation ou du lieu de l'établissement – ou magistrat chargé de suivre l'application de la peine – juge de surveillance – agissant dans son magistère) la décision de classement.

Le procès se poursuit; après la déclaration d'habitude, le juge s'informe et décide de la mesure à appliquer.

8° L'expérience française en est au stade de l'observation dans un centre de triage. Nous envisagerions cependant volontiers par la suite, l'organisation d'établissements ou de quartiers dans lesquels les régimes spéciaux répondraient aux suggestions suivantes:

a) Pour les récidivistes réputés dangereux, anti-sociaux, et présumés de correction difficile, l'internement de sûreté ou la ségrégation coloniale avec pour buts principaux, sans exclusion absolue de celui de la réadaptation à la vie honnête, ceux d'intimidation et d'élimination. Il faut bien, en effet, se résoudre à reconnaître que, quoi qu'on fasse, ceux-là, scrupuleusement distingués des autres, resteront toujours dangereux pour la société. Le juge se montrera sévère pour décider de cette élimination, mais il ne manquera pas d'être convaincu de l'effet salutaire de sa décision sur le comportement des autres délinquants qu'il délivre d'une influence néfaste.

Il serait souhaitable, au moins pour la discipline intérieure de l'établissement, que les sujets désignés ne soient pas acculés au désespoir. C'est pourquoi il doit être fait place, même dans ce cas, à un regime progressif, comme à Pinheiro da Cruz.

b) Nous savons ce que la colonie pénale, Antonio Macieira, au Portugal, doit à la personnalité de son directeur; il nous semble cependant qu'elle offre l'exemple de ce qui devrait être fait à l'égard de ceux que nous avons appelés: les a-sociaux.

Parmi ceux-là, que nous avons connus, qui avaient été admis à la libération conditionnelle et qui, peu de temps après, ont dû être réintégrés, certains n'ont-ils pas eu la franchise de reconnaître leur inaptitude à vivre comme les autres hommes et de manifester qu'ils ne désiraient pas vivre autrement que sous la tutelle? Nous pensions à celle si persuasive et si douce du "grand-père".

A ces sortes d'hommes convient une vie très proche de la vie libre mais assortie d'une surveillance constante, ce qui n'empêche pas de donner au régime un aspect curatif, par exemple lorsqu'il s'agit de débiles ou d'alcooliques. La libération conditionnelle doit être accordée chichement, nous préférerions la promotion au groupe de ceux qui sont présumés éducables.

c) Enfin pour ceux-ci, moins nombreux peut-être mais qui existent réellement, nous envisageons un processus dans lequel l'aspect éducatif l'emporte sur tous autres. Débarrassés de la cohabitation d'avec les mauvais élèves et les médiocres, on peut les supposer capables de réactions saines.

Au cours de l'observation à laquelle nous nous sommes livrés, nous avons eu l'occasion de vérifier que dans le plus grand nombre de cas les causes individuelles de la délinquance tenaient au défaut de self contrôle ou de volonté, le plus souvent les activités de ces sujets se développent dans le sens de leurs impulsions premières. Le système progressif d'éducation devrait, par priorité, s'attaquer à ces impulsions et aux instincts, à l'affectivité des sujets plus qu'à leur raison.

Il pourrait certes être fait utilement usage des applications de la science moderne (psycho-analyse – endocrinologie), mais nous nous refuserions à admettre, à ce propos des pratiques chirurgicales – telle que celle de la lobotomie préfrontale – non encore suffisamment assurées lorsqu'il s'agit, comme c'est le cas, de modeler des caractères

ou d'influencer un comportement habituel. Le souci de la dignité de la personne nous oblige à considérer encore ces techniques comme attentatoires à cette dignité, au même titre que la castration.

La progressivité de l'éducation est de règle, mais elle devra procéder de l'âme des éducateurs plus que de l'application mécanique d'un système parfaitement mis au point. Elle s'attachera à lutter contre l'instabilité, à enseigner le sentiment de la responsabilité, les notions de morale sociale, la hiérarchie des valeurs morales....

Nous souhaiterions voir mettre à l'usage la pratique de l'„Occupational" thérapie dont on proclame les heureux résultats à l'égard d'autres sujets que des délinquants, mais qui ressemblent à ceux qui nous occupent par le fait d'avoir, eux aussi, perdu le sens social.

9° A l'égard des meilleurs sujets la libération conditionnelle prendra alors toute sa valeur individuelle; dans cette hypothèse elle n'est plus un procédé de discipline mais un véritable instrument de réadaptation sociale, dont l'initiative et la décision doivent appartenir au pouvoir judiciaire.

Sa mise en oeuvre doit être l'objet de la plus minutieuse précaution, celle qu'apporterait le bon père de famille à faciliter le départ dans la vie de ses enfants. Il faut que ceux qui ont charge de s'en occuper fassent leur, le souci du choix du travail et du milieu de travail, qu'ils vérifient les amitiés, les fréquentations, continuent à aider et conseiller.

L'assistance post pénale doit être obligatoire; le délinquant supposé amendé ou simplement plus apte qu'autrefois à vivre en société doit être, longtemps encore après son élargissement, assisté et dirigé. Il ne s'agit plus d'une mesure de police, mais d'éducation qui se poursuit et en même temps de sûreté, placée sous l'autorité du juge.

10° A l'épreuve, ce mécanisme a présenté deux difficultés majeures mais non point inéluctables:

– la première tient à la personne du libéré qui souvent se prête mal à cette assistance ou la refuse comme une contrainte. Il doit être suffisamment informé du caractère d'obligation qui ne laisse le choix qu'entre l'assistance ou la réintégration à la prison.

– la deuxième se rapporte à la personne du délégué. Celui-ci doit être socialement très proche de son pupille et ne point faire étalage de bienfaisance. Un courant de confiance doit s'établir entre lui et

son pupille et c'est à lui qu'il appartient de le créer. Ceci suppose que lui aussi soit parfaitement informé de son rôle et des qualités qui lui sont indispensables; lui aussi doit être un spécialiste et c'est pourquoi nous serions enclins à penser qu'on ne saurait faire plus nécessaire application que celle de la „Probation system."

Par ailleurs, cette liberté peut être assortie d'autres obligations ou interdictions personnelles (interdiction des lieux de débauche, des cafés....) qui ne feront que renforcer le caractère de la mesure restrictive.

Progressivement, au gré de la bonne conduite du sujet, ces interdictions pourront être levées, de même qu'après une longue période d'essai conditionnel, – la loi française prévoit 20 ans – le sujet peut être libéré définitivement de toute contrainte.

11° Nous n'envisageons cependant pas encore l'opportunité d'aller jusqu'à la réhabilitation du coupable. Celle-ci, dans notre pratique, n'est pas, à notre sens, suffisamment ouverte aux condamnés autres que les habituels, pour qu'il soit loisible d'en faire bénéficier ceux-ci sans heurter l'ordre général juridique du pays.

De plus, ne peut-on avancer que la déclaration d'habitude par le juge n'ayant été qu'une constatation d'un état de fait, et non point une condamnation, sa main levée doit aboutir à une restitution intégrale du coupable dans son état antérieur, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une procédure difficile de réhabilitation.

12° Sous ces différents aspects, dont beaucoup sont encore à mettre à l'épreuve, il semble que la pratique française soit en évolution. Certains ont été éprouvés et s'affirment: concours du juge à l'application de la peine, introduction du médecin psychiatre dans les établissements pénitentiaires, institution des Comités d'Assistance, spécialisation des établissements et du personnel.

Cette évolution très attardée et très lente sans doute, en ce qui intéresse les délinquants d'habitude, ne peut se faire qu'à ce rythme sous l'empire du respect de loi, de l'autorité judiciaire, de la liberté individuelle et de la dignité de la personne, principes fondamentaux, et que nous voudrions immuables, de notre droit public.

SUMMARY

Mr. Albert Gayraud's report begins with France's interesting experiences as to the treatment of habitual offenders (i.e. those who by their nature and way of living have unavoidably taken to relapsing into crime) made under the Act of 27th May 1885, which in course of time has been applied to 27000 offenders. By this act ordinary punishment was supplemented with a security measure, i.e. relegation to a penal colony in order to offer the convict an opportunity of rehabilitation outside France in different surroundings and to rid society in the home country for good of these germs of persistent offence. However, the achievement has fallen short of these expectations.

Next he describes what has been improvised in this respect under the pressure of postwar circumstances, the disappointments incurred and the conclusions drawn from them. They tend to a classification of the offenders here envisaged in three groups, viz.

1. the *anti-social* (the perverse, the totally unbalanced, the psychopathic, the persecution maniacs, the socially vindictive);
2. the *a-social* (those who are weak or devoid of will, – power, the alcoholic, the sexual offenders, the unstable);
3. those who may be deemed readaptable.

Each of these categories needs its proper treatment. The classification of these offenders therefore is effected only after a thorough, invididual observation of each subject, which takes place at the Merplax Selection Centre (Centre de triage). Here he is kept in cellular isolation first for an examination *in vitro* by several experts, and studied by specialized personnel whose foremost duty it is to know their men. An observation *in vivo* follows during which the subject may now and then leave the prison and is accorded a restricted liberty.

On the score of the information collected in this way a judge will decide as to the classification of the subject and, is he declared to be „habitual", also on the measure to be applied.

Thus far French experience.

Mr. Gayraud moreover adds some suggestions as to the organization of the penal institutions and the regime prevailing in them:

a. for *anti-social* offenders: internment for safety's sake, or segregation in the colonies as a deterrent as well as a means of elimination of the person affected from society;

b. for *a-social* ones reference is made to the Portuguese penal colony of Antonio Macieira. Many of them cannot do without a - benevolent - guardianship. With respect to them conditional release should be sparingly granted and preference should be given to their eventual promotion to the 3rd group.

c. for this group, composed of those who are deemed capable of education, there should be a progressive system with full stress on its pedagogic elements.

It seems desirable that occupational therapeutics should be applied to them.

For the better ones conditional release upon the initiative and decision by a judge may have its full individual value as a means of social readaptation. The subjet should leave prison on probation only and with obligatory provision for his welfare and supervision after release (after-care).

Some of these conceptions have already been tested in French practice, viz. participation of the judge in the application of punishment; introduction of the psychiatrist into the prison; setting-up of after-care committees; specialization of the establishments and the personnel thereof.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Filippo Grispigni
Professeur de droit pénal à l'Université de Rome, Italie.

Avant de répondre aux différentes demandes contenues dans le questionnaire élaboré par la Sous-Commission de la Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire chargée de l'étude de la delinquance d'habitude, il serait opportun de donner quelques précisions du point de vue criminologique.

Avant tout, il faut observer que la figure du coupable, du délinquant d'habitude, doit être séparée de celle du délinquant par tendance (ou, si l'on veut, par disposition héréditaire ou constitutionnelle) et de celle du délinquant déséquilibré et du délinquant *gravement anormal* (ou „psychopathe", comme le dénomme aujourd'hui la doctrine allemande). Cela ne veut pas dire que certains de ces délinquants ne puissent pas être aussi des habituels, dans le sens d'être *adonnés au délit*, mais la *cause* de cette inclination au délit étant différente, il faut reconnaître qu'il s'agit là d'une catégorie différente de délinquants qui doivent donc subir un traitement différent.

Nous pensons que, pour déterminer l'idée de délinquant d'habitude (notons tout de suite qu'il existe aussi des délinquants d'habitude parmi les auteurs de *contraventions)*, il faut s'en tenir au point de vue des premiers maîtres de la criminologie moderne (rappelons, entre autres, FERRI, qui a élaboré une des classifications les moins imparfaites des auteurs de délits); pour ces criminalistes, le délinquant d'habitude est une figure intermédiaire entre le délinquant *primaire* et le délinquant par tendance, ou si l'on veut, par *disposition héréditaire*, ou *constitutionnelle*, ou encore *endogène*.

En effet, si l'on prend pour base de la classification le *principe étiologique*, la distinction entre les différentes classes de délinquants sera donnée par le degré inversement proportionnel de l'influence qu'exercent respectivement, dans la genèse de la criminalité, le facteur *„milieu"* et le facteur *„disposition"*.

Dans ce classement, le délinquant d'habitude représente une forme intermédiaire, comme nous l'avons déjà dit. Mais il faut, pour

la comprendre, distinguer le *processus de formation* de la personnalité criminelle des conditions psychiques dans lesquelles se trouve le sujet *au moment du fait.*

Du point de vue du processus de formation de la personnalité criminelle, il est substantiellement exact (sous réserve d'une précision plus grande qu'on trouvera plus bas) que le délinquant d'habitude, comme on l'affirme communément, est un sujet qui a commencé sa carrière criminelle en tant que délinquant *primaire* et qui, par la suite, et en particulier sous l'influence du milieu, est devenu un délinquant d'habitude. Mais la chose se présente sous un aspect différent si l'on considère la *situation (interne et externe) au moment du fait,* lorsque s'effectue la déclaration de délinquance d'habitude. Et, en réalité, le délinquant *„devenu"* habituel, ne commet plus des délits provoqués principalement par des situations extérieures (ambiance), mais des délits dont la cause principale doit être recherchée dans son état psychologique, *„devenu"* désormais *différent,* si bien qu'un stimulant, même très léger, venant de l'extérieur, suffit pour lui faire commettre un délit. Si on l'examine à ce moment, le délinquant d'habitude présentera un état psychologique semblable à celui du délinquant endogène, qui n'a besoin que d'un bien léger stimulant extérieur pour commettre un délit.

C'est précisément cet examen du délinquant d'habitude au *moment du fait* qui a incité certains criminalistes à classer le délinquant d'habitude dans la catégorie des délinquants constitutionnels (DI TULLIO) ou des „Zustandverbrecher". (EXNER).

Mais nous ne pensons pas que cette solution soit la bonne, et cela, pour les raisons suivantes:

a) Même si l'on admet que le délinquant d'habitude présente, au moment du fait, un penchant au délit égal à celui du délinquant par tendance ou par disposition, étant donné que le penchant de l'habituel dérive surtout de causes extérieures (ambiance), il est toujours moins difficile de le corriger et plus facile d'éliminer les causes qui le poussent à agir. EXNER lui-même reconnaît ce fait sur la base de l'expérience.

b) Alors que la délinquance par tendance se manifeste spécialement dans les délits contre la personne physique et, en général, dans les délits de violence, cela se produit par contre, plus rarement chez les véritables délinquants d'habitude (c'est-à-dire chez

les habituels qui ne sont pas aussi des „psychopathes", — voir ce qui a été dit plus haut) qui commettent plutôt des délits contre le patrimoine et, en général, des délits de moindre gravité; en particulier, nombreux sont les habituels parmi les auteurs de contraventions. Dans ce dernier cas, il s'agit, plutôt d'individus *asociaux* (oisifs, vagabonds, mendiants) que d'individus *antisociaux.*

c) Tout en reconnaissant avec DI TULLIO que si un sujet devient un délinquant d'habitude, cela signifie que sa personnalité portait déjà en elle des germes prêts à subir l'influence néfaste du milieu, observons cependant que même chez les délinquants primaires il existe une certaine imperfection ou une défectuosité psychique congénitale et qu'en tout cas, cette imperfection chez l'individu qui devient un délinquant d'habitude est toujours moins prononcée que chez le délinquant par tendance ou par disposition.

Concluons sur ce sujet en réaffirmant la nécessité de distinguer le délinquant d'habitude de celui par tendance ou par disposition, mais en répétant cependant ce qui a été déjà dit, c'est-à-dire que si un sujet, pour les délits déjà commis, peut être qualifié de délinquant d'habitude, cette qualification doit être retirée lorsqu'on constate que son penchant au délit ne dérive pas principalement d'influences du milieu, mais d'une disposition congénitale.

Parlons maintenant des autres catégories dont le délinquant d'habitude ne doit pas faire partie. Il serait inutile de s'arrêter longuement sur le cas des déséquilibrés parmi lesquels on rencontre souvent des auteurs de nombreux délits, révélant un fort penchant au délit, mais qui ne doivent pas être confondus avec les délinquants d'habitude, car leur criminalité est surtout due à leur infirmité mentale. Il serait par contre opportun de mentionner les „psychopathes" dont l'importance n'a pas échappé aux criminalistes; surtout aux Allemands et aux Nord-Américains qui s'en sont récemment occupés.

A ce propos, disons tout d'abord que, dans un sens strict, les „psychopathes" ne sont ni des malades mentaux, ni des déséquilibrés, car on ne constate chez eux aucun processus morbide; leur anormalité est généralement héréditaire ou native ou bien acquise au cours de l'enfance, et leur degré d'anomalie est toujours d'une gravité moindre. Ils sont seulement des sujets anormaux et peuvent être considérés comme une variation caractérologique extrême.

Ceci dit, il faut reconnaître que sans nul doute, parmi les sujets,

auteurs de nombreux délits, – révélant donc un penchant au crime, – on trouve très souvent des „psychopathes". Ceux-ci devraient-ils former une catégorie à part, ou être compris dans celle des délinquants d'habitude?

A notre avis, la nature des causes qui ont formé, respectivement, la personnalité du délinquant d'habitude et la personnalité du délinquant „psychopathe", nous engage à les séparer, soit en raison de la différence de traitement à faire subir aux uns et aux autres, soit en raison de la nécessité d'instaurer un traitement spécial pour les „psychopathes" commettant un délit pour la première fois.

Mais avant de répondre en détail au questionnaire proposé, il serait opportun d'attirer l'attention sur deux aspects de la délinquance d'habitude qui nous feront mieux comprendre la gravité que présente l'existence de cette catégorie de délinquants et la difficulté qu'ont ces derniers à se réadapter à la vie sociale.

Rappelons aussi que l'étude de l'évolution du phénomène criminel démontre comment, lorsque la civilisation d'un peuple se développe, la criminalité plus dangereuse tend à se concentrer dans des catégories déterminées d'individus, si bien que le nombre des délinquants d'habitude augmente et que *l'intensité* de la criminalité semble presque se substituer à l'extension de celle-ci.

L'étude de la rechute dans le délit des délinquants d'habitude, après que ceux-ci ont été non seulement condamnés aux peines communes, mais qu'ils ont aussi subi les mesures de sûreté, – nous fournit la deuxième observation. Il faut malheureusement reconnaître que même les dispositions spéciales relatives aux délinquants d'habitude se sont démontrées peu efficaces. Cela s'est produit même dans les pays qui, comme l'Angleterre par exemple, ont une multiplicité de systèmes basés sur des critères rationnels.

Nous n'avons fait cette observation que dans le but de faire tomber des illusions trop faciles et pour démontrer que la lutte contre la délinquance d'habitude requiert des dispositions de longue durée, précédées d'enquêtes méticuleuses sur la personnalité biopsychique du sujet, afin de pouvoir spécifier au maximum le traitement à appliquer. Ces enquêtes doivent précéder le jugement; et précisément, être effectuées au cours de l'instruction, afin que le juge puisse s'en servir comme base pour la déclaration de délinquance d'habitude. En outre, le juge devrait être obligé de *motiver* dans le jugement le processus de formation de la personnalité criminelle, car

ce n'est que de cette façon que l'on peut justifier la déclaration de délinquance d'habitude.

Enfin, nous jugeons nécessaire d'insérer dans le code de procédure une disposition suivant laquelle il serait fait mention, au moment de la citation en justice de l'accusé, de l'intention de l'organe accusateur de demander la déclaration de délinquance habituelle. Cette mesure nous est suggérée par la nécessité d'exclure du jugement toute surprise et pour que l'accusé puisse prévoir les moyens de défense lorsqu'on lui notifiera sa qualification de délinquant d'habitude. On ne trouve, dans les législations actuellement en vigueur, aucune disposition de ce genre. L'explication doit en être recherchée dans l'idée préconçue suivant laquelle la déclaration de délinquance d'habitude ne comporterait pas de conséquences *„pénales"* dans le sens strict du mot, mais seulement des conséquences administratives, telles que les mesures de sûreté. Ces distinctions inutiles devraient disparaître d'une législation moderne qui doit reconnaître que les garanties de la personne humaine doivent exister aussi bien en ce qui concerne les peines que les mesures de sûreté.

Après ces considérations d'ordre général, nous allons répondre en détail au questionnaire proposé.

QUESTIONS PREALABLES

a) Les dispositions pénales sur la récidive sont insuffisantes pour combattre la délinquance d'habitude.

b) Etant donné, comme il est dit plus haut, que le délinquant d'habitude est caractérisé par un état psychologique démontrant un fort penchant au délit, – penchant prouvé par les délits commis dans un laps de temps déterminé permettant de considérer le sujet comme „adonné au délit", – il en résulte, d'une part que l'on peut être récidiviste à plusieurs reprises sans être pour cela un délinquant d'habitude, d'autre part, qu'il est nécessaire d'instaurer pour les délinquants d'habitude un traitement qui, aussi bien qualitativement que quantitativement, soit différent de celui des récidivistes communs.

NOTIONS D'HABITUDE CRIMINELLE

1–2) Il est nécessaire de définir dans la loi la notion d'habitude criminelle et de fixer les conditions minimum indispensables pour

pouvoir déclarer une personne „délinquant d'habitude", ceci, dans le double but d'empêcher, d'une part, une diversité de critères de la part des juges et, d'autre part, pour garantir l'accusé contre tout abus éventuel, offrant en même temps à lui ou à son défenseur une base pour contester la légitimité de la déclaration d'habitude.

3) Si le nombre des délits déjà commis est important, la loi peut déterminer d'une façon obligatoire l'existence de l'habitude criminelle (habitude présumée „juris et de jure"); par contre, il est préférable dans d'autres cas de se borner à demander certaines présomptions, laissant ensuite au juge le pouvoir discrétionnaire de déclarer ou non l'habitude criminelle. On trouve ce double système dans le droit italien (art. 102, 103 et 104) et celui-ci n'a jamais donné lieu, dans la pratique judiciaire, à aucun inconvénient.

4) Il n'est pas nécessaire, pour faire une déclaration d'habitude, que les peines pour les délits précédents aient déjà été subies; il suffit qu'un ou plusieurs jugements de condamnation relatifs à ces délits aient été prononcés. Tel est le critère dont s'inspire le droit italien actuellement en vigueur.

5) On doit tenir compte des sentences pénales de condamnation prononcées à l'étranger, à condition que celles-ci soient „reconnues" par la juridiction (art. 12, Code pén. italien).

6) Il est nécessaire de fixer une limite de temps pendant lequel un certain nombre de délits doit avoir été commis, car autrement on n'aurait pas la preuve de la continuité des conditions psychiques génératrices de délits sur lesquelles doit être basé la déclaration d'habitude criminelle.

7) En procédant à la détermination du nombre de délits nécessaires comme présomption minimum pour la déclaration d'habitude, il est opportun de se borner à considérer les *infractions frauduleuses* (excluant les infractions par négligence) s'il s'agit d'auteurs de délits; s'il s'agit par contre d'auteurs de contraventions, on peut tenir compte aussi bien des délits par négligence que des contraventions.

(En ce qui concerne l'habitude dans les contraventions, le droit italien requiert (art. 104) que les contraventions précédentes soient „de la même nature"; mais cela n'est peut-être pas nécessaire). En ce qui concerne l'habitude dans les infractions par négligence, à notre avis, leur admission serait justifiée, car les causes psychiques qui provoquent le délit par négligence peuvent être permanentes ou bien

se produire fréquemment. D'ailleurs, les législations qui, comme la législation italienne, admettent déjà l'habitude dans les contraventions, reconnaissent aussi logiquement la possibilité d'habitude dans les délits par négligence. Ajoutons que les récentes études de psychologie criminelle ont démontré, d'une part, que la différence entre l'infraction frauduleuse et le délit par négligence est souvent moins grande qu'on ne le croit communément et que, d'autre part, les conditions psychiques ayant provoqué le délit par négligence représentent pour la société un danger très grave, plus grave peut-être que celui d'une infraction frauduleuse, car celle-ci est généralement dirigée contre un seul bien juridique et contre une seule personne, alors que le délit par négligence constitue un danger dirigé contre un nombre indéterminé de personnes et contre une multitude de biens juridiques. Seuls, les usuels préjudices de morale et de rétribution empêchent d'avoir une vision claire de la gravité sociale des délits par négligence et entraînent l'inefficacité des moyens de défense contre ces délits.

8) Du point de vue scientifique, rien ne semble s'opposer à une déclaration d'habitude en ce qui concerne les délits politiques, d'autant plus que la psychologie criminelle a démontré que bien souvent ces délits ne méritent pas l'admiration qu'ils suscitent généralement. Toutefois, les connaissances scientifiques en la matière ne sont pas suffisamment répandues pour pouvoir modifier l'idée que l'opinion publique se fait de cette criminalité et, en conséquence, une réforme dans ce sens serait inopportune.

9) En ce qui concerne le régime juridique, il faut faire une distinction entre les délinquants d'habitude jeunes et plus âgés, entre auteurs de délits et auteurs de contraventions. Par contre, quelle distinction peut-on faire entre un délinquant d'habitude dangereux et un délinquant d'habitude non dangereux? en effet, un délinquant d'habitude non dangereux constitue une „contradictio in adiecto"!

10) Le Code italien conçoit exactement le délinquant professionnel comme une „sous-espèce" du délinquant d'habitude et définit, par une formule appropriée, le délinquant professionnel comme un individu qui, se trouvant dans les conditions d'être déclaré habituel et subissant une autre condamnation, doit „être considéré comme vivant habituellement, ne serait-ce qu'en partie, du fruit de ses délits".

11) Comme nous l'avons déjà dit (paragraphe 9), un délinquant

d'habitude qui ne soit pas dangereux est, à notre avis, une contradiction et, en conséquence, on ne peut pas exiger le caractère dangereux pour la déclaration d'habitude, car le juge — devant constater, aux fins de la déclaration d'habitude, si le sujet est „adonné au délit (ou à la contravention)" — est obligé de constater quelque chose qui va *au-delà* de la qualification de dangereux, qui peut s'appliquer même à des sujets qui ne sont pas „adonnés au délit".

12) La distinction entre délinquants d'habitude plus dangereux et délinquants d'habitude moins dangereux peut se faire de deux façons: ou suivant le genre de délits, plus ou moins graves commis par le sujet, ou suivant le degré de probabilité, plus ou moins élevé, de rechute dans le délit. Il faut tenir compte de ces deux formes aux fins de la détermination de la nature et de l'intensité du traitement auquel sera soumis le sujet.

TRAITEMENT

a) et b) Les délinquants doivent être soumis à un régime *spécial,* capable de les rééduquer socialement. Que ce régime s'appelle peine ou mesure de sûreté, cela n'a aucune importance, pourvu qu'il soit *unitaire,* c'est-à-dire qu'il soit, dès le premier moment approprié au but poursuivi — la réhabilitation éthique et sociale du sujet. Il faut en conséquence repousser catégoriquement le système de la duplicité des mesures, c'est-à-dire le système qui prévoit la peine d'abord et ensuite la mesure de sûreté.

c) La réponse aux paragraphes a) et b) contient déjà la réponse à la demande c) — l'internement doit avoir lieu dans des établissements *spéciaux,* réservés exclusivement aux délinquants d'habitude.

d) L'organisation juridique et pénale des Pays les plus civilisés applique également le système progressif aux peines; ce système doit donc être appliqué à plus forte raison aux délinquants d'habitude.

Le régime des délinquants d'habitude doit présenter une particularité par rapport au régime des autres délinquants: il doit avoir en même temps un caractère *intimidateur, éducatif* et *curatif,* et cela, suivant la nature diverse des causes qui concourent au processus de formation de la personnalité du délinquant d'habitude. Si, en effet, le délinquant d'habitude représente une catégorie intermédiaire entre le délinquant par tendance et le délinquant primaire du point de vue de l'influence et des dispositions héréditaires et de l'ambiance et si, en outre il présente fréquemment des anomalies

organiques et psychiques, il faut lui faire subir un régime complexe apte à combattre la complexité des causes génératrices de délits.

e) L'examen méticuleux, biopsychologique et social du sujet est une condition „sine qua non" pour pouvoir déterminer le régime auquel doit être soumis le délinquant d'habitude. Cet examen, indispensable, ne devrait pas avoir lieu au moment de l'exécution, mais au cours de l'instruction, pour que la sentence du juge puisse être basée sur cet examen.

f) Nous avons déjà dit qu'une législation moderne devrait prévoir — outre les catégories des délinquants malades mentaux et déséquilibrés — une catégorie des délinquants *gravement anormaux* (psychopathes); il ne serait pas nécessaire de cette façon d'établir un régime spécial pour les délinquants d'habitude qui seraient en même temps des malades mentaux ou des déséquilibrés. Mais, étant donné que la plupart des législations ne prévoient pas une catégorie spéciale pour les délinquants gravement anormaux, il faudrait au moins faire cette distinction au moment de l'exécution du jugement, en instaurant des établissements spéciaux pour les délinquants d'habitude qui sont en même temps des malades mentaux ou déséquilibrés.

g) La faculté de corriger l'erreur éventuelle d'une déclaration d'habitude criminelle ne doit être accordée que dans des cas exceptionnels, car on risquerait autrement de rendre inutile et dérisoire le jugement prononcé. Dans le cas où le sujet démontrerait des progrès d'ordre moral importants au cours de sa réadaptation éthique et sociale, cela rentrerait dans le cadre des normes qui disciplinent le système progressif d'exécution, et qui doivent prévoir la possibilité d'accélérer le passage de l'une à l'autre phase du système progressif.

h) Toute forme de traitement impliquant une offense à la personne humaine doit être exclue et on doit donc interdire non seulement la castration des criminels sexuels, mais encore toute mesure tendant à rendre le condamné infécond.

i) Il doit y avoir une révision périodique de la situation de l'interné.

j) Il est nécessaire, pour accorder la liberté conditionnelle aux délinquants d'habitude, d'exiger non seulement davantage de conditions, mais de l'accompagner de mesures de contrôle sur la vie du libéré (surveillance spéciale).

k) La libération définitive doit être toujours précédée de la liberté conditionnelle.

AUTRES EFFETS DE LA DECLARATION DE L'HABITUDE CRIMINELLE ET CESSATION DE CES EFFETS.

a) Le Droit italien prend en considération les autres effets pénaux, et notamment: le délinquant d'habitude et professionnel (mais non pas l'auteur de contravention habituel) n'a jamais accès aux charges publiques (art. 29); en outre, il ne bénéficie pas de la circonstance atténuante prévue pour les délits commis sous la suggestion d'une foule en émeute (art. 62, no. 3); il ne bénéficie pas non plus de sursis, ni des amnisties. Le Règlement sur l'exécution des peines et le droit de procédure pénale prévoit encore d'autres particularités.

Nous considérons que toutes ces mesures devraient être approuvées.

b) On peut accorder la réhabilitation même aux délinquants d'habitude, mais cette concession doit être subordonnée à des conditions plus rigoureuses: la période de temps postérieure à la cessation du traitement doit être le double de celle pendant laquelle le sujet doit fournir des preuves effectives et constantes de bonne conduite et le double de celle requise pour les délits communs.

AUTORITE COMPETENTE

La déclaration d'habitude et la cessation de ses effets doivent toujours être de la compétence de l'Autorité judiciaire et non pas de celle administrative.

En ce qui concerne la composition du collège des juges, tant qu'on n'aura pas obtenu que les magistrats aient une connaissance approfondie et spécialisée en matière de criminologie, deux systèmes peuvent être proposés: celui d'adjoindre au tribunal un ou plusieurs experts; ou bien celui de séparer le jugement sur le fait du jugement sur le caractère dangereux, réservant ce second jugement à des juges particulièrement compétents en la matière (criminalistes).

SUMMARY

In his report Prof. *Filippo Grispigni* comes to the conclusion that the habitual offender should be clearly distinguished from the psychopathic offender and the innate offender. The two latter groups may also contain habituals who have accustomed themselves to crime but the reasons for this are different. The criminality of the habitual originates through environmental influences; but once he has become an habitual, the principal cause of his criminality lies in his psychological state, which has become easily moved to crime by even mild external stimuli. The innate offender, on the other hand, is pushed into crime by his constitution. This distinction is important because both the crimes committed and the treatment indicated are different for the two groups. As for the psychopathic offenders, their personality traits and the treatment needed distinguish these offenders from the habituals.

When the civilization of a people progresses one notes a concentration of criminality in certain classes of persons. The number of habitual offenders increases and the intensity of criminality replaces its extensiveness. On the other hand, the measures taken against habitual offenders have so far proved of no great effectiveness. A sustained attention must therefore be devoted to this problem; a careful psycho-biological examination should precede the sentence.

The author then responds, point by point, to the questionnaire prepared in 1948 by the sub-committee of the IPPC appointed to study the problem of habitual offenders. This questionnaire was puplished in Vol. XIII, pp 392 ff. of the *Select Papers* issued by the Commission.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Madame Dr. D. Hazewinkel-Suringa

Professeur de droit pénal de l'Université d'Amsterdam, Pays-Bas.

Comme chaque autre nation le peuple néerlandais lui aussi a son problème des récidivistes. Quoique le système pénal néerlandais, soutenu par des prescriptions concernant la récidive, joigne un dégoût considérable à la transgression des normes et que l'exécution de la peine, bien qu'elle soit plus humaine qu'autrefois, signifie toujours une atteinte profonde à la liberté, à l'honneur ou aux biens, le nombre de récidivistes est considérable. Par leur nature les causes sont d'un caractère sociologique d'une part, et d'un caractère psychologique d'autre part. Pour autant qu'elles se trouvent sur le terrain social, l'Etat néerlandais s'est efforcé et s'efforce toujours de prendre la voie de réformes sociales de nature générale (amélioration des logements, lutte contre l'alcoolisme, instruction obligatoire, développement des soins pour la jeunesse et des jeux pour la jeunesse; assurances contre la maladie, l'invalidité, la vieillesse, le chômage, etc.).

Les éléments criminogènes de nature psychologique, comme la débilité mentale, le manque d'amour du travail, d'énergie et de persévérance, ou trop de versatilité et de sensibilité à la séduction, etc. ne sont pas susceptibles d'être combattus au moyen de réformes sociales; ils demandent l'influence individuelle, la rééducation, la culture de meilleures habitudes de vie, l'excitation de l'intérêt sain et de l'énergie de vie. Le droit pénal néerlandais pour les mineurs (c'est-à-dire jusqu'à l'age de 18 ans) s'oriente entièrement vers la rééducation. Il en va de même avec la loi sur la prison pour jeunes gens (art. 13a—d du Code Pénal néerlandais), concernant les adultes juvéniles de 18 à 23 ans (éventuellement de 16 à 25 ans). S'ils remplissent des conditions spéciales en ce qui concerne leur délit et leur personnalité, ils peuvent obtenir encore une occasion d'abandonner leur vie criminelle au moyen d'un entraînement nouveau du corps et de l'esprit, et de s'adapter socialement.

Sous le signe de l'influence individuelle se trouvent aussi la

condamnation avec sursis (art. 14a du Code Pénal néerlandais) et la libération conditionnelle (art. 15 du Code Pénal néerlandais), institutions qui s'efforcent de prévenir la récidive en dictant certaines conditions concernant la conduite de vie et éventuellement en procurant du secours, du support et de la surveillance.

En dépit de tout cela le nombre de récidivistes reste considérable.

Dans le cas où ils sont dérangés mentalement à tel point que leurs délits ne peuvent pas leur être imputés, et où l'on renonce à infliger une peine, après un traitement dans l'hospice d'aliénés, leur admission dans un asile de psychopathes, qui au besoin pourra durer toute la vie, peut être ordonnée par sentence judiciaire pour la protection de la société. Si leur dérangement d'esprit n'est pas tel que toute responsabilité est absente, des punitions extra-ordinaires sont applicables en dehors des peines ordinaires, et en outre, sous des conditions spéciales, on peut prescrire aussi un traitement dans un asile de psychopathes. Maintenant que leur séjour dans cet établissement peut être prolongé ad infinitum, la société est protégée par cette voie contre beaucoup de récidivistes dangereux.

Après avoir purgé une punition brève et légère, les récidivistes acharnés qui se rendent coupables de mendicité, vagabondage, ivresse publique, exploitation de prostituées etc. peuvent être placés dans une prison de travail forcé, à titre de punition secondaire, pendant une période de 1 à 3 ans.

Cependant, l'immense majorité des récidivistes ne rentre ni dans la première ni dans la deuxième catégorie. Maintenant, il a été prévu pour une partie d'eux, c'est-à-dire pour les criminels chroniques plus graves, la mesure dite „dépôt"; nom singulier, parce qu'il éveille l'idée de quelque chose de précieux, tandis que la loi vise l'isolement des éléments les moins précieux de notre population. Ce dépôt a de commun avec l'admission des psychopathes dans un asile qu'il est une *mesure*, appliquée après l'exécution de la punition, au contraire du placement dans une prison de travail forcé, qui est qualifié de punition secondaire. Il a en commun avec celui-ci qu'il existe un terme maximum et qu'il ne peut pas s'étendre sans limites comme l'admission dans un asile.

Ce dépôt a été inséré dans notre Code Pénal en 1929, aux articles 43bis et ter (Bulletin des Lois no. 362 de 1929). Cette insertion n'est pas judicieuse ici, parce qu'il s'agit dans ce titre-là de

l'exclusion de peine, de la commutation et de l'augmentation. Notamment, le dépôt n'a pas été entendu comme étant une augmentation de peine, mais comme une mesure de sûreté en combinaison avec une punition précédente. Lesdits articles sont rédigés comme suit:

43bis:

En cas de condamnation à un emprisonnement de 3 ans ou plus d'une personne qui, selon au moins trois condamnations antérieures à un emprisonnement d'au moins six mois, a subi déjà collectivement un emprisonnement pendant quatre ans,
ou en cas de condamnation à un emprisonnement de 2 ans ou plus d'une personne qui, selon des condamnations antérieures comme susmentionné, a subi déjà collectivement un emprisonnement pendant six ans,
ou en cas de condamnation à un emprisonnement d'un an ou plus d'une personne qui, selon des condamnations antérieures comme susmentionné, a subi déjà collectivement un emprisonnement pendant huit ans,
le juge, si la chose est nécessaire pour prévenir des délits futurs et peut être considérée comme appropriée dans les circonstances données, peut ordonner en outre que le condamné sera détenu en dépôt après l'expiration de l'emprisonnement infligé.

Dans ce cas une mise en liberté sous conditions de la dernière peine est exclue.

43ter:

Le dépôt sera ordonné pendant une durée arrêtée par le juge, d'au moins cinq ans et d'au plus dix ans.

Les dispositions réglant le traitement dans les établissements de dépôt et les dispositions concernant l'expiration du dépôt, sous conditions ou non, seront arrêtées par décret conformément aux principes fixés par la loi.

De plus amples détails figurent dans la Loi arrêtant les principes de l'administration pénitentiaire (Loi des principes) et dans le Décret arrêtant les mesures pour les prisons.

Ici, il s'agit donc de récidivistes plus ou moins dangereux, sur lesquels les emprisonnements répétés n'ont pas eu d'effet suffisamment repoussant; il s'agit de criminels de métier ou d'habitude, de

délinquants chroniques, qui représentent un péril sérieux et permanent pour l'ordre légal.

Le principe dominant est que la faute du coupable peut être rétribuée dans la sévérité de la peine et que cependant il faut prévenir son danger par la mesure de son élimination de la société. Par une révision des dispositions concernant le récidivisme, il aurait été peut-être possible d'obtenir une aggravation de peine considérable pour intensifier l'effet préventif spécial. Cependant le législateur néerlandais était d'avis que la punition, qui selon lui doit continuer à avoir le caractère d'un châtiment, ne tolérait pas toujours une prolongation de dimensions suffisantes, puisque la culpabilité ne marche pas toujours de pair avec le danger . De là cette persévérance dans le dualisme de punition et mesure, dualisme qui a été abandonné déjà dans plusieurs pays qui avaient introduit le dépôt.

La loi demande donc qu'il soit examiné d'abord s'il a été satisfait aux exigences objectives, avant que le juge puisse entreprendre l'examen du cas en appliquant le critère de savoir si l'élimination est nécessaire pour prévenir d'autres délits et si elle est d'ailleurs justifiée dans les circonstances données. Au cas où, par exemple, le délinquant n'aurait jamais encore été soumis à des efforts sérieux de reclassement, le dépôt ne pourrait pas encore être considéré comme justifié. Par leur nature, les critères objectifs pour l'indication du passé criminel sont quelque peu arbitraires; de plus le jugement subjectif du juge a été conçu en une formule vague et générale; mais pourtant la tendance du tout est bien évidente: le juge doit se poser la question de savoir si, en rapport avec les exécutions de peines précédentes et après considération de la personnalité et des circonstances de vie du délinquant, le dernier fait justifie une détention de longue durée. Le dépôt peut donc être infligé facultativement, et il faut juger séparément son prononcé pour chaque cas concret.

Selon la Loi sur les principes (art. 53), l'action tendant à rendre l'intéressé inoffensif domine. Tout élément de peine expressément visé comme tel a été évité dans le traitement. Mais la correction joue bien un rôle. Celle-ci doit être poursuivie et pour l'individu et pour la communauté qui, puisque le dépôt ne peut pas durer toute la vie, est protégée le mieux possible par une certaine réadaptation sociale. On a tenté de faire correspondre la méthode

de traitement dans les établissements de dépôt à celle des prisons dites de travail forcé pour les délinquants parasitaires. Cela signifie en principe une vie en communauté, avec les possibilités de groupement ou de séparation dans l'intérêt du traitement (p.e. des mesures de rééducation) ou de l'ordre dans l'établissement. Il faut fixer la durée du dépôt dans l'arrêt judiciaire à cinq ans au moins et à dix ans au plus, en prenant pour critérium le danger estimé par le juge selon deux éléments, à savoir la probabilité de récidive et la gravité des délits à craindre.

Cependant, le Ministère de la Justice peut mettre fin, conditionnellement ou non, à tout dépôt avant l'expiration de ces termes. L'arrêt judiciaire ne fixe donc que le maximum. Après chaque année de séjour, l'administration de l'établissement de dépôt est obligée de faire au Ministre une proposition de libération, conditionnelle ou non, ou bien de lui faire savoir les raisons pour lesquelles la libération sous une forme quelconque n'est pas considérée comme appropriée. En cas de libération conditionnelle, la révocation (ou éventuellement la suspension) est possible quand le libéré contrevient aux conditions posées, se comporte mal d'une autre manière, ou manifeste de causer un danger pour l'ordre public. C'est ainsi que l'article 54 de la Loi des principes sera élaboré plus amplement dans les décrets.

Le nombre de récidivistes qui entre en ligne de compte pour le dépôt est évalué à environ cent. Le nombre beaucoup plus grand des petits récidivistes n'est pas destiné à cette élimination-ci, parce qu'il y aurait de ce fait une disproportion entre l'intérêt public, qui serait sans doute servi de cette manière, et l'intérêt de l'individu, qui serait atteint hors de proportion avec la mauvaise conduite de celui-ci. Ce ne sont pas les intraitables, mais les dangereux, qui ont été destinés au dépôt.

Plus appropriées pour les intraitables, et défendues déjà dans ce pays par des experts, sont les mesures de restriction de la liberté infligées par le juge à propos d'un délit, sous la surveillance sévère de la police. Un traitement plus détaillé de cette question ne serait pas à sa place ici.

Quoique la loi sur le dépôt ait été adoptée déjà en 1929, elle n'est pas encore réalisée. Les frais considérables de l'exécution, ainsi que les mauvais résultats qu'a révélés l'institution dans d'autres pays, ont exercé une influence retenante.

On ne peut pas regretter ce répit; au contraire.

Maintenant, on a encore l'occasion de regarder plus amplement cette institution, quant à son fondement légal et à sa réalisation pratique. Ce n'est pas de fournir des fonds qui compte, mais leur bon usage.

La première question concerne la justesse des critères objectifs de la loi.

A la différence de l'admission dans un asile applicable aux psychopathes, il faut exiger la présence d'un passé plus ou moins criminel. Un simple acte ne suffit pas. Avec les psychopathes, l'origine de leur danger se trouve dans leur déviation morbide, qui, une fois constatée, n'exige pas d'autre manifestation pour justifier la défense sociale contre eux. Au contraire, avec ceux qui sont sains de corps et d'esprit, il faudra éprouver d'abord l'effet préventif des punitions ordinaires. De plus, un seul crime ne pourra pas être l'indication suffisante d'un danger permanent, et par conséquent ne sera pas un motif pour une élimination de longue durée. Est ce que, maintenant, le passé criminel requis est indiqué justement par l'article 43bis, qui exige trois condamnations précédentes au moins, d'une durée totale de 4, 6 ou 8 ans, au fur et à mesure que correspond au dernier délit emportant la balance 3, 2 ou 1 ans d'emprisonnement? Ne faut-il exiger que les condamnations précédentes se déroulent dans un certain espace de temps? La loi ne fixe pas une période pendant laquelle les quatre condamnations exigées ont dû avoir lieu, ni les intervalles maxima entre les divers délits. Ce qui donc ne compte plus pour la récidive (qui a des délais de prescription!), vaut encore comme symptôme de criminalité chronique. Ceci n'est pas juste du tout. La valeur symptomatique pour l'appréciation du danger diminue à mesure que le délit remonte à une date antérieure. C'est précisément par un certain rapport que l'on conclut au danger chronique. Il faut que les délits s'écoulent pour ainsi dire d'une seule origine, pour que l'on puisse parler des criminels de métier ou d'habitude que cette loi-ci veut saisir. En outre il reste à savoir si les délits commis à l'étranger comptent aussi. Quand il s'agit de constater l'endurcissement dans le mal, il n'y a apparemment pas de raison valable pour ignorer en principe les sentences étrangères (ce ne sont vraiment pas les moins dangereux qui élargissent le cercle de leurs opérations au-delà des frontières nationales), pourvu naturellement que les faits et les punitions

correspondent avec ceux que la loi néerlandaise désigne comme indications de l'appréciation objective du danger. La loi se tait aussi sur les délits commis pendant la minorité. Comme indice de danger, ceux-ci ne sont pas sans importance; la criminalité débutée tôt passe pour un grave symptôme pronostique. Cependant, les critères de la loi ne s'appliquent pas pour une bonne part, puisque les faits les plus graves commis pendant la minorité donnent souvent lieu à l'infliction d'une mesure de rééducation et non pas d'emprisonnement. Il faudra que la loi éclaircisse ce point-là, ainsi que la question de savoir s'il faut que le criminel soit arrivé à un certain âge avant qu'il soit permis de procéder à l'élimination. Plus d'une loi étrangère défend l'élimination avant l'âge de 30 ans, comme par exemple la loi anglaise, qui ne permet qu'une détention de deux à quatre ans, plutôt en la forme d'un entraînement Borstal attardé qu'en celle d'un internement.

Il reste à savoir aussi si la coincidence de plusieurs faits est comptée comme un seul délit ou comme autant de faits qu'il y en a eu en réalité. Persévérer dans l'unité de sentence signifierait la protection des criminels les plus rusés, qui ont réussi à commettre plusieurs crimes avant que la justice les saisît. — Selon la rédaction actuelle de la loi, un délit grave ayant donné lieu à un bref emprisonnement et à une admission de longue durée dans un asile de psychopathes ne comptera pas, alors qu'il est possible qu'il y ait dans ce délit une indication importante de criminalité chronique. — La loi est muette quant aux délits politiques et aux autres délits de conviction. Le dépôt ayant été prévu de toute évidence pour le sédiment social, ceux qui s'en rendent coupables (de sorte qu'ils satisferaient aux exigences objectives) ne seront pas à leur place dans les établissements d'élimination. Il faudrait suivre l'exemple des lois étrangères qui font une exception évidente pour ceux-là.

Tout cela concerne les lacunes de la loi néerlandaise. Plusieurs choses qu'elle règle se prêtent aussi à des questions et à la critique. La dualité de la punition et de la mesure liée au dernier délit, qui a fait pencher la balance pour l'élimination, n'est pas sans objections. Quand le juge prononce l'internement, il dit en fait par cela que l'on ne peut plus attendre quelqu'effet profitable de l'infliction d'une peine ordinaire. Le législateur lui-même est également convaincu du manque de succès de cette peine, vu l'exclusion de la libération conditionnelle avec cette punition-là. Celle-ci ne peut être défendue

qu'au point de vue du châtiment, et pas même sous le rapport de la prévention générale, parce que la différence entre punition et mesure de sûreté échappe ordinairement à la plupart des justiciables et parce qu'un dépôt de longue durée aura un effet repoussant aussi bien qu'une peine privative de liberté. Beaucoup de personnes éprouveront la combinaison comme une punition double, et de ce fait comme une injustice. Elle ne sera demandée que par ceux qui persévèrent à désirer la punition selon la culpabilité, avant que l'on puisse procéder à des mesures de sécurité.

Le dépôt pourra être infligé pour un minimum de 5 ans et un maximum de 10 ans. Comme les deux buts de cette mesure, le fait de rendre inoffensif et éventuellement la correction, sont inconcevables en rapport avec un espace de temps déterminé, la fixation d'un délai d'expiration est au fond insoutenable. En principe, une sentence indéfinie est la seule chose qui soit juste en ce cas-ci. Cependant, encore une fois, le droit pénal est en face d'intérêts contraires, celui de la société, dont la sécurité demande l'internement permanent, et celui de l'individu, qui est touché à l'extrême par un internement indéfini, au besoin perpétuel. La disposition de la loi est un compromis, et n'est soutenable que comme tel. C'est le cas dans une moindre mesure de la règle de l'article 54 de la Loi des principes, qui prescrit que dans le délai fixé par la sentence du juge, le ministre peut faire terminer le dépôt en tout temps, conditionnellement ou non, et qu'après une année de séjour dans l'établissement, l'administration de celui-ci doit faire parvenir au ministre à l'égard de chaque détenu une proposition à cet effet, ou bien une information indiquant les raisons pour lesquelles la libération n'est pas considérée comme appropriée. Ce contrôle annuel part des meilleures intentions, d'une part pour stimuler le criminel à avoir une bonne conduite et à faire diligence dans l'établissement, d'autre part comme correctif de la continuation non nécessaire d'une mesure empiétant tellement sur la liberté individuelle. Mais il provoquera agitation, mécontentement et exaspération, et il nuira au caractère sérieux de l'élimination. Comme nous l'avons dit, l'indétermination est inhérente au caractère de celle-ci. Par égard pour les intérêts individuels, mais au fond inconséquemment, le dépôt a été limité dans sa durée. Et de nouveau la loi porte atteinte à cette mesure, puisqu'il est exigé maintenant que peu de temps après que le juge, sur la base de mûre délibération, a ordonné cette mesure en raison

du danger du délinquant, la loi demande de nouveau une décision sur le danger. On se défie evidemment du jugement du juge, car c'est après peu de temps que la loi demande de nouveau un pronostic sur la conduite sociale future, cette fois-ci de l'administration de l'établissement et en rapport avec une libération envisagée. Cette circonstance rendra encore moins agréable la tâche, d'ailleurs déjà si hasardeuse par elle-même, du juge. A l'étranger, on entend bien des plaintes sur la réserve et le manque de coopération du pouvoir judiciaire. Dans notre pays on peut attendre la même chose.

La loi sur le dépôt demande donc deux fois en relativement peu de temps une prédiction sur la conduite future: la première fois du juge pour justifier la détention, le seconde fois de l'administration de l'établissement pour motiver la mise en liberté. Si le pronostic du juge a été juste, on ne pourrait attendre un jugement contraire des chefs de l'établissement, à moins que l'état physique du coupable (p.e. par un début de cécité) ou sa situation économique (p.e. par un héritage) se soit tellement modifiée que les chances de commettre un délit aient beaucoup diminué. Du reste, sur quels faits pourrait se baser une autre opinion, puisqu'il n'a été ni ordonné ni réglé un examen anthropologique quelconque? Une bonne conduite dans l'établissement et un zèle plus ou moins grand ne sont pas des symptômes sûrs d'une meilleure adaptation à la vie sociale. De plus, un tel examen ne doit pas avoir lieu quand l'internement a déjà été ordonné, mais avant qu'il le soit. Il doit être commis à des experts, qu'il faut consulter de nouveau quand l'administration de l'établissement est d'avis que le danger est écarté et que la libération peut être envisagée. C'est seulement dans des cas exceptionnels que la loi doit obliger l'administration de l'établissement à faire une proposition de libération. Elle ne doit pas exiger des avis annuels concernant tous les détenus. Il faut généralement que la période fixée dans l'arrêt soit purgée. Notre loi fait de cette institution une expérience d'amateur, qui sera probablement coûteuse, qui donnera du mal et causera du scandale, et qui rapportera peu de résultats. La réglementation dans sa forme actuelle sera discréditée aussi bien auprès du pouvoir judiciaire que de la population, comme cela a déjà été le cas dans tant de pays qui ont introduit le dépôt.

La réglementation de la loi ne prévoit pas, pour la libération conditionnelle, de prescriptions au sujet de la durée de la période

d'essai, des conditions à observer, de la surveillance, obligatoire ou non. Pourquoi tout cela a-t-il été réglé exactement pour la libération conditionnelle en général (art. 15 du Code Pénal néerlandais), mais ne l'a pas été pour une mesure de sûreté si sérieuse?

Il reste encore à savoir ce qui se passe en cas de révocation de la libération conditionnelle. Faut-il que le détenu purge seulement le reste de sa peine et sera-t-il libéré ensuite définitivement, alors qu'il a peut-être montré récemment qu'il ne mérite pas encore qu'on lui fasse confiance? Naturellement le danger de récidive après la libération définitive existe aussi avec les délinquants communs. Mais avec le groupe dont nous nous occupons ici il s'agit justement de prévenir la récidive; il s'agit d'une détention jusqu'à ce que le danger soit écarté. On doit déjà regretter qu'une sentence indéfinie ne soit pas possible légalement — les lacunes signalées maintenant sont regrettables dans la même mesure.

Au point de vue de la politique criminelle il faut critiquer le fait que le prononcé de l'internement avec sursis n'a pas été introduit. Par sa nature, l'existence du dépôt aura une certaine influence préventive comme menace d'un effet général; l'adjonction de l'internement, très redouté à la punition pour la faute suivante aura un effet repoussant beaucoup plus grand. Le fait que le juge allemand p.e. procédait ainsi même contrairement la loi prouve que cette question mérite plus d'attention que le législateur néerlandais ne lui en a consacrée.

La suspension du dépôt, connue déjà à l'étranger, au cas où l'on remarque pendant la durée de la dernière punition des signes de correction, ou au moins de danger de récidive diminué, n'a pas encore été introduite dans la loi néerlandaise. Pourtant cette loi suppose — si l'on considère l'article 54 de la Loi des principes — qu'il peut exister des raisons de libération dès le début du dépôt. Mais s'il en va ainsi celles-ci peuvent se présenter aussi pendant la dernière période de la punition. Quand cela est juste, il faut donc prévoir d'introduire, la libération conditionnelle au cours de cette dernière punition, avec suspension du dépôt, comme elle a été introduite déjà en France et en Tchéco-Slovaquie.

En outre une réglementation légale sera nécessaire pour le transfert des détenus de l'asile de psychopathes aux établissements de dépôt et vice versa. Vu la zone frontière populeuse entre le psychologiquement normal et celui qui n'est pas tout à fait normal,

il est désirable, comme Radbruch l'a exprimé, „den einzelnen Masznahmen durchlässige Wände zu geben" (de donner des cloisons perméables aux diverses mesures). Actuellement, la différrence des conditions légales relatives aux deux genres d'internement rend difficile l'osmose désirable.

Enfin l'institution d'un centre d'examen est nécessaire, occupant des psychologues très qualifiés, des psychiatres et des experts en matière sociale auxquels pourront être demandés des pronostics sur la conduite sociale future des intéressés, et qui pourront rendre des décisions bien fondées et sur la détention et sur la libération. Partout où le dépôt a été introduit, la libération s'est montrée "the crucial part", comme Gladstone l'a exprimé à l'occasion de l'introduction du „Prevention of Crime Act" en 1908. Ici s'opposent la société, qui a souffert déjà beaucoup par l'individu en question et qui a droit à une défense efficace contre ses machinations, et l'individu qui a droit à sa liberté dès qu'il peut en user de nouveau. Seuls des experts peuvent trouver la juste voie en cette matière difficile, quoiqu'ils se tromperont aussi parfois. Les mots d'Exner paraissent tout à fait juste: „In einem Menschenalter wird das ganze System der neuen Maszregeln als Fehlschlag gelten, wenn es nicht mit ernstem kriminologischem Verständnis angewendet werden wird" (d'ici une génération, tout le système des mesures nouvelles sera considéré comme une erreur, s'il n'est pas appliqué avec un entendement criminologique sérieux).

Si le gouvernement néerlandais tarde encore quelque temps à introduire le dépôt, les expériences des pays qui l'appliquent déjà et qui en rendront témoignage au Congrès seront très utiles à notre pays.

SUMMARY

In her report Prof. Dr. *D. Hazewinkel–Suringa* comes to the following conclusions.

Criminological factors of social origin are combatted by means of social reforms while those of a psychological character should be countered by individual treatment and re-education.

Nevertheless the problem of the recidivist remains. According to Dutch law some of these recidivists are committed to a psychopathic hospital while vagrants, pimps, etc. may be sent to prison with hard labour. The great majority, however, do not belong to one of these two categories, therefore the Penal Code of 1929 introduced the internment of recidivists on whom repeated prison sentences have had no effect. This is a security measure which takes effect after the punishment. Its duration is fixed by the code within the legal limits of 5 to 10 years. The Minister of Justice may, however, order a discharge at any time and the administration of the internment institution must annually recommend discharges or indicate the reasons why they should be postponed.

Internment has not yet been put-into practice in the Netherlands and therefore we can examine the value of this institution with complete impartiality. The principal criticisms which might be made refer to the practice of taking prior convictions into account, the use of fixed terms for a measure which should in principle be indeterminate, the conflict of judgment which the law itself creates between the code which fixes a relatively long term and the institutional administration which is supposed to question this judicial decision each year; and to certain gaps in the legal regulations.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Axel Harald C. Hertel,

Directeur de la maison de travail de l'Etat, Sønder Omme, Danemark

Doit être qualifié de délinquant d'habitude dans le sens de la question posée le délinquant à l'égard duquel les mesures appliquées antérieurement (renvoi d'accusation, sursis et peine) n'ont pas atteint le but proposé, à savoir transformer le contrevenant en un membre de la société obéissant aux lois . Dans l'exposé qui suit, je m'abstiendrai en tous points d'aborder une discussion de théorie et de politique pénitentiaire sur les problèmes concernant les récidivistes et les délinquants incorrigibles, problèmes qui ont été soumis à la sous-commission, constituée par La Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire. La réponse montrera comment, en pratique, on a au Danemark cherché à résoudre la question des récidivistes dont il est prouvé qu'ils ne sont susceptibles d'être amendés par la peine. L'exposé ne comprend pas les personnes condamnées pour actes antinationaux pendant la guerre, ni les personnes dites coupables de guerre. Selon les statistiques données, le nombre des récidivistes s'élève à un peu plus de 30 pour cent de toutes les personnes punies pour actes criminels, mais de sorte que le pourcentage monte après chaque récidive, atteignant son niveau le plus élevé pour les individus déjà punis pendant leur jeunesse. Ces chiffres semblent s'accorder, pour l'essentiel, avec l'expérience acquise dans d'autres pays.

Tandis que l'ancienne législation pénale du Danemark appliquait le procédé classique d'aggraver ou d'élever les peines pour chaque nouvelle récidive, le Code pénal du 15 avril 1930, entré en vigueur le 1er janvier 1933, soumet les récidivistes proprement dits à un traitement particulier, reconnaissant que la lutte contre la criminalité chronique est un des problèmes les plus lourds, les plus pénibles et les plus difficiles à résoudre dans toute politique pénitentiaire.

Pour les jeunes et pour ceux qui sont punis pour la première fois, il semble y avoir de l'espoir et de bonnes possibilités d'un redressement par des efforts pédagogiques, psychologiques,

d'éducation et de perfectionnement professionnels; mais pour le récidiviste, qui est le plus souvent fortement diminué au point de vue social, ravagé par l'ivrognerie, par la maladie et une vie déréglée, atteint de défaillances psychiques, de tendances anormales, et qui est empreint de défiance, d'aigreur contre la société et d'obstination morale, le diagnostic est beaucoup plus difficile, et les mesures qu'il faut mettre en oeuvre seront d'un caractère intense et de longue durée.

Le Code pénal danois du 15 avril 1930 ne connaît que deux formes de peines privatives de liberté, la détention simple pour les délits et l'emprisonnement pour les crimes, mais prévoit en même temps une série de mesures spéciales: la prison-école, l'internement dans un établissement de psychopathes, le placement dans un hospice d'alcooliques, et les deux formes d'internement destinées aux récidivistes: la Maison de travail et l'internement dans un établissement de sûreté. Bien qu'une série de troubles psychopathiques, demandant un traitement particulier sous une direction psychiatrique, ne soient souvent constatés que pendant l'expiration d'une peine ou par la récidive, un exposé du traitement des psychopathes dans un établissement spécialement institué à cet effet rentre plutôt sous la section 1, question 2. Dans ce qui va suivre, le traitement des psychopathes ne sera par conséquent mentionné que si c'est en relation directe avec les deux autres formes d'internement, la Maison de travail et internement dans un établissement de sûreté.

D'après la législation pénale danoise, les actes commis par des personnes privées de discernement pour cause soit d'aliénation mentale, soit d'autres affections similaires, soit d'une faiblesse d'esprit prononcée, ne sont pas punissables. S'il s'agit de psychopathes et de récidivistes, le Code pénal pose comme critérium d'application de la peine ou de la mesure spéciale la question de savoir si l'individu en question est susceptible d'être amendé par une punition. Seuls les tribunaux sont compétents pour statuer sur ce point; la décision en est soustraite à l'Administration. La décision de l'annulation de la mesure spéciale est prise soit par le tribunal, soit par une commission, „La Commission des Prisons", composée de représentants des tribunaux, de l'Administration, de la psychiatrie légale et des oeuvres privées de prévoyance en faveur des prisonniers libérés. Comme conséquence logique du point de vue de la loi — peine contre internement — une combinaison de ces deux éléments est exclue. Dans les articles cités ci-dessous, le Code pénal se sert expressément de l'expression „en remplacement d'une peine d'emprisonnement". Seul le placement dans un hospice d'alcooliques peut être appliqué conjointement avec une peine, mais cette combinaison est fâcheuse en pratique, à moins qu'il ne soit sursis à l'exécution de la peine.

Les articles du Code pénal relatifs à la Maison de travail et à l'internement dans un Etablissement de sûreté sont reproduits ci-dessous en extrait.

Maison de travail.

Article 62 du Code pénal.

Un individu peut être condamné à l'internement dans une Maison de travail, en remplacement d'une peine d'emprisonnement:

1° Si, après avoir subi à deux reprises une peine d'emprisonnement pour crimes commis dans un but de lucre ou pour vagabondage, ou après avoir été déjà placé dans une Maison de travail, il se rend coupable, dans un délai de 3 ans après sa dernière libération définitive, de l'une des infractions mentionnées, et qu'il y ait lieu de considérer les infractions commises comme l'expression d'une tendance à la fainéantise ou à une vie désordonnée.

2° Si, après avoir subi à 3 reprises des peines pour mendicité, ou avoir été déjà placé dans une Maison de travail, il se rend à nouveau coupable de mendicité, dans un délai de 2 ans après sa dernière libération définitive, et que les renseignements obtenus le représentent comme un délinquant professionnel ou habituel.

3° Si, après avoir subi une peine d'emprisonnement pour un attentat aux moeurs, ou après avoir déjà été placé dans une Maison de travail, il se rend, dans un délai de 3 ans après sa libération définitive, coupable d'un tel crime, et que ses antécédents montrent qu'il a tendance à commettre des actes de ce genre.

Dans ces trois cas est ajoutée la condition que le souci de la sécurité publique n'exige pas l'application, en vertu de l'article 65, de l'internement dans un Etablissement de sûreté.

4° S'il a commis un acte punissable sous l'influence de spiritueux et qu'il y ait lieu de le considérer comme adonné à l'ivrognerie.

5° Si, après avoir été puni pour propagation de maladies vénériennes, il se rend de nouveau coupable d'un tel crime.

Article 63 du Code pénal.

1. Aucun individu, condamné à l'internement dans une Maison de travail ne peut être libéré avant l'expiration d'un an à compter du jour de l'internement, ni être retenu dans la dite maison pour une durée supérieure à 5 ans. Si l'administration de l'établissement pénitentiaire trouve qu'il doit être libéré au bout d'un an, la décision à ce sujet appartient à la Commission des Prisons. Au bout de 2 ans, ou, lorsqu'il s'agit d'un internement renouvelé, de 3 ans, la Commission des Prisons décide, sur proposition de l'administration de l'établissement pénitentiaire, si le condamné doit être maintenu dans la Maison de travail . Dans l'affirmative, la question doit faire l'objet d'un nouvel examen et d'une nouvelle décision à l'issue de chaque nouvelle année à compter du jour de l'internement, et jusqu'à l'expiration du délai de 5 ans. En dehors des cas prévus ci-dessus, la question de la libération ne peut être soumise à la Commission des Prisons.

2. La mise en liberté peut avoir lieu sans conditions ou à titre d'essai. Dans ce dernier cas, le délai est d'un an. La mise en liberté ne peut avoir lieu que si la situation du prisonnier ne rend pas cette mesure inopportune, ainsi que si un travail approprié au libéré, ou bien son placement et entretien sont assurés d'une autre manière convenable, et s'il se déclare prêt à se soumettre aux conditions posées à son élargissement.

3. A partir de sa mise en liberté, l'individu en question est soumis à une surveillance régulière, exercée soit par une institution créée à cet effet, soit par une personne qualifiée pour cette mission et ayant accepté de s'en charger. De plus, l'élargissement est subordonné à la condition que l'individu élargi mène désormais une vie régulière et sans condamnations, et qu'il observe les prescriptions données par l'institution ou la personne chargée de sa surveillance, ainsi que celles qui peuvent éventuellement être ajoutées aux premières.

Article 64 du Code pénal.

La peine de l'internement dans une Maison de travail est subie dans un établissement appartenant à l'Etat. Les personnes internées dans une Maison de travail sont soumises à l'obligation du travail d'après des règles qui seront précisées par une Ordonnance Royale. Elles seront, dans la plus large mesure possible, employées à des

occupations en plein air. Le traitement ne doit pas y être plus sévère que ne l'exige le respect de la discipline et l'accomplissement de l'obligation du travail. L'administration de l'établissement peut accorder au détenu qui l'a mérité par sa bonne conduite, une autorisation de sortie limitée.

Internement dans un Etablissement de sûreté.

Article 65 du Code pénal.

1. Lorsqu'un individu, après avoir subi une peine d'emprisonnement pour attentat aux moeurs, ou en vertu de deux jugements, a subi des peines d'emprisonnement, ou a été retenu dans une Maison de travail pendant au moins deux ans au total, se rend à nouveau passible d'une peine d'emprisonnement et que les renseignements obtenus le représentent comme un criminel professionnel ou habituel, le Tribunal peut, au cas où il estime que la sécurité publique l'exige, le condamner à l'internement dans un Etablissement de sûreté, cette mesure tenant lieu de peine.

Article 66 du Code pénal.

1. Aucun individu condamné à l'internement dans un Etablissement de sûreté ne peut être libéré avant l'expiration de 4 ans, et en cas de récidive, de 8 ans, à compter du jour de l'internement. Au bout de 4, ou éventuellement de 8 ans, la Commission des Prisons décide si la libération doit avoir lieu. La mise en liberté se fait à titre d'essai, d'après des règles analogues à celles qui s'appliquent pour la Maison de travail. La durée de la période d'essai, qui doit être au moins de 2 ans, est fixée par la Commission des Prisons qui est également chargée de prendre la décision sur la réincarcération. Si la libération est refusée, la question ne peut être posée à nouveau qu'au bout de 2 ans au moins.

2. Lorsqu'un individu a été interné pendant 20 ans dans un Etablissement de sûreté, il doit être mis en liberté, à moins que la Commission des Prisons ne juge cette mesure dangereuse. En ce cas, la question de son maintien dans l'Etablissement de sûreté est soumise à la Cour d'Appel, dans le ressort de laquelle est situé cet établissement. La décision est prise par voie d'arrêt. Si la Cour décide le maintien dans l'établissement, la question lui est à nouveau soumise à l'expiration de chaque période de 5 ans. Si la libération

a lieu au bout de 20 ans ou plus, elle n'est subordonnée à aucune condition.

Article 67 du Code pénal.

La peine de l'internement dans un Etablissement de sûreté est subie pour les hommes, dans un établissement ou une section d'établissement de l'Etat, et pour les femmes, dans une Maison de travail, avec observation des règles posées à l'article 66. En ce qui concerne l'obligation du travail, le pécule et le traitement, il convient d'appliquer également les dispositions contenues à l'article 64, en tenant compte du caractère plus dangereux des individus internés dans les Etablissements de sûreté. Il est interdit d'accorder des autorisations de sortie.

A cause des difficultés survenues, par suite de la guerre 1939–45 et pendant les années suivantes, aux autorités pénales en ce qui concerne les mesures à prendre vis-à-vis des personnes qui se sont, pendant la guerre, rendues coupables d'actes antinationaux ou de crimes de guerre, aucune statistique complète n'existe pour les années après 1937. Je me bornerai par conséquent à indiquer les chiffres ci-dessous, principalement quant aux hommes condamnés à l'internement dans une Maison de travail ou dans un Etablissement de sûreté pendant les années 1933–37 et en 1948, pour montrer le mouvement qui a eu lieu après la promulgation de la loi.

Internés en: a. Maison de travail, b. Etablissement de sûreté:

	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942 et 1948
a.	186	229	117	52	67		88	66	93	112 et 149
b.	1	16	17	12	6	3	4	7	9	5 et 10

Pendant les cinq ans de 1933–37, 21 femmes furent condamnées à l'internement dans une Maison de travail et 2 à l'internement dans un Etablissement de sûreté. Le nombre a été fortement en diminuation, et en 1948, il y avait 2 femmes internées à la Maison de travail et à l'Etablissement de sûreté.

Age des condamnés à l'internement pendant 1933–37 et en 1948:

	Maison de travail: 1933–37 et 1948		Etablissement de sûreté: 1933–37 et 1948	
18–20 ans:	1	0	0	0
21–24 ans:	46	0	3	0
25–29 ans:	123	14	2	0
30–39 ans:	248	63	27	3
40–49 ans:	155	46	13	5
50–59 ans:	63	18	6	2
60 ans et plus:	15	8	1	0

Le tableau 1 accuse des variations dans le nombre des internés déjà avant 1938, variations qui ne proviennent pas de phénomènes de guerre, mais qui sont sans doute dues à la répugnance croissante des Tribunaux à appliquer des formes d'internement de relativement longue durée vis-à-vis de petits délinquants, même quand des casiers judiciaires très longs, comptant jusqu'à 45 condamnations, montrent qu'il s'agit d'individus antisociaux et non susceptibles d'être amendés par des punitions.

Le tableau 2 montre une tendance selon moi très déplorable à appliquer à de jeunes délinquants l'internement avec une population de prisonniers récidivistes et de délinquants d'habitude. J'ai beaucoup de scrupules à désigner les jeunes détenus comme incorrigibles par un traitement pénitentiaire.

Pour pouvoir rendre compte plus en détail du traitement auquel sont soumis les prisonniers dans les deux établissements, il faudra donner une courte description de leur aménagement et de leur construction. Le nombre de prisonniers internés dans la Maison de travail étant de beaucoup le plus élevé, et comme la Maison de travail de l'Etat près de Sønder Omme, où tous les prisonniers condamnés à l'internement dans une maison de travail sont placés, est construite spécialement pour cet usage, tandis que les prisonniers internés dans l'établissement de sûreté sont provisoirement placés dans une section à part de la prison d'Etat à Horsens, je m'attacherai surtout à décrire la maison de travail. Le nombre de prisonnières internées dans la maison de travail et dans l'établissement de sûreté est si minime qu'il ne s'agit que de personnes isolées à qui il est impossible, pour des raisons pratiques et économiques, d'appliquer un autre traitement que celui auquel sont soumises les prisonnières condamnées à des peines de longue durée.

La Maison de travail de l'Etat près de Sønder Omme fut fondée au printemps 1933 sur un terrain de lande inculte d'une superficie de 1000 hectares. Jusqu'en 1949, on a, au moyen de la main-d'oeuvre des prisonniers, défriché 475 hectares de terres, dont 125 hectares

sont affectés à des plantations, et 35 hectares à des cultures maraîchères, des pépinières et des jardins. Pour cette grande exploitation agricole, on a, à l'aide de la main-d'oeuvre des prisonniers, construit une série de bâtiments agricoles, se composant de granges, de magasins pour les instruments aratoires, ainsi que des bâtiments de ferme pour un cheptel comprenant 125 têtes de bétail, 50 chevaux, 120 porcs et 30 moutons. Outre les cuisines et la buanderie, il existe aussi des ateliers modernes pour différents métiers, essentiellement prévus pour permettre à l'établissement de suffire lui-même à ses besoins. La Maison de travail est, pour des raisons pénitentiaires et hygiéniques, construite d'après le système des pavillons, avec place pour 316 prisonniers logés dans 6 pavillons, où chaque prisonnier a sa propre cellule. Chaque pavillon abrite des salles communes, des réfectoires, des bains et des cabinets de toilette. Un seul pavillon (la section fermée) est pourvu de mesures de sûreté pénitentiaires, telles qu'une armature à l'extérieur des fenêtres et des portes doubles; mais le mur d'enceinte est remplacé par une haute clôture en fil métallique. Un autre pavillon (la section demi-ouverte) a une armature plus légère, mais aucune clôture. Trois autres pavillons constituent des sections ouvertes sans armature ni grillage, et les portes ne sont pas fermées à clef la plus grande partie de la journée.

Le système des pavillons permet un triage des prisonniers d'après leur âge, leur capacité de travail, leur mentalité et leur conduite. Aussitôt après l'incarcération, le nouveau prisonnier est placé dans la section de réception dans la section fermée, où il doit passer les premiers mois. Ensuite il sera, à titre d'essai, transféré à la section demi-ouverte où le séjour s'élève normalement jusqu'à 1 an. Lorsqu'il est jugé apte au traitement dans des conditions plus libres et au travail en partie sous sa propre responsabilité et sans surveillance directe, il sera transféré à l'une des trois sections ouvertes. Parmi celles-ci, l'une est réservée aux prisonniers occupés à l'agriculture et à l'exploitation forestière, lesquels s'accordent mal, d'après ce qu'on sait par l'expérience, avec les citadins logés dans une autre section ouverte qui abrite essentiellement les prisonniers occupés à l'artisanat et au jardinage. La troisième section ouverte, un peu plus petite, loge 26 prisonniers de moins de 30 ans, qu'on ne désire pas exposer à l'influence amorale désastreuse des autres internés, fortement vicieux, de la Maison de travail; les jeunes ne s'accommodent d'ailleurs pas bien avec les vieux prisonniers plus invétérés, qui regardent d'un mauvais oeil l'intérêt que portent les jeunes à se perfectionner et leur bon vouloir à fournir par eux-mêmes un effort en vue de leur avenir en liberté.

L'un des corps de bâtiment de la section fermée est destiné aux prisonniers évadés une ou plusieurs fois, ou qui occassionnent d'une autre manière des difficultés disciplinaires particulières. On a attaché une grande importance à rendre l'apparance des bâtiments, du mobilier et de l'entourage aussi gaie, aimable et peu ressemblante que possible à une prison, pour combattre la mélancolie et l'amertume dans lesquelles tombent facilement les détenus pendant une longue incarcération de durée incertaine. Entre les pavillons et les bâtiments se trouvent des pelouses et des plantations avec des arbustes d'ornement, des arbres et des plates-bandes.

On est en voie d'abandonner dans les prisons danoises, le système progressif avec passage temporaire par stades et par classes, et il n'est pas appliqué dans la maison de travail, ni dans l'établissement de sûreté, où les prisonniers circulent la journée entière très largement en communauté, font le même travail et sont soumis en tous points aux mêmes conditions. Il serait insensé et injuste de faire d'autre différence que celle qui est une conséquence directe de l'apport fourni par le prisonnier lui-même par son assiduité, sa conduite et son aspiration aux travaux de confiance et aux gratifications plus élevées. On prescrit aussi le travail ménager, etc., pour les prisonniers âgés et faibles. Ce système s'inspire de l'expérience acquise pendant les années écoulées depuis 1933. On peut peut-être discuter la question de savoir si le rapport entre les sections entièrement ouvertes comptant 146 places, une section demi-ouverte comptant 70 cellules, et environ 100 prisonniers internés dans des conditions plus sûres, est le plus opportun. Un surplus de 50 prisonniers s'oppose actuellement à une répartition des détenus exclusivement selon leurs caractères individuels.

La durée du travail des détenus est de 9 heures. Un peu plus de la moitié des prisonniers sont occupés à l'agriculture et à l'exploitation forestière ainsi qu'au jardinage. Comme la Maison de travail fait faire tous les travaux de nouvelles constructions, de réparation, la cuisine, le lavage, la confection de mobilier, la réparation et l'entretien des machines, des instruments aratoires et des installations techniques par les prisonniers eux-mêmes sous la direction d'un

personnel spécialiste, les prisonniers ont une bonne occasion de réaliser le désir qu'ils pourraient avoir de renouveler ou de développer leurs aptitudes professionnelles négligées. Dans les champs et dans la forêt, les groupes de travail sont de 10—15 détenus sous la surveillance d'un seul gardien dirigeant en même temps le travail du groupe. Autant que possible, les prisonniers reçoivent un paiement à la tâche selon le travail fourni; si cela n'est pas possible, on lui donne une gratification variant, selon le genre du travail et l'assiduité du prisonnier, de 70 à 150 öres. Il peut dépenser la motié de cet argent à l'achat de tabac, à un régime spécial et à l'occupation pendant ses loisirs, tandis que l'autre moitié sera épargnée pour sa libération. Certaines libertés et faveurs peuvent être accordées aux internés dans la maison de travail davantage qu'aux réclusionnaires des prisons, en ce qui concerne entre autre la lecture des journaux, l'écoute des émissions radiophoniques, la permission de porter des vêtements civils pendant les visites, les sorties et les congés, etc. Un problème particulier est constitué par les heures de loisir relativement longues, et les professeurs y interviennent avec l'enseignement, les études faites par les prisonniers eux-mêmes, le sport, les arts manuels, etc.

En général, on peut caractériser les détenus de la maison de travail d'individus faibles de caractère, fuyant le travail et souvent moralement diminués, qui sans constituer un danger proprement dit pour la société se rendent fréquemment coupables d'infractions. Au point de vue du caractère, ils se divisent en deux groupes. Le premier groupe comprend surtout les prisonniers d'âge moyen ayant purgé plusieurs peines, le plus souvent de longue durée, pour détournement ou escroquerie, proxénétisme, etc. — souvent des individus invétérés et cyniques — possédant encore une bonne capacité de travail qu'ils n'ont pas peur d'utiliser dans l'établissement s'ils en obtiennent un pécule plus élevé, du travail de confiance, etc. Une vie de vagabondage et de nombreuses peines d'emprisonnement leur ont permis d'acquérir une faculté d'adaptation et une discipline de la prison qui les aident à traverser beaucoup de difficultés pendant l'internement; mais ils se servent de chaque „tuyau", même au détriment du prochain. Plusieurs parmi eux finissent plus tard dans l'établissement de sûreté, où ils auraient peut-être dû être internés tout de suite.

Dans l'autre groupe, on peut classer les prisonniers ayant

autrefois purgé une très longue série de petites peines ou ayant été placés dans des hospices. Leurs infractions se constituent surtout de petits larcins, d'escroqueries, de mendicité et d'attentats aux moeurs de moindre importance. Ce sont des individus fainéants, lâches, souvent trop tôt vieillis, portant l'empreinte d'un abus prolongé de l'alcool, du vagabondage, de maladies physiques, caractérisés par une demande éternelle de faire tout avec un minimum d'énergie et d'action volontaire. Leur capacité de travail et les travaux fournis sont minimes, tout autant que leur goût au travail. Quelques-uns sont si près des 70 ans qu'ils sont plutôt incapables de travailler.

Il va sans dire que les internés dans l'établissement de sûreté sont d'un type beaucoup plus actif: des voleurs faisant partie de bandes et des gens qui ont couvé l'idée de faire le „grand coup"; mais ils comptent un nombre étonnamment petit de coupables d'attentats aux moeurs et d'auteurs de faits de violence.

Parmi les prisonniers tant dans la maison de travail que dans l'établissement de sûreté, il y a un nombre remarquablement grand d'individus atteints d'anomalies psychiques. Beaucoup de ces prisonniers ont besoin d'un traitement psychothérapique de façon permanente ou pendant des périodes, et on a par conséquent dû les transférer provisoirement dans une section d'observation psychique créée dans l'administration pénitentiaire. Il n'existe aucune disposition du Code pénal permettant un certain échange entre l'internement des psychopathes d'une part, et l'internement dans la maison de travail et dans l'établissement de sûreté d'autre part.

Bien qu'il faille en premier lieu considérer et la maison de travail et l'établissement de sûreté comme un moyen d'innocuité des récidivistes indésirables ou dangereux, il résulte des considérants du Code pénal qu'ils ne sont pas tout à fait abandonnés comme des cas désespérés, mais bien plutôt que pendant l'internement, il faut s'efforcer de former ou de perfectionner le prisonnier dans un métier qui lui permette de gagner sa vie après sa libération et de lui donner l'habitude d'une vie régulière. La vie dans une prison fermée est toujours à un certain degré peu naturelle, étant donné que les prisonniers sont protégés contre les tentations et les difficultés ordinaires de la vie. L'évasion est pour ainsi dire impossible. La politesse et la discipline sont choses naturelles lorsque le prisonnier se trouve seul

vis-à-vis d'un fonctionnaire. La vie est toute différente dans un établissement ouvert. On s'y efforce de rendre autant que possible la vie quotidienne semblable à la vie en liberté avec ses tentations, ses difficultés, ses exigences et responsabilités, mais de sorte que le prisonnier soit toujours surveillé, et que tout excès puisse avoir une influence soit sur la liberté, soit sur sa possibilité d'obtenir des faveurs dans l'établissement, soit sur l'époque de sa libération. Il ne peut être question d'une influence morale dans un milieu formé par des prisonniers punis à plusieurs reprises qui circulent dans une vaste communauté toute la journée; mais par l'instruction, la formation et le perfectionnement professionnels, par le sport et d'autres occupations saines pendant les loisirs, on peut éveiller des intérêts chez chaque prisonnier, intérêts qui pourraient être conservés et développés aussi après la libération. Mais l'exigence d'une bonne conduite et de l'application au travail sous surveillance, année par année et jour par jour, sans possibilité de s'y soustraire ni de relâchement, est chose très difficile à observer avec les individus lâches, médiocres et souvent marqués de tares psychiques et physiques que constituent les délinquants d'habitude. Il se rélève très souvent que les psychopathes ne sont pas en mesure de résister au fardeau psychique que comportent les conditions de la vie libre. Comme un psychopathe l'a dit un jour: „Ici l'on peut voir, entendre et ressentir toutes les joies d'un monde dont on est exclu et auxquelles on aspire de tout son être".

La durée incertaine du séjour constitue un autre fardeau moral très lourd pour presque tous les prisonniers internés. Lorsque s'approche l'époque où la décision quant à la libération conditionnelle doit être prise par la Commission des Prisons sur proposition de l'administration de l'établissement pénitentiaire, on perçoit chez le détenu une grande émotion et une surexcitation nerveuse et il est évident qu'un refus exerce sur lui un effet très déprimant et attristant, et fait naître dans un assez grand nombre de cas une amertume et une animosité contre l'administration. Pour combattre ces tendances, il faut un travail très intense de la part du personnel, tant pour équilibrer les sautes d'humeur et les découragements que pour détourner les préoccupations et les introspections en encourageant le travail, l'accès aux occupations intellectuelles, les occupations pendant les heures de loisir, les distractions, etc.

Conjointement avec le traitement quotidien des détenus, un

grand travail est fourni par les spécialistes de la prévoyance en vue d'entretenir les relations du prisonnier avec ses parents, ses anciens employeurs et d'autres personnes susceptibles de s'intéresser à lui après sa mise en liberté. La possibilité, énoncée dans le Code pénal, d'accorder aux prisonniers internés dans la maison de travail une permission de sortie limitée, a par conséquent été étendue de telle sorte que les détenus puissent, s'ils font preuve d'une bonne conduite et d'application au travail, obtenir au bout d'un an de séjour un congé jusqu'à quatre jours pour aller, sans surveillance, voir leurs parents, particulièrement en cas de maladies, d'affaires de famille, ou si l'économie de la maison est menacée. Ce congé est aussi fréquemment employé quand le prisonnier doit trouver du travail à la veille de sa libération. Après sa mise en liberté, on lui prête aussi l'appui et le secours nécessaires, cela surtout en ce qui concerne le prisonnier libéré conditionnellement et soumis pendant la période d'essai à une surveillance exercée en étroite collaboration avec l'administration de l'établissement pénitentiaire. Le résultat des libérations conditionnelles est assez favorable quant aux détenus internés dans la maison de travail, puisque plus de 60 pour cent d'entre eux arrivent sans encombre au terme de l'année d'essai. L'expérience a toutefois montré qu'une période d'essai d'une année est trop courte pour donner, avec quelque certitude, aux individus faibles que sont tous les détenus de la maison de travail, le traitement supplémentaire qui est nécessaire au point de vue social par voie de surveillance et d'appui d'une autre manière. Environ 65 pour cent, en moyenne, des détenus de la maison de travail sont libérés à titre d'essai — ceux qui sont internés pour la première fois après deux ou trois ans, les récidivistes après trois, le plus souvent après quatre ans d'internement. Certains sont internés pour la troisième fois dans la maison de travail, et il n'y a alors pas grand espoir de redressement. La question de savoir ce qu'on doit au fond faire de tels vieux récidivistes, en partie incapables de travailler, souvent alcooliques et maladifs, mais non dangereux, constitue un grand problème à résoudre. On envisage toujours d'instituer un hospice d'internement pour de tels individus, incapables de se suffire à eux-mêmes en liberté, et dont la vraie demeure n'est ni un asile de vieillards, ni un hospice proprement dit, où ils sont indésirables, et où il est difficile de surveiller leur conduite d'une manière efficace. La création d'un tel hospice d'internement demande cependant une modification au Code pénal.

Quant à la diminution du nombre des internés dans l'établissement de sûreté, le renseignement suivant sera donné pour les années 1933–1945: Sur 92 individus internés, 4 sont décédés, 1 transféré à l'internement des psychopathes, tandis que 32 ont été libérés conditionnellement, dont 10 après un internement de 4 ans, 13 après 5 ans, 8 après 8 ans, et 1 après 10 ans. Jusqu'au début de l'année 1947, 2 libérés sont décédés pendant la période d'essai, 6 ont plus tard été condamnés pour de nouveaux crimes, 1 à l'internement dans l'établissement de sûreté, 6 à des peines d'emprisonnement. 4 libérés étaient en 1947 en complète liberté.

Au Danemark, un contrevenant n'est en général pas condamné à la privation de ses droits civils et civiques, mais dans une série de lois spéciales une période sans condamnation de cinq ans est exigée pour obtenir certaines fonctions ou autorisations. Ces exigences s'opposant souvent à la réadaptation sociale du prisonnier libéré, de telles stipulations doivent être limitées à des domaines où les droits de la société ou le salut de chaque citoyen libre sont mis en cause.

S'il faut établir le bilan des 15 ans qui se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur du Code pénal en 1933, il faut tenir compte du fait que les années 1933–38 constituent une période où il fallut établir et organiser des formes d'expiation et des établissements pénitentiaires tout nouveaux. Les années de guerre 1939–45 ont été anormales, et les conditions d'occupation ont rendu tout progrès impossible. La Maison de travail de l'Etat a été de 1943 à '45 saisie par l'armée d'occupation allemande, ce qui a causé de très grands dommages; sa reconstruction a duré 3 ans et coûté de grandes sommes, de sorte que ce n'est qu'à l'heure actuelle que la Maison de travail est en voie d'être mis en service normal. L'internement dans un établissement de sûreté n'a pas encore été mis au point dans un établissement institué spécialement à cet effet avec accès au travail en plein air sous des formes satisfaisantes.

En ce qui concerne les problèmes soulevés dans le commentaire des questions, je m'exprimerai très brièvement. Une combinaison de la peine et de l'internement est peu conforme aux exigences, et est au détriment direct de tout traitement pénitentiaire poursuivi du prisonnier, qui est exposé à une contrainte psychique rendant impossible tout contact entre lui et l'administration de l'établissement pénitentiaire.

Il faut considérer comme satisfaisante la distinction des récidivistes stipulée dans le code pénal danois; toutefois, les individus déficients au point de vue psychique doivent plus fréquemment être soumis à l'internement dans un établissement de psychopathes, et il devrait y avoir possibilité d'un échange entre l'internement dans un établissement de psychopathes et les deux formes d'internement respectivement dans la maison de travail et dans l'établissement de sûreté. Il faut montrer une grande réserve pour l'internement des jeunes personnes. Etant donné que les prisonniers internés sont traités en commun dans des conditions relativement libres, et surtout à cause de la durée longue et incertaine de la mesure, un système de progression rigide sera en pratique irréalisable et mal approprié au traitement individuel; mais une certaine période d'essai sous surveillance doit toujours suivre la libération après un internement. La privation des droits civils et civiques doit être stipulée dans des limites assez étendues pour qu'elle s'oppose le moins possible à la readaptation sociale du libéré.

Dans l'intérêt de la société et par égard humain pour l'individu vis-à-vis duquel on se trouve, un essai de redressement et de réadaptation sociale ne doit jamais être abandonné d'avance. L'expérience montre que même des criminels très invétérés se fatiguent à une certaine époque, et il s'agit alors d'intervenir, sinon pour autre chose au moins pour conserver la dernière petite étincelle de valeur humaine qui ne s'éteint que rarement tout à fait.

SUMMARY

It appears from the report of Mr. *Axel C. Hertel* that the Danish Penal Code of 1930 comprises only two sorts of punishment which deprive of liberty, viz. detention and imprisonment, but there are in addition special measures, such as the two forms of internment for habitual offenders, namely reception into a labour colony or preventive internment.

The court applies one of these measures whenever it is of opinion that an offender is not amenable to amendment by punishment and then in replacement of punishment.

The report cites the elaborate prescriptions of the Code in question defining under what conditions the one form of internment or the other should be resorted to, preventive internment being the more severe. They were gradually introduced in the years after 1930 but World War II and its consequences caused an interruption which has only slowly been got over, consequently statistic data concerning the subject are of little avail.

The labour colony especially constructed for the purpose lies in the neighbourhood of Sønder Omme, while preventive internment is served in a section of the prison at Horsens. The colony was formed in 1933 on waste land with a surface of about 2500 acres. Up to 1949 nearly half of the land had been reclaimed by the colonists and partly afforested or put into use as market-gardens, nurseries or pleasure gardens. In connection with this large-scale development barns, stores for agricultural implements, stables, cowhouses etc. have been constructed as well as kitchens, laundry and workshops providing for the needs of the colony. The colonists are housed in six pavilions with total accommodation for 316 men, each of them having his own cell. Each pavilion has common rooms, a dining room, provision for baths and toilets. Only one of them is provided with barred windows and a wire fence; another has trelliswork over the windows but no fencing, the rest are open. A new-comer has to make his way from the closed section through the semi-open to an open one. One of the open sections houses 26 prisoners under 30 years of age whom it is wished to protect from the undesirable influence of the older prisoners, a vicious crew, who as a rule show no good will towards the younger men. The grounds between and round the pavilions are laid out as a garden.

The treatment of a colonist is adjusted to his zeal, behaviour and devotion.

Working-hours are nine a day. The diversity of jobs available offer the colonists a wide opportunity for employment according to their preferences and aptitudes, and there is a technical staff for their guidance and training. As far as possible they are paid a piece-wage, otherwise they receive a remuneration adjusted to the nature of the work and the zeal applied. They are allowed to dispose of half of these amounts, the other half being saved till the time of their release. They are allowed to read papers, to listen in to radio-broadcasts and to wear civilian clothes when receiving visitors or going on leave (for four days at most after a year's stay). Their leisure-hours are filled with lessons, study, sport and handicrafts.

Generally the colonists are weak of character and work-shy. They consist partly of middle-aged men, multi-recidivists, still having satisfactory working-faculties, who in the colony exert themselves to earn money. They easily adapt themselves to colony life. The others are cowardly, good for nothing individuals, often prematurely aged, undermined by liquor, by their roving disposition, or by illness. Their working-faculties are slight, even as their productivity. Internees are more active.

Many cases of mental trouble occur amidst colonists and internees. They then need psychotherapeutic treatment outside the colony for some time but the law has made no provision for a case of this kind. Mr. Hertel deems legal prescriptions in this respect necessary.

During their stay the management exerts itself to enable colonists to earn a livelihood after release and to make life in the institution look like life outside, but there always remains a general control. In these surroundings men are hardly amenable to moral influence but everything is done to arouse interests which might last after release.

Reception into the labour colony and preventive internment have no fixed duration. Sojourn in the labour colony lasts from one to five years with the possibility of conditional liberation, granted in practice to 60 % of the colonists. Preventive internment is for at least four years or in special cases even eight years. This uncertainty weighs heavily upon the men concerned. The decision as to their release is with the Prison-Committee, (composed of representatives of the judicature, the administration, legal psychiatry and associations in aid of released prisoners) at the suggestion of the governor of the colony.

Probation officers often visit the colonists and assist to keep up relations with their family and former employers with a view to future release, after which latter those on parole especially are assisted and kept under supervision exercised in co-operation with the governor.

Regarding the result of conditional release it is stated that more than 60 % of those to whom it was granted served the probationary year without trouble. On the other hand, experience showed that a year is too short for the purpose.

Old recidivists, however, without faculty for work, often ailing and addicted to liquor, need other accommodation than a labour colony. Legal modification allowing the creation of a special hostel for this purpose is desirable.

The treatment and release of habitual offenders.

Report presented by James A. Johnston

Member United States Board of Parole, Department of Justice, Washington, D.C.
U. S. A.

In 1876 the annual report of the New York Prison Association stressed that "the increase in the numerical force and depredations of habitual criminals may not be prevented until the condition and management of the convicts who are about to be released, the disciplinary and moral influences in their entire prison life, and the discriminating concern for them as they go from the prisons into a free life, shall have been placed on a sound footing".

Following the report, the legislature enacted a statute providing for the appointment of a State agent for discharged convicts, whose duty it was "to visit, from time to time, the various penal institutions and reformatories in the State and at least once in each month in each of the State prisons confer with all convicts whose term of imprisonment is soon to expire, for the purpose of inducing them to proceed immediately from the place of their confinement to suitable homes and places where employment will be secured for them". The agent was further charged with the duty of seeking out prospective employers of discharged convicts and he was empowered to furnish released prisoners with transportation, food and clothing "and any necessary tools and advice".

Reading the 1876 report now, and looking back on the effect of its publication and what has happened in the seventy-four years that have passed, it seems clear that the intention and the effect was to stimulate interest in the reformatory type institution geared to discipline and train young first offenders, wean them away from crime, and prevent them from becoming repeaters.

Much as the New York Prison Association may have been alarmed about the numerical force and depredations of habitual criminals of that day, they had not experienced such difficulties as are presented at this time.

Population growth; industrial development; increase in wealth, means of communication, and facilities for transportation; periods of prosperity followed by depressions; luxury living contrasted with slum conditions; the dislocations and disruptions of families; and the moral and social upheaval of two world wars have all contributed to the development of a class of organized habitual criminals not envisioned in 1876.

As we were ending the nineteenth and beginning the twentieth century, many states sought to discourage repeaters by imposing additional penalties for each succeeding offense.

Following the first World War, many states adopted laws that provided longer terms for serious offenses, particularly for crimes that were aggravated by the display or use of firearms and other weapons. Many of the states increased both the minimum and maximum terms. Special acts were passed that provided life sentences for habitual criminals, increasing the time to be served in order to be eligible to apply for parole, and in some circumstances definitely prohibiting parole.

The acts imposing severe penalties and making it difficult, if not impossible, to parole seemed to be in accord with public opinion and desire to curb crime, but the effect was not exactly as desired. The habitual criminal laws were difficult to enforce because of the requirement of proof of previous terms by testimony in order to secure judicial determination. The ban upon any possibility of parole removed incentive for improvement and destroyed hope.

The Habitual Criminal Act passed in California will serve to illustrate. It provided that any person convicted of a felony in California or in any other state three times could be tried as an habitual, and if so adjudged, would be sentenced for life and would not be eligible to apply for parole until after the service of twelve calendar years: and any person convicted of a felony four times and sentenced for life would not be eligible to apply because parole for such was prohibited. Lack of incentive and lack of hope became apparent, and in 1935 the law was amended to allow courts latitude in exceptional cases not to declare a fourth offender an habitual.

Coming to the import of the second question, "The Treatment and Release of Habitual Offenders", it seems to me that the most practical step that has been taken in the United States is the development of the classification and segregation program by the

Federal Bureau of Prisons, under which the more perplexing problem cases are placed under maximum custody, providing the necessary public protection and at the same time affording ample facilities for self-improvement and the opportunity to demonstrate fitness to be transferred to another type institution with more privileges.

The Federal Bureau of Prisons plan and arrangement for maximum security takes account of the fact that some habitual criminals are not especially difficult to manage, that all are not custody risks, and that some may be safe under medium or even minimum custody. Some habituals adjust themselves to the routine necessities in a mixed type prison where minimum, medium, and maximum custody classification indicates the amount of restriction as to kinds of assignments or place of work or location of quarters, but does not limit the general privileges as to mail, visitors, recreation, or use of facilities available to all inmates of the institution.

The Federal Bureau of Prisons also recognizes that many habituals who have drifted into, become conditioned to, or adopted crime as a profession, are either unable or unwilling to adjust themselves to the routine of a prison with mixed types allowed liberal privileges; therefore, the maladjusted habituals, incorrigibles, gangsters and gang leaders, men with extremely long sentences plus numerous detainers hanging over them, escape artists who have demonstrated ingenuity in plotting and violence in breaking out of cells and over walls, men who have repeatedly abused the privileges of minimum and medium custody and obstructed the programs designed to aid those susceptible to reforming influences, and others classed as perplexing problems and hazardous risks, are subject to special classification and are housed in a tight type prison where emphasis is placed on control and security.

The prisoners so classed for maximum custody are more restricted and have fewer privileges in the way of sports and entertainment, but they have ample opportunity and facilities for self-improvement including a well-stocked library, an educational program, vocational training, counseling, spiritual guidance, mail, visitors, recreation yard, and picture shows selected to educate and to relieve monotony.

The Federal release procedure provides that a prisoner may apply for parole when he has served one-third of the sentence pronounced by the Court: a prisoner serving a life sentence may apply for parole when he has served fifteen calendar years. The

prisoner has a legal right to file an application and to be heard but the granting or denial and the conditions to govern are entirely in the discretion of the Board of Parole. Habitual criminals have the same legal right to apply for parole as first termers. Of course, their established habits are taken into account in the judgment of the Board.

The Federal release plan also provides for conditional release under which a prisoner is under supervision from the time of his release, after completion of his minimum, that is, the sentence less the time allowed for good conduct, until the end of the full term for which he was sentenced by the Court. The provision is as follows:

If an offender is denied parole from a Federal institution, or if he waives his right to apply for parole, and if he is later released prior to the expiration of his sentence because of good conduct deductions, he "shall upon release be treated as if released on parole and shall be subject to all provisions of law relating to the parole of United States prisoners until the expiration of the maximum term or terms specified in his sentence". He is supervised in the same manner in which parolees are supervised, and his conditional release may be revoked if he violates the parole rules.

RÉSUMÉ

M. *James A. Johnston* indique que pendant les soixante-dix dernières années il s'est développé une classe de délinquants d'habitude organisés, telle que nul ne l'avait prévu, en conséquence de l'accroissement de la population; du développement industriel; de le'augmentation des richesses; de l'extension des moyens de communication et des facilités de transport; de l'alternance fréquente de périodes de prospérité et de dépressions; d'une vie en opulence à côté d'indigence complète; du déplacement et de la dissolution de familles; de la révolution morale et sociale engendrée par deux guerres mondiales.

Après la première guerre mondiale, bien des Etats de l'Union ont essayé de réprimer ce symptôme par une aggravation des peines prévues par la loi, mais sans résultat; après on en est revenu en quelque sorte.

Quant au traitement et à la libération des délinquants d'habitude le développement du programme de classification et de ségrégation du service pénitentiaire fédéral mérite notre attention. D'après ce programme les cas les plus graves sont placés en sécurité absolue, les autres cas selon leur nature en sécurité moyenne ou minimum. A l'intérieur de la même prison cette différence s'exprime par la diversité des tâches, des places de travail ou de logement. Pourtant les privilèges généraux en matière de correspondance, visite, récréation, l'usage de facilités spéciales restent égaux pour tous les prisonniers.

Néanmoins il y aura toujours des types qui exigent une sécurité encore plus assurée: ils sont placés comme classe à part dans une prison à sécurité très rigoureuse, c'est-à-dire où le contrôle et la sûreté prévalent.

Pourtant on leur laisse l'occasion de revenir à de meilleurs sentiments: bibliothèque bien assortie, instruction professionnelle, bons conseils, direction spirituelle, correspondance, visites, récréation, séances de cinéma éducatrices pour interrompre la monotonie.

Quand un prisonnier a purgé un tiers de sa peine, il peut demander sa libération sur parole; le détenu qui a été condamné à une peine à perpétuité, peut la demander après avoir purgé quinze années de sa peine. Le Comité pour la libération d'épreuve ("the Board of Parole") décide et fixe éventuellement les conditions à remplir par le libéré durant le reste de sa peine; pendant ce temps-ci il est placé sous surveillance.

Ceux qui n'ont pas fait la demande ou dont la demande a été rejetée peuvent plus tard bénéficier du même système sur la proposition du Comité, s'ils ont mérité réduction de peine pour bonne conduite. Alors ils sont traités de la même façon que les libérés sur parole.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par H. F. Pfenninger

Professeur de droit pénal à l'Université de Zurich, Suisse.

Pour traiter ce problème, il est sans doute indiqué que chaque rapporteur expose la solution donnée par la législation et la jurisprudence de son pays et tente d'en tirer les enseignements.

Au 19e siècle, en Suisse, le droit positif ne connaissait pas encore la notion de délinquant d'habitude et ne sanctionnait la pluralité d'actes délictueux que comme circonstance aggravante sous l'aspect de la récidive. Mais le premier avant-project de Carl Stooss déjà, en 1893, prescrivait, sous ses art. 23 et 40, pour les délinquants d'habitude un internement de 10 à 20 ans. Toutefois, il ne prévoyait pas encore la compétence du juge sur ce point, mais celle d'une autorité centrale de la Confédération. Selon les termes de l'avant-projet, cette autorité est „chargée de statuer sur l'internement des criminels récidivistes". Stooss s'était évidemment inspiré des maisons de travail forcé, qui n'étaient connues, jusqu'alors, que comme institutions du droit administratif et dans lesquelles plusieurs cantons envoyaient déjà les personnes dont l'inconduite et la fainéantise menaçaient de troubler l'ordre public (ainsi St-Gall et Bâle-Ville). Il innovait en ce sens qu'il incorporait au droit pénal des mesures qui relevaient précédemment du droit administratif et ne concevait plus ces mesures que comme une conséquence d'actes délictueux. Mais il pensait encore devoir en mettre l'application dans la compétence d'une autorité administrative fédérale.

Carl Stooss a-t-il été le premier, par son avant-projet, à proposer l'application d'un traitement spécial aux délinquants d'habitude? Cette question appelle probablement une réponse affirmative dans la mesure où il s'agit de l'incorporation de l'internement au système du droit pénal, bien que Stooss ne parle encore que de l'internement des „récidivistes condamnés à réitérées fois" („Verwahrung vielfach Rückfälliger") et que l'expression „délinquants d'habitude" n'apparaisse que dans des projets postérieurs. En réalité cependant, cette mesure de sûreté — comme les autres mesures de ce genre, du

reste – doit être sans doute rattachée à ce mouvement qui, par la bouche de Franz von Liszt, dans son fameux discours-progamme de 1882 intitulé „La notion de but dans le droit pénal", a déclaré la guerre à l'école classique et a opposé „la punition de l'auteur" à „la punition de l'acte" (Aufsätze I I 126 ss.). Le maître de von Liszt déjà, le professeur Wahlberg (Vienne), avait vu que dans la lutte contre le crime on ne pouvait se contenter de considérer l'acte, mais qu'il fallait, plus que jusqu'alors, s'occuper de la personnalité de l'auteur; et il avait, parmi les délinquants, distingué surtout deux catégories: les délinquants d'occasion, qui ne sont devenus délinquants que par le fait de certaines circonstances extérieures (occasions) et les délinquants d'habitude, chez lesquels la persistance dans la commission de nouveaux méfaits apparaît comme une tendance stable au crime, passée à l'état de seconde nature. C'est évidemment sur cette division bipartite qu'est fondée la division tripartite de von Liszt. Dans son discours-programme précité, il a posé tout d'abord en principe que ce n'est pas le délit, mais le délinquant qui doit être puni; non pas la notion, mais l'homme. Pour permettre de déterminer le genre et la mesure de la peine applicable, il a divisé les délinquants en trois catégories: le délinquant par impulsion soudaine („Augenblicksverbrecher"), le délinquant par tendance stable susceptible d'amendement et le délinquant par tendance stable non susceptible d'amendement („besserungsfähiger und besserungsunfähiger Zustandsverbrecher"). Pour cette dernière catégorie, il recommandait, ce qui est important ici, de mettre l'individu hors d'état de nuire. En outre – et à peu près à la même époque – Cesare Lombroso et l'école anthropologique italienne ont réclamé l'application de la même mesure au „delinquente nato", ce „criminel-né" qui, selon Lombroso, se reconnaît à une série de stigmates corporels et psychiques qui le prédestinent fatalement au crime.

Bien que cette doctrine ait été fortement combattue dans le nord de l'Europe, elle a néanmoins renforcé l'opinion selon laquelle il existe des délinquants par tendance stable non susceptibles d'amendement, de sorte qu'en 1890, lorsque Carl Stooss reçut mandat de préparer un code, le terrain était préparé pour l'introduction d'un traitement spécial réservé aux délinquants d'habitude. Ce traitement devait nécessairement tendre à les mettre hors d'état de nuire. Mais alors que les anciens et surtout la justice sanguinaire du moyen

âge avaient, en pareil cas, simplement appliqué la peine de mort, Stooss jugea que l'on ne pouvait plus justifier la mise à mort d'un homme par de simples motifs de sécurité. C'est pourquoi il proposa un internement de longue durée (10 à 20 ans) qui devait être mesuré, dans ces limites, non pas en raison de la faute, mais en raison du but et du succès de la mesure, c'est-à-dire en raison de l'état du délinquant. De plus, cet internement ne devait pas être à vie, car, de l'avis de Stooss, un internement de dix ans pouvait changer l'homme non seulement extérieurement, mais aussi intérieurement. C'est ainsi que l'on parvient à la notion d'internement des délinquants d'habitude, telle que la règle l'art. 42 du Code pénal suisse et qui a déjà suscité des travaux de doctrine et une jurisprudence assez abondants. [1])

I. La notion de délinquant d'habitude.

Dans l'exposé des motifs joint à son avant-projet, Stooss lui-même constate que, jusqu-alors, les auteurs s'étaient efforcés en vain de trouver une désignation convenable pour cette catégorie de délinquants, que lui-même appelait encore „récidivistes condamnés à réitérées fois" („vielfach Rückfällige") et qu'il caractérisait comme des individus que la peine ordinaire ne préservait plus de la récidive. Il semble qu'aujourd'hui, adoptant le terme créé par Wahlberg, on se soit mis d'accord sur le nom de „délinquant d'habitude", bien qu'il ne satisfasse pas toutes les exigences. La loi (art. 42 du Code pénal suisse) définit le délinquant d'habitude comme un individu qui, „ayant déjà subi de nombreuses peines privatives de liberté, encourt, à raison d'un crime ou d'un délit, une nouvelle condamnation à une peine privative de liberté et.... manifeste un penchant au crime ou au délit, à l'inconduite ou à la fainéantise". Selon Stooss,

[1]) Parmi les travaux d'auteurs suisses, je mentionnerai: *Mühlebach*, Die sichernde Massnahme der Verwahrung in der Gesetzgebung schweizerischer Kantone, Zurich, thèse 1933; *Thut*, Die Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern nach StGB Art. 42, inséré dans les „Verhandlungen des Schweizerischen Vereins für Straf- und Gefängniswesen und Schutzaufsicht", Neue Folge, 19e livraison, pp. 54 et 55; *Kuhn*, Der Strafvollzug während der Uebergangszeit, eod.loc., 21e livraison, pp. 20 ss., et surtout, la dernière en date des études sur la matière: *Paul Gissinger*, Die Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern im schweizerischen Strafrecht, Zurich, thèse 1948.

il faudrait en outre que la peine prévue par la loi ne retienne pas cet individu de commettre de nouveaux délits, mais la loi ne mentionne pas expressément cet élément de la définition. Stooss admet qu'il s'agit de délinquants sur lesquels la peine ordinaire n'a plus d'effets et qui sont à tel point „insensibles à l'effet de la peine" qu'ils doivent être „mis hors d'état de nuire".

Parmi ces délinquants d'habitude, il faut distinguer, comme le faisait déjà Stooss, entre les délinquants simplement *asociaux* et les délinquants *antisociaux*. Les premiers sont inaptes à la vie en société; il s'agit de ce qu'on appelle de „petits délinquants": délinquants par faiblesse de caractère, vagabonds, petits voleurs ou autres éternels récidivistes, qui commettent toujours de nouveaux vols ou autres délits et dont le casier judiciaire présente une chaîne ininterrompue de petites condamnations. Chez les délinquants antisociaux, au contraire, on constate un penchant actif à la délinquance, une volonté criminelle caractérisée. Les délinquants dits professionnels en constituent l'espèce la plus typique. Robert Heindl leur a consacré, on le sait, une monographie copieuse (7e éd, Berlin 1929). Ce sont des individus qui se sont fait du crime un gagne-pain dont ils tirent complètement ou partiellement leur subsistance. Si différentes que soient l'une de l'autre ces deux catégories, leurs représentants ont ceci de commun que le crime est devenu pour eux une seconde nature et qu'ils ne sont pas susceptibles d'amendement par l'application de la peine ordinaire, bien que tout espoir d'amendement ne doive pas être abandonné. Cependant, le practicien surtout hésitera à appliquer aux deux catégories des mesures d'une égale gravité.

II. Les principes de la réglementation.

Les règles du droit suisse en matière d'internement des délinquants d'habitude ne peuvent être comprises si l'on n'a pas approfondi les principes de Stooss. Stooss était un représentant du droit pénal rétributoire, mais il s'efforçait de le mettre au service de la protection des biens. Son axiome était: Pas de peine sans culpabilité; la peine doit être proportionnée à la culpabilité. Mais le principe de la rétribution, pour lui, n'était pas absolu. Il devait, en pratique, être mis au service de la protection des biens. Si la peine n'assure plus cette protection à l'égard de délinquants

d'habitude, la mesure de sécurité doit prendre sa place. Les procès-verbaux montrent à quel point ces idées se sont heurtées, au sein de la première commission d'experts déjà, à la résistance des théoriciens du droit pénal rétributoire. On y trouve affirmé que, dans la réglementation projetée, le prix de la récidive serait l'exemption de toute peine (Procès-verbaux I, 176 ss.; II, 417) mais tout aussi bien, inversement, que cette réglementation consacrerait une grave injustice à l'égard des délinquants. Les uns nommaient avec ironie l'internement „un asile pour les délinquants mis à la retraite", les autres l'appelaient „l'enfer fédéral" et la Commission d'internement prévue par Stooss „le conseil infernal". Mais finalement les partisans de la peine considérée comme rétribution eux-mêmes se rangèrent a l'avis de Stooss, parce que si l'internement n'a pas pour but d'infliger une contrainte douloureuse, il en inflige une cependant. De même von Liszt, qui n'avait il est vrai considéré cette innovation que comme un premier pas sur une voie nouvelle, avertit cependant les pénalistes suisses que l'internement serait accueilli avec faveur par le peuple. Et il ne fit de réserves qu'à l'égard du remplacement total de la peine par l'internement, affirmant que l'on finirait bien par aboutir à une peine purement utilitaire. Effectivement, la réglementation a le défaut de ne faire intervenir l'internement que lorsque les possibilités données par l'application des peines sont épuisées, alors que, dans le système de la peine rétributoire, on pourra rarement choisir la peine la plus appropriée au traitement du délinquant.

III. Les conditions posées par la réglementation.

L'internement touche si profondément à la vie de la personne humaine que son application doit être subordonnée à des conditions précises. En principe, il suffirait de poser comme condition que le danger qui provient de l'auteur ne puisse être neutralisé par la peine. Mais cette seule condition laisserait trop libre cours à l'appréciation du juge. C'est pourquoi le législateur suisse a adopté à bon droit une autre méthode, qui est d'énumérer les conditions subjectives et objectives dont la réalisation doit être prouvée pour que l'internement puisse être prononcé. C'est ainsi que l'on pense atteindre le but visé, qui est de toucher les délinquants d'habitude, mais ces délinquants seuls.

Les conditions subjectives ont déjà été énumérées à propos de la définition du délinquant d'habitude: Ce sont la tendance au délit, à l'inconduite ou à la fainéantise. Je ne m'étendrai pas ici sur ces caractéristiques et me contenterai de mentionner que Stooss exigeait déjà (Motifs, p.53) un examen serré de l'individualité du délinquant et qu'à cet égard le Tribunal fédéral (Recueil Officiel 70 IV 53) a mentionné comme indices principaux: la durée des peines déjà subies, l'intervalle de temps écoulé entre les deux derniers délits, l'analogie des mobiles et les conclusions de l'expertise psychiatrique. [2]) Contrairement à Stooss, le Tribunal fédéral ne compte pas au nombre des indices le fait que le condamné ne puisse plus être amendé par l'exécution de la peine.

C'est ici que vient s'insérer la grande controverse relative aux *conditions objectives.* Il n'est pas contesté que l'auteur doit avoir commis un crime ou un délit puni d'une peine privative de liberté; de ce fait, l'internement, comme la peine, est une conséquence du délit et ne peut être prononcé en cas de simple contravention ou contre un individu incapable de discernement ou simplement amoral. De même, il va de soi que les „nombreuses peines privatives de liberté" doivent avoir été *subies,* car autre chose est une peine prononcée, autre chose une peine subie; l'internement n'est précisément justifié que dans le cas où le délinquant n'a pas été influencé et amendé par l'application des peines privatives de liberté. Ce qui est décisif, c'est moins l'acte et la peine que la réaction de l'auteur à l'application de la peine. La vraie difficulté ne surgit que lorsqu'on recherche si l'auteur a effectivement „subi de nombreuses peines privatives de liberté", comme l'exige la loi. Sur ce point, certains tribunaux supérieurs des cantons (Zurich,

[2]) Feu le professeur Franz Exner a, naguère, publié dans „Die deutsche Justiz" t.XI (1943) pp. 377 ss. une excellente étude intitulée: Wie erkennt man den gefährlichen Gewohnheitsverbrecher? Il s'y est expressément fixé pour but de fournir à la justice des points de repère indispensables et de la libérer d'un certain schématisme arithmétique. Pour son étude, Exner a pu utiliser des travaux spécialisés de ses élèves, parus dans les „Kriminalistische Abhandlungen", publiées par lui-même, par exemple: *Lotz,* Der gefährliche Gewohnheitsverbrecher, 41e livraison (1939), *Möller,* Die Entwicklung und Lebensverhältnisse von 135 Gewohnheitsverbrechern, 38e livraison (1939), et *Schnell,* Anlage und Umwelt bei 500 Rückfallsverbrechern, 22e livraison (1935). A signaler une étude analogue en Suisse: *Frey,* Lebensläufe frühkrimineller Rüchfallsverbrecher, parue dans la Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, t.58, pp. 277 ss. et 514 ss.

Schweizerische Juristen-Zeitung XXXIX/212 et arrêt du 25 juin 1942; Berne, arrêt du 3 mars 1949) ont adopté le principe suivant: Pour que l'on puisse dire que l'auteur n'est pas susceptible d'amendement, il faut que tous les genres de peine prévus par le Code pénal suisse lui aient été appliqués; avant que l'internement puisse être prononcé, il faut avoir tenté d'influencer l'auteur en lui faisant subir une peine de réclusion prolongée. Mais le Tribunal fédéral suisse a posé un principe opposé. Dans son arrêt Vignola du 18 février 1944 (RO 70 IV 58), il n'a exigé ni que l'auteur ait subi des peines particulièrement sévères, ni qu'il ait subi tous les genres de peines que prévoit le Code pénal suisse, mais seulement qu'il ait déjà purgé „de nombreuses peines privatives de liberté". Dans son arrêt Horvath du 25 juin 1943 (RO 69 IV 101), il a estimé que trois peines étaient insuffisantes tandis que dans son arrêt Vignola, précité, il a dit que six suffisaient, dans les circonstances données. Cette jurisprudence ne peut certainement pas se fonder sur les principes de Stooss, mais s'en rapprocherait si elle exigeait que le juge acquière la conviction que l'auteur n'est plus susceptible d'amendement. Sans cette exigence on risque d'interner des délinquants encore amendables. Dans la jurisprudence des tribunaux cantonaux cités plus haut, au contraire, l'internement risque de n'être pas prononcé du tout, parce que dans les cas dits de „petite criminalité", aujourd-hui encore, on ne prononce que de brèves peines privatives de liberté. De plus, dans le cas des autres délinquants d'habitude, les peines ne sont jamais mesurées en raison de leur influence sur l'auteur, mais uniquement en raison de l'acte et de la culpabilité, de sorte que l'on peut rarement dire que telle peine aurait dû avoir tel effet.

Pourtant, il faudrait que cela fût possible. Dans mon étude intitulée „Das Problem der kurzzeitigen Freiheitsstrafen" (Le problème des peines privatives de liberté de courte durée, Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, t. 64, p. 189 ss.), j'ai tenté de montrer que l'art. 63 du Code pénal suisse permet aussi d'appliquer des peines mesurées en raison de leur effet sur le délinquant, c'est-à-dire en vue de la prévention spéciale. Dans le cas qui nous occupe, cependant, l'aggravation de la peine prévue en cas de récidive devrait permettre de prononcer des peines privatives de liberté plus longues et plus efficaces. Aussi bien le professeur Thormann, représentant typique du droit pénal

rétributoire, a proposé au sein de la seconde commission d'experts de renoncer à l'internement, mais de frapper en revanche de peines d'emprisonnement jusqu'à dix ans, et même de réclusion, les récidivistes condamnés à réitérées fois qui manifestent une tendance au crime. Du fait déjà que nous avons donné un caractère éducatif non pas à l'internement, mais seulement à la peine — notre moyen d'action le plus efficace — l'internement ne devrait être prononcé que dans le cas où, des peines privatives de liberté efficaces ayant été appliquées sans succès, le juge a acquis la conviction qu'un amendement ne peut être obtenu par le moyen des peines mises à sa disposition. Seule une telle jurisprudence correspondrait à l'intention que Carl Stooss a exprimée dans son avant-projet en exigeant que le juge soit „convaincu de l'inefficacité de la peine ordinaire pour prévenir de nouveaux délits".

Il convient de rechercher, enfin, si, les conditions légales étant réalisées, le juge *doit* prononcer l'internement ou s'il *peut* le faire, c'est-à-dire s'il a le choix entre l'internement et la peine privative de liberté. Je penche pour la première de ces deux solutions, car si les conditions ont été posées correctement, l'internement est une *nécessité,* et une politique criminelle bien comprise enlève au juge toute possibilité de choix.

IV. Le jugement.

Lorsque les conditions légales sont réalisées, le juge prononce, outre la peine privative de liberté, l'internement pour un temps indéterminé. Celui-ci prend la place de celle-là. L'internement durera au moins trois ans, et autant que la peine privative de liberté, si elle excède cette durée. A l'expiration de ce temps, l'interné peut être libéré conditionnellement pour trois ans par l'autorité compétente, qui doit prendre l'avis des fonctionnaires de l'établissement.

On voit que le Code pénal suisse a choisi non pas le cumul, mais le remplacement de la peine par l'internement. Cela ne va pas de soi, car selon le système de ce code, c'est plutôt le cumul, l'exécution successive de la peine et de l'internement, qui se justifierait. Mais là aussi, l'opinion de principe de Carl Stooss l'a emporté: Lorsque le délinquant est devenu insensible à l'effet de la peine, lorsque, comme le dit Stooss, „la capacité pénale, du point de

vue de la politique criminelle, lui fait défaut, il est inutile d'exécuter tout d'abord la peine, puis l'internement". On s'est rangé à cet avis après que l'on eut fixé le minimum du temps d'internement de façon que la contrainte qu'il comporte soit au moins égale à celle que représente la peine prononcée (le minimum de la durée d'internement est égal à la durée de la peine privative de liberté lorsque cette peine est prononcée pour plus de trois ans).

La seule conséquence de la peine prononcée en même temps que l'internement est-elle de déterminer la durée de l'internement ou la peine a-t-elle d'autres conséquences encore? Et en premier lieu *l'internement absorbe-t-il toute peine ou seulement la peine privative de liberté,* de sorte que l'amende et les peines accessoires subsisteraient et pourraient être exécutées? Contrairement au texte allemand, selon lequel „Die Verwahrung tritt.... an die Stelle der ausgesprochenen Freiheitsstrafe", le texte français du Code pénal suisse porte que „L'internement remplacera l'exécution de la peine prononcée". On peut en conclure que, selon le droit en vigueur, c'est toute peine qui est absorbée. Cela est aussi plus conforme au principe selon lequel l'interné n'a plus la capacité requise pour subir une peine (jugé en ce sens par le Tribunal supérieur du canton de Zurich, avec des doutes exprimés sur l'absorption des peines accessoires; Blätter für Zürcherische Rechtsprechung 43, nº 77).

Quant à la durée de l'internement, on devrait admettre qu'elle est indéterminée et doit être prolongée jusqu'au moment où le danger que représente l'interné a disparu du fait de causes internes ou externes. Le minimum légal de trois ans, aussi bien que sa prolongation dans le cas où une peine privative de liberté plus longue a été prononcée, sont des concessions au droit pénal rétributoire et constituent déjà des éléments étrangers à l'internement. Le juge devrait d'autant plus se garder d'introduire dans cette institution d'autres éléments étrangers encore. C'est ce que font les parlements lorsqu'ils entendent étendre leur droit de grâce à l'internement, bien que l'art. 396 du Code pénal suisse ne prévoie la grâce que pour la peine et les peines accessoires („toutes les peines prononcées"). C'est, de même, l'erreur où tombent les autorités administratives lorsque, par une indulgence mal comprise, elles *imputent sur le minimum de trois ans la durée de la détention préventive,* bien que, selon la loi (art. 69 et 375), cette imputation ne puisse être faite que sur la peine privative de liberté et sur

l'amende. Le Tribunal fédéral s'est prononcé contre de telles prétentions et contre cette idée que l'internement ne peut plus être prononcé lorsque la peine privative de liberté a été subie par l'imputation de la détention préventive. Sur ce dernier point, il s'est exprimé en ces termes (RO 69 IV n° 10, p.53): „L'internement n'a pas pour but de faire payer sa faute au coupable, mais bien de le mettre hors d'état de nuire; c'est pourquoi il demeure justifié, que le coupable ait ou non payé sa faute par l'imputation de la détention préventive sur la peine". Mais bien que la doctrine, elle aussi, s'élève unanimement contre la même jurisprudence des autorités administratives, celles-ci continuent à suivre invariablement en se fondant sur une décision prise par le Conseil fédéral, le 7 mai 1946, en la cause Luzius Walser.

La fixation d'un minimum de trois ans, éventuellement prolongé du fait qu'une peine privative de liberté plus longue a été prononcée, a pour conséquence que, le jugement qui ordonne l'internement une fois passé en force, *il ne peut plus être modifié avant l'expiration du minimum légal, même lorsque des faits nouveaux et importants le rendraient nécessaire.* Si, par exemple, un interné perd, par suite d'un accident, la capacité de commettre de nouveaux crimes, ou si, comme cela s'est effectivement produit à l'établissement pénitentiaire de Lenzburg, un interné pour délits de moeurs perd, ayant subi la castration, son caractère dangereux, on ne peut néanmoins mettre fin à l'internement qu'à l'expiration du minimum légal. De même qu'un jugement pénal peut faire l'objet d'une révision lorsqu'on a découvert de nouveaux faits ou preuves importants du point de vue de la culpabilité ou de la peine, de même, en cas d'internement, les faits nouveaux qui rendraient cette mesure inutile ou la feraient aller à fin contraire devraient justifier une modification du jugement et lui enlever sa rigidité, au besoin même pendant la durée de la période fixée par la loi comme minimum. On pourrait, à mon avis, fort bien régler cette révision en conservant ce minimum (par des règles analogues à celles que fixent les art. 86 et 93 du Code pénal suisse touchant les mesures applicables aux enfants et aux adolescents).

V. *L'exécution.*

Les effets de l'internement dépendent entièrement de son exécution. Mais sur ce point précisément, on ne saurait dire qu'en Suisse la solution adoptée par le législateur soit un modèle. Le Code pénal suisse, il est vrai, règle l'internement, dans ses grandes lignes, d'une manière uniforme, mais il en abandonne la réalisation aux cantons. C'est là un brillant exemple des discordances que peut entraîner le fédéralisme.

La loi prescrit, à son art. 42, que „l'internement est subi *dans un établissement ou dans une section d'établissement* exclusivement affectés à cette destination". Pour le surplus, elle prévoit une exécution sévère, mais juste, qui doit servir non pas à l'éducation, mais à la sécurité publique: ordinaire et uniforme de l'établissement, contrôle des lettres et des visites, incarcération cellulaire pendant la nuit, exécution du travail assigné, qui, selon Stooss, devrait consister essentiellement dans du travail agricole.

Déjà bien avant l'entrée en vigueur du Code pénal suisse unifié, on a fait remarquer que chacun des 25 cantons ne pourrait bâtir son propre établissement d'internement — certains cantons n'ont qu'un ou deux cas d'internement par année. Mais au lieu d'en tirer la conséquence et de prévoir une centralisation organisée, comportant la construction, par exemple, de trois établissements d'internement, chacun pour 200 internés, on a permis aux cantons, par une modification de l'art. 42 („un établissement ou une section d'établissement") d'installer les internés dans une section de leur pénitencier. [3]) Dans les cantons où cela fut fait, l'internement fut

[3]) Dans ma leçon inaugurale intitulée „Einheit im Strafrecht und Zersplitterung im Strafvollzug" (Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, t.32 (1919), pp. 218 ss.), j'ai demandé d'"une manière toute générale la modification de l'art. 64 bis de la Constitution fédérale, la création d'une loi fédérale sur l'exécution des peines et la remise des établissements pénitentiaires existants à la Confédération. Au sujet des établissements d'internement, j'ai déclaré „que leur création n'était concevable que sur une base uniforme et par l'intervention de la Confédération". On constate aujourd'hui que seul le canton du Valais (établissement de travail agricole de Crêtelongue-Granges) et le canton de Vaud (à Orbe) possèdent leurs propres établissements d'internement, qui ne sont toutefois pas très caractéristiques. Tous les autres cantons, en revanche, ont logé leurs établissements d'internement dans leur pénitenciers. Gissinger cependant (l.c., p. 115) remarque à juste titre que la mesure de l'internement ne pourra faire ses preuves que par l'établissement d'une maison d'internement modèle et qu'on ne pourra parler d'une séparation, à l'intérieur du pénitencier, que lorsque la séparation entre les internés et les détenus subissant une peine sera aussi

nécessairement exécuté de la même façon qu'une peine privative de liberté; il ne fut même pas possible de créer des ateliers distincts. Il était dès lors inévitable que la libération conditionnelle des „incorrigibles" fût accordée aussi libéralement que la libération dans le système progressif. C'est ainsi que, parmi les 87 internés libérés conditionnellement par l'établissement pénitentiaire de Lenzbourg dans les années 1943/1944, il n'y en eut pas moins de 39, c'est-à-dire 44,8 %, qui récidivèrent avant la fin de 1944 et durent être internés pour une nouvelle période de cinq ans conformément à l'art. 42 ch. 6. [4])

VI. Le résultat.

La réglementation suisse a deux défauts: Les délinquants d'habitude internés sont le plus souvent des individus tout à fait susceptibles d'amendement, qui récidivent seulement parce qu'on n'a jamais fait une tentative sérieuse de les améliorer par l'application de la peine. En outre, „l'établissement d'internement" dans lequel on les détient n'en est un que sur le papier; en réalité, il ne s'agit que d'un établissement pénitentiaire. On ne pourra espérer un amendement que lorsqu'on se sera plié avec plus de compréhension à la volonté du législateur, lorsqu'on internera uniquement ceux qui se seront montrés insensibles à l'application de la peine éducative et lorsque ceux-là, par un dur travail et un internement prolongé, auront été privés de leur liberté assez longtemps pour que leur penchant à la délinquance soit définitivement éteint.

totale que la séparation entre les sexes. On ne peut encore savoir jusqu'à quel point les „plans régionaux" actuellement projetés aboutiront à la création d'établissements indépendants (cf. *Kuhn*, Das Problem der Anstalten für Erwachsene, paru dans les „Verhandlungen", nouvelle suite, 26e livraison, pp. 19 ss.), car les régions de l'ouest, du nord-ouest, du centre et du sud de la Suisse ne prévoient aucun établissement spécialisé.

4) Cf., à ce sujet, *Gissinger*, loc.cit., p. 155 et pp. 58 ss. où il recherche quelle solution adopter lorsqu'un interné libéré sous condition commet un nouveau délit pendant le délai d'épreuve de trois ans, question alors controversée entre Suter et moi-même (Schweizerische Juristenzeitung, t.41, pp. 273 ss. et 357 ss.): Dans un tel cas, le délinquant d'habitude doit être interné à nouveau pour cinq ans et jugé séparément pour le nouveau délit.

SUMMARY

In his report Mr. *H. F. Pfenniger* gives a critical survey of Swiss legislation on the internment of habitual offenders, divided into the following sections: 1. the notion as to what is an habitual offender, 2. the principles of the rules involved, 3. the conditions dominating their application, 4. the sentence, 5. its execution and finally, 6. the results.

From this the following points should be noted:

Swiss law sums up the subjective and objective conditions to be fulfilled before internment can be ordered. As to the subjective condition, he whose internment is being considered must be disposed to crime, misbehaviour or idleness. As an objective condition he must have committed an offence to be punished with imprisonment or hard labour. Further, he must have served a number of sentences of imprisonment or hard labour, there being, however, a divergence of opinion as to the exact meaning of this condition. The question whether or not internment *must* be imposed when the conditions are fulfilled, is answered by the author in the affirmative.

The sentence to internment contains a condemnation to imprisonment or hard labour for a definite period as well as to internment for an unlimited period, the latter being served in lieu of the first. Internment lasts for three years at least, or as much longer as the term for which imprisonment or hard labour has been imposed. After that the prisoner may be released on parole by the competent authority for a probationary period of three years.

In practice the prisoner may be freed by a pardon and the time eventually passed under remand is deducted from his term. Revision of his sentence in consequence of new data, f.i. the voluntary castration of an interned person — inveterate sex offender — is not admitted.

The system of internment lacks uniformity, each of the 25 Swiss cantons having its own method. Some of them have the persons thus sentenced serve their term in a penitentiary, among ordinary prisoners. There they also receive the same generous treatment with regard to release on parole. To prove the unsatisfactory nature of this practice the author mentions that in the years 1943/1944 eighty-seven interned persons had been released on parole from one penitentiary, thirty-nine of whom relapsed into crime before the end of 1944 so that they had to be shut up again for a fresh period, now of five years at least.

As to results of the Swiss regulation with regard to internment the author mentions that for the greater part these prisoners proved amenable to readaptation and only relapsed into crime because a serious endeavour had never been made to amend them by punishment of an educative value. They are not assembled in an establishment especially arranged for internment but in penitentiary institutions. The author therefore does not expect any amelioration of conditions unless internment be only imposed on those who have actually proved insensible to punishment of an educative character and unless these men have been deprived of their liberty long enough for their criminal disposition to have been rooted out by force of hard work and a prolonged incarceration.

Traitement et libération des délinquants d'habitude

Rapport [1]) présenté par E. Reich

Directeur du pénitencier cantonal de Regensdorf (Zurich), Suisse.

Le Titre troisième du Code pénal suisse (CPS), sur les peines, mesures de sûreté et autres mesures, prévoit que l'internement est à subir dans un établissement ou dans une section d'établissement exclusivement affectés à cette destination. C'est une prescription très étroite et je me demande si le législateur fédéral a songé au fait que la même loi attribue l'exécution des peines et des mesures aux cantons. La criminalité qui se produit sur le territoire d'un canton et justifiant des mesures de sûreté n'est pas assez importante pour permettre à chaque canton la construction d'une maison spéciale d'internement. Et c'est bien la raison pour laquelle le Canton de Zurich, l'un des plus peuplés de la Suisse, tient ses internés encore aujourd'hui sous le même toit que les réclusionnaires et les condamnés à l'emprisonnement.

Le Pénitencier cantonal zurichois de Regensdorf loge les condamnés à la réclusion et les condamnés à plus de 6 mois de prison, les hommes et les femmes internés conformément aux art. 43 et 91 du CPS, les criminels atteints d'une psychopathie dans le sens des art. 14 et 15 du CPS, en outre un nombre de personnes internées en vertu de la Loi zurichoise sur l'internement administratif du 24 mai 1925, et enfin les délinquants d'habitude dans le sens de l'art. 42 du CPS.

Autant que possible, les internés sont tenus au Pénitencier cantonal de Regensdorf dans des sections spéciales et au travail ils sont séparés à peu près totalement des autres détenus, comme il est prescrit au chiffre 2 de l'art. 42 du CPS. On peut mettre en doute l'opportunité de tenir les internés sous le même toit que les réclusionnaires et les prisonniers. Si quelques cantons se met-

[1]) D'après une conférence donnée au VIIIe cours de formation professionnelle du personnel pénitentiaire, à Berne, le 7 décembre 1949.

taient d'accord pour construire et exploiter un pénitencier pour réclusionnaires, une prison et une maison d'internement, ils se seraient conformés aux exigences de la loi. Pour les réclusionnaires et les prisonniers, ce serait peut-être un avantage. Il faut, cependant, se demander si la séparation complète des internés ne serait pas désavantageuse à leur état psychique et n'en viendrait à anéantir a priori tous les efforts en vue de leur réintégration sociale éventuelle. Mes expériences en matière pénitentiaire et surtout d'assistance sociale m'induisent à constater que la vie en commun avec d'autres catégories de détenus dans un établissement pénitentiaire est en tout cas avantageuse aux internés.

En examinant le problème de savoir si et à quel degré les internés créent plus de difficultés que les individus condamnés à la réclusion ou à l'emprisonnement, nous avons tout d'abord à nous rendre compte en général de ce que sont les mesures de sûreté au sens des art. 14, 15 et 42 du CPS.

Il est certain que le législateur s'est fixé un but en ce qui concerne l'exécution des mesures de sûreté aussi bien que des peines. Ce but vise l'éducation ou tout au moins la réintégration sociale des récidivistes. L'institution de l'internement de sûreté, en tant que mesure prévue par la loi pénale, a son fondement dans la nécessité d'agir énergiquement contre le criminel chronique et dangereux par un internement à durée indéterminée au-delà de la peine judiciaire. Le CPS ne sépare pas les peines aussi nettement des mesures que ne le fait le droit pénal allemand. Tandis qu'en Allemagne les mesures de sûreté ne s'exécutent qu'après les peines subies, le droit suisse prévoit que les mesures de sûreté peuvent *remplacer* l'exécution de la peine. A mon avis, la solution suisse répond à un besoin pratique, car elle tient compte du fait qu'en pratique, il n'y a pas de différence réelle entre les peines et les mesures de sûreté. Subjectivement, l'interné éprouve la privation de liberté résultant de l'exécution des mesures de sûreté, comme un mal et par conséquent comme une peine. L'internement de sûreté appliqué selon l'art. 42 du CPS révèle son caractère pénal par le fait qu'il remplace l'exécution de la peine. Il me semble d'une importance décisive que la protection de la communauté contre les phénomènes de la criminalité chronique soit mise entre les mains du juge pénal, afin d'enlever à l'internement des criminels dangereux le caractère d'une justice administrative.

En pratique, les mesures de sûreté s'appliquent à ces criminels qui, au moins temporairement, ne sont pas à même de se conduire correctement en liberté, ce qui se montre par le fait qu'ils commettent un crime chaque fois qu'ils se trouvent dans une situation difficile. Il s'agit de ces individus qui ne s'adaptent que très difficilement à une vie sociale réglée hors de l'établissement pénitentiaire. Une condamnation de ces individus asociaux ne suffit guère, car après l'expiation de la peine, qui peut être de courte durée suivant la gravité du délit, un amendement n'aura guère pu se faire, encore que le condamné aurait une fois de plus réussi à s'adapter à la crémaillère du pénitencier.

La mesure de sûreté privative de liberté, qui pratiquement dans la plupart des cas ressemble de près à l'exécution de la peine, est généralement éprouvée par l'individu comme un plus grand mal qu'une punition infligée par le tribunal. Celui qui est interné en vertu de l'art. 42 du CPS se voit obligé de demeurer pendant la durée de la peine et au minimum trois ans dans la maison d'internement. L'élément le plus caractéristique de l'internement de sûreté consiste dans sa durée indéterminée. L'incertitude de se voir placé pendant des années devant une période d'internement renouvelable et toujours indéterminée, devient une lourde charge pour les nerfs déjà affaiblis ou tendus de l'interné. Il en résulte cette irritabilité que nous constatons toujours à nouveau chez les internés. En général, le prisonnier condamné à une peine accepte le jugement plus raisonnablement que l'interné, lequel a tendance à se prévaloir de tous les moyens juridiques possibles, en usant surtout de la „menace de recourir au Tribunal fédéral". On peut se demander s'il ne serait pas désirable de créer une chambre spéciale auprès du Tribunal fédéral à laquelle seraient à adjoindre un fonctionnaire de l'administration pénitentiaire et un médecin d'établissement expérimenté, dans le but de coordonner la pratique de l'internement de sûreté.

Les mesures de sûreté sont adaptées en premier lieu à l'état du criminel. Elles dépendent moins de sa culpabilité, car très souvent l'individu irresponsable ou semi-responsable peut être aussi dangereux que le criminel responsable. L'interné se voit privé de sa liberté à cause de ce qu'il est et non pas de ce qu'il a commis. La transformation de la peine en internement lui révèle qu'il n'a pas seulement commis un acte illicite, mais qu'il est une personnalité

contre laquelle la société doit être protégée, en principe au moins temporairement. Le juge, en remplaçant la peine par l'internement, emploie le dernier moyen aux fins de protéger la société contre de nouveaux méfaits du récidiviste condamné — sans perdre de vue toutefois sa rééducation. Bien que le délinquant soit emprisonné dans un établissement d'internement et non pas dans un établissement d'éducation, le juge ne perd pas l'espoir qu'outre la protection de la société contre le criminel, on en arrive au but infiniment plus désirable de faire un homme resocialisé.

Dans un établissement pénitentiaire qui héberge des internés aussi bien que des réclusionnaires et des condamnés à l'emprisonnement, on peut constater que les internés font des difficultés beaucoup plus grandes que par exemple les réclusionnaires. Les difficultés sont souvent si grandes que l'on pourrait douter de la possibilité d'arriver jamais à vaincre les défauts des internés. Dans le fond, ils causent à l'établissement les mêmes difficultés qu'en liberté. Celui qui a fait du chantage en fera aussi à l'établissement; le voleur risque de voler même à l'établissement tout ce qui n'est pas mis en sécurité; et celui qui ne sait pas économiser en liberté est généralement tenté de dépenser de son gain modeste à l'établissement plus que ne lui est crédité. Et puis, les internés ont de nombreux défauts en commun; je pense à l'instabilité que nous rencontrons chez la plupart des internés: ils succombent aux moindres tentations, tant à l'intérieur qu' à l'extérieur de l'établissement; ils agissent toujours à la légère, cèdent là où la volonté et l'éducation normales devraient mettre un terme et flânent d'un travail à l'autre sans que cela leur pèse sur la conscience; ils se laissent aller tant en liberté qu'à l'établissement et se rendent responsables de contraventions de toutes sortes. Avec cela, ils ferment les yeux sur les conséquences les plus immédiates, évitent tout effort, n'ont aucun sens du devoir et ne gagnent guère un véritable et durable intérêt à une chose. En général, ils se caractérisent par la primitivité de leurs réactions, par une vie psychique peu différenciée et par un égocentrisme quérulatoire.

Tandis que le détenu normal considère la privation de liberté comme le mal essentiel et le mode du régime pénitentiaire comme secondaire, l'interné est plus facilement disposé à accepter la privation de liberté comme une situation plus ou moins durable. Mais sa pensée et ses efforts se concentrent sur le mode du régime

pénitentiaire, et il s'ensuit des audiences sans fin à la direction. La majorité des internés sont des hommes qui ont amplement fait connaissance avec la vie pénitentiaire et qui ont récidivé malgré tout. L'accomplissement de la peine comme période de réflexion n'a pas porté ses fruits. Ils ne possèdent pas les forces mentales positives qui devraient se développer pendant cette période de réflexion. La souffrance de la privation de liberté a perdu pour eux sa rigueur. Il est vrai que l'exécution des peines et mesures de sûreté a pour but l'amendement et doit être une école de la volonté pour le condamné et l'interné. Mais la majeure partie des internés n'acceptent pas cet amendement et passent par cette école plusieurs fois et sans succès. La discipline pénitentiaire n'arrivera très souvent qu'à un apaisement temporaire de l'état psychique de l'interné. Des coeurs anéantis ne peuvent plus être réchauffés. Le haut degré de la récidivité prouve que le but visant à une réadaptation sociale n'est que rarement atteint.

Des difficultés nous sont causées par l'habitude notoire des excuses évasives qu'a souvent l'interné. Il ne reconnaît jamais être un délinquant actif. Il se voit victime de son milieu, il lui manque l'intelligence de son comportement et en général, il ne conçoit aucun repentir. D'autres de ces victimes du destin se caractérisent par une forte et inlassable activité et instabilité, ce qui demande une patience extraordinaire de la part des fonctionnaires pénitentiaires. Nous constatons chez ces internés une conscience surenchérie de leur propre valeur, caractéristique de maints criminels d'habitude. Il est d'autant plus difficile de les traiter qu'il leur manque la faculté de reconnaître leur valeur réelle. Un type spécial parmi les internés qui nous préoccupe journellement et à chaque heure, c'est le querelleur. Le moindre désagrément inhérent à la détention le pousse à se plaindre auprès des instances compétentes et non compétentes à l'intérieur et en dehors de l'établissement, pour des motifs qui presque sans exception sont imaginaires. Il parle avec une certaine arrogance de ses droits méconnus, il se présente à la visite médicale se plaignant de troubles vagues et imaginaires et demande des faveurs en prenant le plus souvent le ton de les exiger, et dérangeant à chaque instant les employés pénitentiaires. Maîtriser ce type d'interné est une tâche exigeante pour les employés. C'est avec le calme le plus parfait seulement qu'on doit le traiter, et l'employé

ne posssédant pas cette qualité doit éviter toute discussion avec ces plaignants invétérés.

Nous pourrions encore décrire toute une série de différents types d'internés, dont chacun présente des difficultés particulières. Je cite l'interné qui vivait avant l'internement dans un monde d'illusions. Il s'y sentait à l'aise, car il dominait. Au pénitencier, en revanche, il se voit observé, contrôlé et pénétré. Il tâche par conséquent de se débarrasser de ces chaînes et y emploie les moyens même les plus mal à propos. Je me souviens aussi du type d'interné dont Heinrich v. Kleist a dépeint la genèse dans sa nouvelle „Michael Kohlhaas", de gens auxquels on a une fois fait du tort et qui, peu à peu s'enferrent dans l'idée d'être poursuivis. Enfin, je voudrais mentionner l'interné qui nous occasionne de gros soucis par son oscillement entre l'aggressivité et l'apathie. Il y a chez ces internés, d'une fois à l'autre, des changements d'équilibre psychique dont l'instabilité risque d'anéantir le moindre optimisme de pouvoir les influencer favorablement. Ce groupe des irritables parmi les délinquants d'habitude, souffrant de faiblesse vite exaspérée, s'irrite et se fâche de détails. Ils se fatiguent vite et ne se reprennent que lentement. Leur insuccès dans la vie peut prendre le caractère d'une mauvaise humeur permanente, et des rapports profonds se montrent avec des sentiments d'infériorité, souvent héréditaires. L'absence de sentiments d'affection caractérise en général ces gens, comme d'ailleurs la plupart des types que j'ai mentionnés. Dans beaucoup de cas, les internés n'ont ni parenté ni amis. Ils ne se sentent responsables envers personne. Ils ne connaissent pas la communauté vivante de la famille ou de l'amitié, et cette absence d'affection les a conduits à la criminalité d'habitude.

Or, quels sont les moyens pour maîtriser toutes les difficultés que nous avons signalées et qui se présentent dans le traitement des internés?

Le problème posé est clair. Il ne s'agit pas seulement de mettre hors d'état de nuire des individus dont l'activité criminelle constitue un danger public, mais surtout de les corriger et de les réintégrer dans la société. Il est certain que c'est seulement lorsqu'on reconnaît l'interné en tant que personnalité qu'on pourra le

conduire à se réintégrer dans la société, et ainsi, le traitement adéquat est celui qui s'adapte à l'individu.

La question primordiale qui se pose dans l'exécution des peines et mesures de sûreté est celle de connaître la personnalité de chaque délinquant . Nous avons le devoir de nous occuper de chaque interné individuellement et nous devons traiter chacun suivant ses particularités. Tout schématisme de traitement, toute rigidité de conception, empêchent d'emblée un résultat positif. La collaboration des employés pénitentiaires y est nécessaire . Il est évident que le directeur et le pasteur échangent leurs impressions sur les hommes qui leur sont confiés. Les employés pénitentiaires qui sont continuellement en contact avec les internés doivent communiquer leurs observations et leurs suggestions à la direction afin de permettre de mieux connaître ces individus. Il y a toujours un certain danger de schématiser le traitement, surtout de la part du personnel de surveillance.

Le plus grand obstacle à la connaissance de la personnalité, qui ne peut être vaincu par les méthodes d'enquête et d'examen si approfondies qu'elles soient, est la stricte réglementation de la vie dans le pénitencier créant une atmosphère dans laquelle les individus qu'il faut observer, examiner et traiter ne peuvent s'exprimer suivant leur nature. Mais comment pouvons-nous espérer préparer ces inadaptés à la lutte de la vie en liberté si, à l'institution, ils se trouvent placés devant des conditions qui ne présentent pas la moindre analogie avec celles qui règnent dans la vie libre? Si nous éliminons les obstacles que l'homme libre rencontre, l'interné tend à les oublier d'emblée ce qui l'amène à prétendre, après l'expiation du minimum de la durée de l'internement, sinon auparavant, d'être apte et assez mûr pour maîtriser la vie libre. A peine libéré, il se voit aussitôt en face de ces obstacles qui furent écartés de lui pendant les années de vie anormale passées à l'établissement, et après un intervalle souvent très court, il ajoutte un nouveau cas de récidive à la statistique. Je conclus de cette expérience que le passage immédiat de la maison d'internement à la liberté est trop brusque, étant maintes fois la cause d'une nouvelle rechute de l'interné. Il est important que le système progressif soit développé aussi dans l'exécution des mesures de sûreté. Il est vrai que les internés n'apprécient pas autant que les réclusionnaires les faveurs que comporte le système progressif.

Mais il convient d'établir un système qui permette aux internés de s'adapter peu à peu à la vie normale. Dans le canton de Zurich, nous transférons les internés qui se conduisent bien de la maison d'internement dans une colonie de travail. Il y en a malheureusement beaucoup qui n'y réussissent pas. Ils s'enfuient ou font des difficultés. Ils commettent de nouveaux délits ou retombent dans leur instabilité. Ceux-ci sont repris à l'établissement fermé de Regensdorf. Ils ne sont pas encore assez mûrs pour la station transitoire de la colonie de travail de Ringwil. Nous donnons aux internés plusieurs fois l'occasion de séjourner à la colonie et de trouver le chemin de se réintégrer dans la société.

Je vois un autre moyen de faciliter à l'interné le reclassement social, dans l'octroi de congés. Nous connaissons tous l'interné qui, ayant obtenu une place par l'intermédiaire du patronage et redevenu récidiviste déclare devant le tribunal ou lorsqu'il est reconduit dans l'établissement d'internement, que la responsabilité de sa nouvelle rechute incombe au patronage qui n'a pas su lui trouver une place convenable. Nous avons essayé d'intéresser l'interné lui-même à la création de sa nouvelle existence, à se chercher personnellement un emploi en collaboration avec le tuteur ou le patronage, lorsque la libération est proche. En accordant ces permissions de chercher du travail ou de se présenter quelque part, je n'ai fait jusqu'ici que de bonnes expériences. De même, des congés accordés aux fins de rendre visite à la famille peuvent avoir de très bons effets. Nous devons faire tout pour faciliter la transition de l'internement à la vie libre, dans la mesure naturellement où la chose est possible.

Mais il est un certain nombre d'internés de sûreté qui ne seront pas libérés avant de longues années et auxquels il ne peut être accordé de congés parce qu'ils présentent un danger commun. A cause du danger qu'ils représentent, nous ne pouvons pas non plus les transférer à la colonie de travail ouverte. Ce sont ces gens qui nous occasionnent des difficultés particulières. Quels sont les moyens à notre disposition pour maîtriser ces difficultés? A part l'examen approfondi de leur personnalité, c'est la confiance que nous leur portons qui joue un rôle prédominant. Plus l'interné nous fait de difficultés, plus il nous demande de la confiance. C'est une contradiction, et pourtant l'interné a le droit d'attendre de la confiance de notre part, c'est-à-dire que nous devons nous efforcer

de ne pas nous méfier de lui, car il ne sort aucun résultat positif de la méfiance. Cependant, la confiance ne doit pas être aveugle et ne pas signifier „laisser faire, laisser aller". Par la confiance que nous lui accordons, nous avons la foi et l'attente qu'il existe même chez l'interné encore quelque chose de positif qu'il faut soigner, qu'il vaut la peine de l'entourer de notre bienveillante attention et si possible, même de notre affection. L'individu isolé qu'est souvent l'interné, qui n'a peut-être pas connu ses parents, qui n'a pas de parenté, l'interné déçu de tout le monde et qui d'après ses idées fut toujours handicapé, a droit lui aussi que nous l'entourions d'une bienveillante attention . C'est une tâche qui incombe non seulement au directeur et au pasteur, mais également à tous les fonctionnaires pénitentiaires. L'interné doit sentir que nous prenons sa personnalité au sérieux. Il doit se rendre compte que nous voulons l'aider, il doit remarquer tout simplement que nous lui portons une part de notre affection. Mais il doit réaliser que notre attitude compréhensive n'a rien à voir avec de la faiblesse. Il doit savoir que notre compréhension correspond à une attitude ferme et ne manque pas de punir si c'est nécessaire. Si l'interné s'en aperçoit, nous avons gagné beaucoup.

Et pour terminer, il convient de se rappeler que l'interné de sûreté nous décevra toujours . Si nous nous donnons de la peine pour analyser l'individualité de ces gens et pour leur faire part de notre compréhension et affection, nous serons à même de passer sur ces déceptions. Prenons garde à la routine. Le mécanisme de l'organisation pénitentiaire arrive à garantir une discipline et une diligence extérieures mais sans changer au fond le caractère de l'homme. La pédagogie criminelle en tant que l'une des branches spéciales de la pédagogie, doit tâcher de réaliser l'idée d'amendement consacrée — avec d'autres — par le Code pénal suisse et s'appliquant aussi aux internés de sûreté.

Les possibilités que nous avons évoquées ne suffisent peut-être pas toujours, mais elles sont le fondement de l'observation, du traitement et de la rééducation des internés. Mais malgré toutes les connaissances théoriques et toute l'expérience pratique, et bien que les types variés du caractère criminel nous soient bien connus, il y a un principe qui y est supérieur: que chaque fonctionnaire pénitentiaire ne vaut dans son métier que ce qu'il est en tant qu'homme et éducateur.

SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. *E. Reich.*

The special institution for the internment of habitual offenders as provided by law is not, for practical reasons, easy to establish in Switserland, but the internees are separated from other prisoners as much as possible during work. Congregate living seems to be advantageous for the internees but not for the common run of prisoners. There is no real difference between punishments and security measures; both aim at the social readaptation of the offender.

The indeterminate security measure (internment) is felt as a greater evil than the punishment and therefore internees are particularly irritable. The instability, lack of discipline, egocentrism and lack of a sense of responsibility among the internees – jail birds all – create much greater difficulties in their treatment than in that of other categories of prisoners. Treatment should be based above all on a knowledge of the individual's personality, but the strict regime of prison life offers an obstacle to it in a way: it is an abnormal life, for the hazards of life in freedom have been eliminated from it. It therefore becomes important to develop a progressive system in the execution of security measures in order to adapt the internee to normal life. In the canton of Zürich, this is accomplished through a final stage in a labour colony, but a retransfer to the closed prison at Regensdorf is sometimes necessary.

Good results have been experienced from the leaves granted to the internee for seeking employment and making him take an interest in his future. On the other hand, even the dangerous internees, who cannot be released until a long time has elapsed, need a sympathetic attention and some evidence of confidence placed in them by the staff.

Correctional education has a special aim, that of putting a brake to criminal instincts; subordinate to this aim, in internment institutions as well as in other penal institutions, are the training of the will, labour, instruction and a constructive use of leisure time.

The treatment and release of habitual offenders.

Report presented by J. Stanley Sheppard

Director of the Men's Prison Bureau, The Salvation Army, New York City, President of the American Prison Association, New York.

The problem of the habitual offender is as old as crime itself. Even in the days when the medical and psychiatric sciences were in their infancy the habitual offender was a disturbing factor in human affairs. Whatever the record of his misbehavior may be, however monstrous his crimes, we are still dealing with a human being, largely possessed of all the faculties of the common man. Whatever his classification may be at the present time he was once free of any criminal taint or record and with a possible future of social usefulness. Somewhere in his development as a personality he began to act adversely to the accepted social codes of behavior. Then society began its efforts to restrain him and to re-educate him in conformity with life as it is lived by society in general.

The already distorted personality began to show signs of resentfulness, arrogance, selfishness. His persistence in the pursuit of asocial acts indicated society was losing ground in its efforts to reshape him into a peaceful and law-abiding citizen.

The centuries have brought enlightenment as to his personality content, its causes and effects and the necessity to recognize in him a constant challenge to social peace in community life.

History has left for our times a picture of horrible tortures and brutal treatment as society has sought to defend itself and prevent the recurrence of the habitual offender's crimes.

There is no need to recite the vicious and revengeful acts of legalized society toward the habitual offender. It is sufficient to recall that as the repetition of torture and brute force was employed against him the reaction on his part was to increase his acts of violence and his determination to even the score.

It took society a long time to learn the very costly lesson that it was confronted with a problem that could not be solved by force, oppression or depression. It was not until the 19th century, when

psychiatry developed sufficiently as a science, that organized studies of the problem of the habitual offender became something to be honestly met, without a spirit of vengence on society's part, and to be solved, if possible, with due regard to the protection of the social body and if possible the redemption of the offender as well as his possible reform.

Years of positive experience, plus the scientific study of the problem by many exhaustive examinations of thousands of such offenders now provides us with definite information as to what he is, how to treat him and how to release him to free life outside of the institution.

The habitual offender is one who is truly a confirmed recidivist and who is, in effect, a professional criminal and intends to make crime his daily way of life. He has little or no regard for human life, no qualms of conscience so far as the laws of society are concerned. He is extremely selfish, sometimes so badly mentally defective that he is feeble minded. He is psycho-neurotic, most generally has what we choose to call a psychopathic personality and many times has proved to be definitely psychotic or insane. To put this type of criminal in any kind of a penal institution is wasting time, effort and money. If society is to deal with him sincerely and intelligently he should be placed in a separate institution where if he is to be segregated for his lifetime he can be treated in accordance with the needs of his entire personality and not just punished for his acts by depriving him of his freedom and locking him up in a prison cell. There is quite some difference of opinion, however, on this segregation idea as will be shown later in this paper. If he is to be permanently segregated then by all means he should be made as comfortable as possible and his surroundings agreeable so as to secure the best cooperation from him, during the penal process, no matter what form of treatment is devised.

A very careful analysis of information supplied by some of our foremost American penologists and criminologists, as well as institutional administrators, probation officers, parole boards, chaplains, departments of correction, judges and others in the field of penology – also many of those who operate Prisoner's Aid Bureaus – indicates very clearly some facts as to their treatment and release. Despite the previously stated opinions that he should not be

sent to a specialized institution for habitual offenders, it is readily agreed that if he is to stay in the general type of penal institution he should not receive any other treatment than that accorded the rest of the inmates. The general opinion seems to be that the habitual offender in a penal institution does not present any different type of problem than the rest of the inmates, with one or two slight differences, which are that few penologists permit an habitual offender to work outside of the walls of the institution unless heavily guarded. Then, again, they are usually segregated as far as possible in their daily work so as not to influence adversely the young and uninitiated in crime.

The best kind of institutional information available in our country indicates that the habitual offender forms a very small proportion of the total population. The number of this type of offender received each year in the average penal institution is a fraction of one per cent. They are looked upon as far more weak than vicious except in the cases of those who show definite traits of mental instability. They are easily influenced, especially with regard to the commission of crime. Statistics show that they are generally the victims of broken homes, either by death or divorce, and therefore are to some extent the victims of early social difficulties.

They are, for the most part, poorly trained from the academic point of view; the majority having had little more than a common grammar school education of eight years or even less. Strangely enough though, the habitual offender, as a class, shows very little illiteracy. Generally they are industrially untrained. They are not considered trouble makers as much as some other groups. Many of them are to be found in the institutional chapels of the three major faiths as regularly as good church-going communicants of the outside world. Their varied religious beliefs present no significant identifying factors or indicate any particular trends.

Generally speaking they are accorded all the privileges of the rest of the inmate population; indeed some of them are given substantial jobs because of some particular fitness and it is a common saying in America that the socalled "Lifer" is one of the safest men to trust, in the institution, because he seems finally to accept his fate and adapt his mental processes accordingly. It is not an uncommon thing to find all of the inmate help in a warden's home consisting of lifers, many of whom are habitual offenders.

A careful poll of penal administrators resulted in the expressed opinion that none of them desired to see any form of legislation enacted into law that would prevent the habitual offender from ever getting a chance of release on parole. In equal manner there were none who desired to see habitual offenders kept for their natural lives if they showed any signs whatever of being mentally and physically able to adjust themselves after the proper application of the corrective penal processes. They felt that the only inmates of this group who should never be released were those who competent medical and psychiatric authority were sure had suffered such deterioration that the possibility of rehabilitation was nil; not because they had sunk so low morally as that the mental and emotional condition definitely precluded its possibility.

Strangely enough in view of the last statement, it is found that there are very few habitual offenders in our country who are physically deformed or physically handicapped. Our psychiatrists are in substantial agreement that a large percentage of our habitual offenders are definitely criminal psychopaths. This condition reflects the injuries done to their personalities in early youth and their criminal careers are but the visible manifestations of their social resentment of their early treatment by a negligent social order.

One of the most common difficulties encountered upon the release of the habitual offender is the very definite suspicion and distrust on the part of the general public toward him. They feel that his very classification as an habitual offender definitely indicates that he has been, is now and forever will be a criminal and that there is no hope for him.

In securing suitable employment for him, once again you encounter this resistance on the part of the average employer. A most careful job of social cultivation must be done with the prospective employer in selling him the potentialities of the habitual offender under careful supervision and the proper kind of employment.

Possibly the greatest hinderance to social acceptance of the habitual offender upon his release comes from his own family. By his repeated offences he has brought shame and social opprobrium upon them to such an extent that they want nothing more to do with him despite his many and sincere appeals for just one more chance. Especially have his children suffered from the sometimes rather

vicious and sneering attitudes of their own playmates in school. The mind of the habitual offender has been, in many cases, badly warped in prison. He is sometimes released with a feeling of complete frustration. This handicap to any post-penal program for his rehabilitation and future development must be dealt with in a positive way. He must be made to feel in a very real sense that he is a human being, no matter what the attitude of society may be. He must be made to feel that sense of being wanted again because he has a real value as a human being. When that has been accomplished he is definitely on his way to success.

One of the very discouraging handicaps to the success of the habitual offender upon release from prison, especially the homeless or single man, is what to do with the leisure time of life. To meet this very real problem, which is not only his but that of the entire human race, a carefully prepared plan must be selected after a thorough and sincere analysis has been made of the personality, after the restraints of prison have been removed.

With a limited education it is wise to try to create a desire for night school attendance, either at a formal school or a vocational training school.

Where little or no appreciation has existed for good literature it is worthwhile to choose some books that appeal to the emotional as well as the mental capacity from private or public libraries and then ask him to write a brief review of his readings.

Few people exist who do not like music in some form or other. Here you can plan a program, without any cost to him, by way of radio, television or free public concerts whereby he can constantly satisfy his love for any kind of musical expression.

If one is to do an efficient and personalized job of rehabilitation with the habitual offender it will call for the giving of much of one's personal time and effort, on occasion, to share with him the great human interest in people, places of amusement and recreation as well as places of culture and especially religion. To once more revive or create for the first time the desire for a church home requires much sympathetic help and companionship in order to insure him a welcome by the spiritual leader and some congregational members.

A most thoroughly appreciated accomplishment on his part is to encourage him to make a small weekly thrift deposit in a bank. The

mere possession of a bank book showing even a small accumulation of money honestly earned is a real incentive to continue instead of lapsing back into criminal living.

There is no such thing as progressive release in any of the American penal systems known to this author. He is either discharged outright or is immediately paroled in the custody and supervision of a parole officer upon release from the prison and serves the remaining portion of his maximum sentence in his care. Few habitual offenders ever regain whatever civil rights they may have lost as a result of their recidivism and classification as habituals. The author knows of only one state in America where the lost civil rights or voting franchise is ever automatically restored by expiration of sentence. General public policy does not favor the return of these privileges or rights at the present time.

A consideration of the release and after-penal treatment is more easily projected through some clinical case histories in a very brief form. From the author's 32 years as head of the largest Prisoner's Aid organization in the world, The Salvation Army, with headquarters in the City of New York and where every year an average of 8,000 men are handled — coming from all catagories of crime and family background — we have selected 3 cases for consideration of how the habitual offender reacts to the kind of treatment history has shown to be the most effective in producing the desired results.

Case 1. A boy of rural nativity coming from ordinary but honest and hard working farm folk, grew up in his native village until his sixteenth birthday. He regularly attended both grammar and Sunday school. His highest ambition was to be a member of the clergy. One Sunday morning a simple accident occurred in his class which threw him in conflict with the minister's son, resulting in his being ejected from the church and permanent banishment. His ambition was so deeply rooted however that each Sunday morning for three months he returned to the church and sat on the ground outside the window where his class met. He took part in all the ritual of the class even to tossing through the window his meager earnings for the offering and as often the money was thrown back to him. In final disgust he was led to forsake his home and family and start on a career that took him to our great western country. Here he became a cowboy, a rancher and finally a gold prospector. He secured a small fortune and returned from Alaska with his gold

to try his luck in the operation of a combination saloon and house of prostitution in a big city. On the turn of a card one night he lost his entire fortune and then began a criminal career which finally brought him the distinction of the greatest safe blower in our nation's history. After committing robberies in five different communities and being sentenced five times to a total of 58 years he finally, at the age of 72, received a commutation of his last sentence as an habitual offender, after serving a total of 48 years, and left prison on parole in the custody of this author. Aged and somewhat broken in health he was given employment as a watchman on the dock of an internationally known steamship line. His faithfulness and honesty so much impressed the concern that his next job was in the hold of a transatlantic ship watching nine million dollars in gold bouillon. After one year of labor as a watchman his case was once more presented to the governing power of the state and a full pardon was granted. He died quietly in his sleep but as an habitual offender society had subsequently branded him as not worth the effort to try and rehabilitate him.

Case 2. A young American born son of German parentage of the middle class with a high school training and an IQ of 110 became addicted to the use of alcohol in his late teens. After 3 major crimes of robbery and sentences to various penal institutions he was arrested one day on the charge of forgery. The facts being that in an intoxicated condition he went into a shoe store to buy a pair of shoes, offering in payment a worthless check for ten dollars and receiving three dollars in change. Observing the check to be a forgery he was arrested and as a fourth offender he was classified by the court as an habitual offender and received a life sentence. After serving 15 years he became eligible for release on parole through the retroactive amendment of the habitual offender law and was released to the author. He has been working steadily, has married and has two children and although on parole for the rest of his life he is showing all the needed evidence that he is not beyond redemption.

Case 3. A final clinical presentation is of a single man of a good family which early in life was broken by divorce. The boy grew up in an atmosphere of first one relative's home and then another and finally the streets. During his rather wild and unrestrained youth he four times suffered from syphilis, the terrible

results of which were to be seen in his later years. His final act, after four previous convictions for robbery with a gun, brought him to court where the psychiatrical clinic of the court pronounced him an habitual offender and utterly incurable. Handicapped by a badly deteriorating physical condition he entered prison at the age of 53 for the rest of his life, but later was commuted. After release on parole to the author and receiving every consideration possible his mental condition began to show signs of paresis. It was not long before he was once more in conflict with the law because of the possession of a concealed weapon and as an habitual offender he was returned to prison for life. There can be little doubt that here is a case of a man becoming an habitual offender largely because of his early record of disease, occasioned by the lack of proper boyhood training, plus the unrestrained life of the streets in the most plastic age of his life.

In the release of the habitual offender there is little to hope for if one is to use just the ordinary legal techniques of supervision for it must be admitted that there are restraints imposed by the law that do not permit of certain kinds of approaches necessary to affect any real change in the thinking of this type of offender. It is the experience of the author over long years of handling every kind of an habitual offender that there seems to be one approach that invariably secures the desired results in the rehabilitation of this type of criminal. It is when he can be placed in the care and custody of a strong minded man of high moral character in an institution which has for its avowed aim the spiritual, as well as the moral and economic redemption of its inmates but which is in no way a place of confinement. There, in the atmosphere of a controlled environment, and with the daily counsel and advice of such a personality he becomes more amenable to the suggestion that life has a better way to offer than to live by crime. That in the long run honesty and decent living entitles every man to the respect of his fellows and without that respect society has no interest in him or his future except to see that he is made impotent to do it any more harm.

There is no man on earth, who is sane, who does not desire personal happiness and peace in his life and even the habitual offender, when he is sincere and trusting enough to speak out his real character, will readily admit he wants to be respected by

other men but he has discovered he is terribly weak. It is our experience and that of several of the oldest of our American Prison Aid Societies that the average habitual offender when at liberty is not too dependable either in his work habits, his personal integrity nor can he be given much responsibility. It is also our experience that whenever his confidence can be gained and his trust in you and belief in your sincerity once secured he will make an attempt to follow the counsel and advice given him. However, for a long time he will need the closest kind of friendly but firm supervision.

In closing this paper it must once more be reiterated that the use of force, even with the habitual offender, has been ruled out of any intelligent approach in dealing with the criminal, be he a first offender or an habitual offender for it has been irrevocably proven by centuries of penal history that brutality and force only beget the same on the part of the offender. Many times he is what we, an indifferent society, have helped to make him by our social neglect. Then again it must be recognized that if we are to assume the burden of his reclamation then we have got to create the kind of atmosphere and environment that is conducive to such a program and not one which repels every decent instinct in him that is seeking a chance of expression. We must look for the basic reasons which have led him to becoming an habitual offender and plan and treat him accordingly. Finally, if he is of such a nature that those in authority feel he is worthy of another chance in free society then more than ever he must be given that chance under the best possible conditions that will encourage him to believe that society really does believe in him and wants to help him and not by the all too often hypocritical attitude that holds out hope in one hand and manacles in the other. Our penal history in America shows that there are many habitual offenders who have been worth saving and given the proper training during the penal process and the right kind of post release supervision can recover. At the same time we admit there are those who are completely hopeless because of their mental irresponsibility or because they do not want to reform. It is with extreme pleasure that the author experiences the optimistic attitude of this Congress on behalf of the habitual offender.

One of the dominating characteristics of our American national life is a strong feeling for the so called "under dog" or unfortunate person. In the field of crime there is much resistance on the part

of juries to find an habitual offender guilty and commit him to a penal institution for life for what is sometimes a trivial crime but whose commission places him in the category of an habitual offender. This has resulted in possible injustice to the community but is an expression of that part of the communal conscience that realizes the social injustice of such a severe sentence.

RÉSUMÉ

Dans son rapport M. *J. Stanley Sheppard* donne un aperçu général des efforts laborieux faits pendant de longues années pour résoudre le problème des délinquants d'habitude par des expériences positives et des études scientifiques basées sur un examen approfondi de milliers de délinquants.

Point n'est besoin de créer une institution spéciale pour cette catégorie de délinquants. Cependant dans la prison ordinaire on ne saurait les employer hors de l'établissement, à moins qu'ils ne soient rigoureusement surveillés, et encore faut-il veiller à les isoler complètement des jeunes détenus, qui ne sont pas encore initiés dans les secrets de la criminalité. Le nombre des délinquants d'habitude placés par an dans la prison n'est qu'une fraction de 1% de la totalité des délinquants emprisonnés, et à quelques exceptions près on les considère plutôt comme faibles au lieu de méchants. Dans la prison on trouve parmi les délinquants d'habitude beaucoup de pratiquants. Seuls les sujets que les experts médicaux et psychiatriques ont reconnus pour inamendables à cause de leur dépravation morale, devraient être internés préventivement.

Les plus grands obstacles auxquels se heurte le délinquant d'habitude dès sa libération ce sont la méfiance et le dégoût de la part de la société et de sa famille. En vue de la réintégration sociale du délinquant il faut avant tout qu'il se rende compte de sa valeur humaine. Après la mise en liberté il doit apprendre aussi comment il faut passer les heures de loisir.

D'après M. Sheppard il n'y a qu'une seule voie qui mène au succès tant désiré: il faut placer le délinquant d'habitude sous la sauvegarde et la surveillance d'une personne douée d'un esprit ferme et de hautes qualités morales dans une institution qui, loin d'être un lieu de réclusion, ne vise qu'à l'amendement spirituel, moral et social des détenus. Dans cette ambiance-là seulement il pourra devenir conscient des possibilités positives qu'offre la vie et il saura que par une vie honnête il pourra acquérir l'estime de ses procains.

Une expérience de plusiers années nous a appris qu'après sa libération l'ancien délinquant d'habitude n'est guère digne de confiance, non seulement en ce qui concerne son travail, mais aussi quant à sa probité. Si, cependant, on réussit à gagner sa confiance, il fera de son mieux, pour suivre les conseils qu'on lui donne. Par contre, si l'on use de contrainte et de violence à son égard on n'obtiendra que des résultats négatifs.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Ivar Strahl,

Professeur à l'Université d'Upsala, Suède.

Depuis longtemps il existe dans la législation suédoise des stipulations portant sur l'aggravation des peines en cas de récidive. A l'heure actuelle, ces clauses sont applicables dans un plus grand nombre de cas qu'auparavant, mais, en même temps, elles ont perdu de leur importance. Tandis qu'autrefois, alors qu'elles ne s'appliquaient qu'au vol, vol avec violences et autres délits analogues, elles entraînaient obligatoirement une prolongation de la peine qui, en cas de récidives fréquentes, pouvait être assez forte, maintenant l'aggravation de la peine en cas de récidive est facultative et, en pratique, de moindre importance aussi bien dans les cas au sujet desquels il existe des stipulations précises que dans les autres. La fonction que remplissaient autrefois les clauses sur les cas de récidive, celle de permettre de détenir les délinquants d'habitude plus longtemps qu'autrement, revient maintenant à des stipulations qui permettent de condamner le délinquant à une privation de la liberté dont le terme peut être indéterminé ou relativement indéterminé.

En effet, on a introduit en 1927 dans la législation suédoise au sujet de délinquants dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui certaines stipulations sur deux modes spéciaux de traitement nommés: détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et internement des récidivistes.

L'idée qui présida à la création des stipulations sur ces deux modes d'internement nouveaux fut que les peines de privation de la liberté ordinaires, condamnation à la prison et à la réclusion (travail pénal), ne se montraient pas entièrement adéquates dans les cas de délinquants plus dangereux. Surtout, il sembla souhaitable que les délinquants de cette espèce pussent être gardés dans des établissements plus longtemps que s'ils avaient été condamnés à une peine ordinaire. On considéra aussi que, dans ces cas-là, la durée de séjour dans un établissement ne devait pas être déterminée d'avance, dans le jugement, mais au cours du séjour et compte tenu

des résultats constatés au cours du traitement. On chargea donc un comité spécial, commun à tout le royaume et présidé par un juge ou un ancien juge, de décider de la date de libération du délinquant. Ce comité doit, dans les décisions qu'il prend, voir à ce que la libération ne soit pas accordée tant que le détenu est dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui. On considéra aussi qu'il était important d'établir un mode de surveillance sur celui qu'on libérait, pendant une periode d'éssai, avec la possibilité en cas de besoin de le faire rentrer dans un établissement pour y continuer le traitement dont il était l'objet. De plus, on allégua pour motiver la création de modes de traitement spéciaux pour les délinquants dangereux la nécessité de les traiter d'une autre façon que celle que pouvaient offrir les services des prisons ordinaires, étant donné que la clientèle dont il s'agit souffre en grande partie de troubles psychiques exigeant des soins.

D'après ces grandes lignes, on a rendu possible d'appliquer à certains groupes de délinquants dangereux, au lieu de la peine prévue, ces modes de traitement spéciaux, la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et l'internement des récidivistes. Encore actuellement, on considère que les idées maîtresses indiquées plus haut sont adéquates. Il faut cependant faire remarquer que ce qui distingue ces deux modes d'internement nouveaux d'un part, et, d'autre part, la prison et la réclusion a diminué à certains égards du fait que ces derniers modes de peine ont évolué. La façon d'appliquer les peines d'emprisonnement et de réclusion a en effet subi des transformations profondes dans le sens d'une humanisation du traitement, en particulier par une réforme de l'année 1945 grâce à laquelle la peine de prison cellulaire a été supprimée en principe, des maisons de détention ouvertes ont remplacé en grande partie les anciennes prisons fermées, et l'application des peines dans son ensemble a été orientée vers le reclassement social du détenu en supprimant l'élément répressif du traitement. C'est pourquoi, dans l'application, la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et l'internement des récidivistes ne diffèrent plus tellement des peines ordinaires. Toutefois, étant donnée la nature des personnes qui y sont condamnées, il reste un but à atteindre, un souhait qui n'est que partiellement réalisé, celui de voir des médecins, des points de vue médicaux influencer fortement le traitement de ceux qui ont été condamnés

à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et à l'internement des récidivistes.

Egalement en ce qui concerne le traitement qui suit l'internement, la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et l'internement des récidivistes se distinguent moins nettement des peines ordinaires qu'on ne l'avait d'abord prévu. En Suède, on considère qu'il est très important que le traitement à l'intérieur d'un établissement soit suivi, en cas de besoin, d'un traitement consécutif, et l'on trouve bon que la libération du délinquant soit suivie d'une période de liberté à l'essai pendant laquelle celui-ci est enjoint de se conformer aux prescriptions du traitement consécutif, sous peine d'être placé de nouveau dans un établissement. C'est pourquoi, actuellement, tous ceux qui sont condamnés à la prison ou à la réclusion et dont la peine est selon le jugement d'une durée de six mois ou plus doivent être libérés conditionnellement lorsqu'ils ont subi, au plus tard, les cinq sixièmes de leur peine, et être soumis ensuite à une période de liberté à l'essai au cours de laquelle ils peuvent être surveillés et astreints à certaines règles de vie déterminées. Toutefois, la période de liberté à l'essai qui suit la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et l'internement des récidivistes est presque toujours plus longue que celle qui suit une peine de durée déterminée, la réincarcération est plus facile à effectuer et la durée du nouveau séjour dans un établissement n'est pas limitée au temps que, d'après le jugement, le délinquant avait encore à passer dans l'établissement au moment de sa libération à l'essai. Il semble que ces règles qui diffèrent du traitement des délinquants condamnés à la prison ordinaire et à la réclusion soient amplement justifiées par la nature des personnes condamnées à l'internement. Le fait que ce genre de délinquants aussi bien que les délinquants condamnés à une peine de prison ou de réclusion assez longue, soient astreints à une période de liberté à l'essai, implique que le séjour d'internement est suivi d'une période de transition avant que le libéré ne jouisse de son entière liberté. Cette période de transition est à l'heure actuelle à peu près tout ce qui reste du régime progressif. En effet, on a jugé que le traitement à l'intérieur d'un établissement donnait de meilleurs résultats s'il n'était pas lié à des éléments répressifs, même au début du séjour.

Ce qui distingue la détention de sûreté des délinquants à

responsabilité réduite et l'internement des récidivistes de la prison et de la réclusion, c'est donc avant tout, comme il ressort de ce qui précède, la durée des traitements. Dans les deux premiers cas, ce qui suit l'internement a un terme plus ou moins indéterminé. C'est surtout en cela, semble-t-il, que réside la valeur des modes de traitement, que sont la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite et l'internement des récidivistes. Il est vrai que le nombre de ceux qui sont condamnés à un internement n'est pas élevé, un peu plus de 100 par an, tandis qu'il y a environ 4.000 condamnations à la prison ou à la réclusion par an et à peu près autant de condamnations avec sursis. Mais la possibilité de prendre en mains, grâce à ces deux modes d'internement, des délinquants dangereux, semble très appréciable. Quant aux résultats obtenus par le traitement que subissent les internés à responsabilité réduite, il existe une statistique au sujet de ceux qui ont été libérés à l'essai au cours des années 1931—1942. De ceux-ci, 45 pour cent ont récidivé avant la fin de la huitième année, ou, si l'on fait entrer en ligne de compte que la faculté de récidiver diminue peu à peu en raison des décès, de récidives antérieures etc. 61 pour cent. Il peut sembler que le résultat soit bien modeste, mais il faut considérer que les personnes dont il s'agit comprennent un choix de cas dont le pronostic est mauvais.

De ce que nous venons de dire il ressort que le temps d'internement ne dépend pas du degré de gravité du délit, comme dans le cas d'une peine ordinaire. Toutefois, pour garantir que le délinquant à responsabilité partielle ou le récidiviste ne soit pas libéré trop tôt en considération de la gravité de son délit, il a été stipulé que le tribunal doit, lorsqu'il condamne à l'un de ces modes d'internement, déterminer un temps minimum dans le jugement. Le temps minimum le plus court lorsqu'il s'agit de la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite, est d'un an, lorsqu'il s'agit de l'internement des récidivistes de cinq ans.

On a considéré que la différence qui existe entre ces deux modes d'internement et les peines ordinaires motivait qu'on use pour les désigner d'un autre terme que celui de peine; on les nomme mesures de sûreté. La question de savoir si ceux qui étaient condamnés à la détention de sûreté, des délinquants à responsabilité réduite, ou à l'internement, des récidivistes, étaient de par cela exempts de la peine prévue par la loi pour le délit qu'ils avaient

commis, a été résolue, au moment où l'on a introduit ces mesures de sûreté, de la façon suivante: Le tribunal devait, lorsqu'il jugeait qu'il y avait lieu de condamner aux internements dont nous avons parlé, inscrire tout de même dans le jugement une peine ordinaire mais ajouter que cette peine ne serait pas appliquée et que le condamné serait soumis à l'un de ces deux internements au lieu de subir sa peine. Cet arrangement fut toutefois l'objet de certaines observations. Entre autres, on fit remarquer que la durée de peine prévue par le jugement représentait aux yeux du délinquant le temps pendant lequel on avait le droit de le garder, et qu'il aurait tendance à se croire injustement traité si on ne le libérait pas de l'internement où il était maintenu à l'expiration de ce temps de peine. Ces observations ont fait que maintenant on n'inscrit plus au jugement une peine ordinaire si on y inscrit une condamnation à l'un des deux internements.

En ce qui concerne plus précisément les catégories de délinquants pour lesquelles on use de l'internement des récidivistes, il est intéressant de suivre l'évolution qu'on a pu observer en Suède. Nous avons dit plus haut que ces mesures de sûreté sont prévues pour des délinquants dangereux. Pour les deux modes d'internement, il existe une condition préalable commune, c'est que le délinquant soit considéré comme dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui. Mais pour le reste, les conditions requises diffèrent. La détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite est prévue selon la loi pour des délinquants dont l'état mental et psychique est anormal; l'internement des récidivistes pour ceux qui récidivent mais sont normaux. Ce dernier mode d'internement semble donc bien être prévu pour ceux que l'on nomme délinquants d'habitude. Même si, à l'origine, telle a été l'intention jusqu'à un certain degré, dans la pratique les choses se sont développées autrement.

Pour commencer, il faut remarquer que la loi ne connaît pas une catégorie de délinquants dits d'habitude. La loi prévoit seulement certaines conditions qui, si elles sont remplies, peuvent entraîner l'un des deux modes d'internement, et le rôle du tribunal est d'examiner si ces conditions sont remplies et, si elles le sont, de décider s'il convient de condamner le délinquant à l'internement. La notion de délinquant d'habitude, qui en criminologie peut avoir une certaine valeur, n'entre donc ni dans les textes de loi ni dans

l'usage qu'en font les tribunaux. Selon la façon de voir des suédois il serait mauvais que les tribunaux classent les délinquants en catégories telles que délinquants d'habitude, délinquants professionnels etc. Ceux-ci seraient de ce fait stigmatisés comme grands criminels, ce qui nuirait à leur reclassement social.

C'est pourquoi le jugement même ne contient rien qui puisse rendre nécessaire plus tard, dans les cas appropriés, une décision spéciale sur la réhabilitation du délinquant. Il n'existe d'ailleurs pas en Suède de stipulations sur une telle réhabilitation. Il n'en est guère besoin puisque la condamnation à une peine ou à une mesure de sûreté n'entraîne pas la perte des droits civiques.

Lorsqu'on introduisit les deux modes d'internement dont nous avons parlé, on pensait que les personnes pour lesquelles ils étaient prévus pouvaient se diviser en deux catégories qui, chacune, nécessitait un traitement spécial. On croyait qu'il y avait parmi les délinquants dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui d'une part ceux qui étaient dangereux en raison d'anomalies psychiques (toutefois pas de nature à rendre le délinquant exempt de toute pénalité) d'autre part ceux qui ne souffraient pas d'anomalies psychiques mais qui étaient dangereux en raison de leurs récidives nombreuses. Pour le premier groupe, on trouvait que la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite convenait même si le délinquant n'avait pas commis des délits plus tôt, pour le second groupe, que l'internement des récidivistes convenait à condition que le délinquant ait déjà été condamné à une perte de la liberté ou à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite pendant un certain nombre global d'années. Il s'est montré toutefois dans la pratique que la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite est devenue si fréquente qu'il est resté peu de cas où appliquer l'internement des récidivistes. Cela s'explique du fait que les délinquants qui sont tombés à un degré de criminalité tel que l'internement des récidivistes leur soit applicable ont été presque toujours considérés comme souffrant de quelqu'anomalie psychique qui justifiait la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite. Etant donné que la législation préconise que dans un tel cas ce soit l'internement des récidivistes qui cède la place à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite, cette dernière forme de traitement a pratiquement supplanté ou presque l'internement des récidivistes. Donc, les délinquants qu'on peut

ranger dans la catégorie des délinquants d'habitude ne sont en pratique que rarement condamnés à la forme de traitement qui semble leur être plus particulièrement destinée, l'internement des récidivistes, et subissent le plus souvent la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite. Le nombre de ceux qui sont condamnés à cet internement par an dépasse actuellement la centaine tandis qu'il n'y a guère que deux ou trois cas d'internement des récidivistes par an. Il faut ajouter que ces deux modes d'internement sont appliqués dans les mêmes établissements, et selon les mêmes règles. L'expérience, semble-t-il donc, a montré qu'on pourrait se passer de l'internement des récidivistes.

L'évolution a aussi modifié le champ d'action de la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite. A l'origine on avait pensé que les délinquants auxquels s'appliquerait cet internement seraient ceux dont on ne pouvait guère, ou pas, espérer qu'ils pussent se reclasser dans la société. On avait imaginé que la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite serait envisagée pour des criminels violents particulièrement dangereux et pour ceux qui avaient commis des attentats aux moeurs ou des incendies volontaires et que l'on serait dans l'obligation de garder une grande partie de cette clientèle dans des établissements très longtemps, peut-être à perpétuité, pour lui enlever les moyens de commettre de nouveaux crimes. En réalité, les délinquants condamnés à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite se sont surtout recrutés dans des catégories de délinquants toutes différentes, principalement parmi ceux qui ont attenté à la propriété d'autrui. La majorité des condamnés à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite est donc constituée de voleurs d'habitude et délinquants du même genre.

Cette évolution a été favorisée par plusieurs circonstances.

Comme nous l'avons dit plus haut, l'une des conditions nécessaires à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite est que le délinquant soit dangereux pour la sûreté de personne ou de biens d'autrui. A l'origine, cette nécessité de reconnaître le délinquant comme dangereux visait à signifier que pour condammer à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite il fallait qu'il y ait, dans un crime grave, un risque important de récidive. Dans la pratique toutefois ces conditions nécessaires ont graduellement diminué d'importance de façon très sensible. Jusqu'à

un certain point la législation a sanctionné cette évolution en permettant de condammer à l'internement décrit plus haut pour la plupart des infractions inscrites dans la loi pénale, tandis qu'autrefois les exigences sur le degré de gravité de l'infraction étaient considérablement plus strictes.. C'est dans l'ordre des choses que l'on estime souvent que la condition de danger pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui est remplie lorsque le délinquant, avant le délit actuel, a déjà commis d'autres délits. C'est pourquoi la plupart des condamnés à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite sont des récidivistes. Toutefois il peut arriver qu'un délinquant qui en est à son premier délit soit considéré si dangereux qu'on le condamne à cet internement.

Le fait que la condition de danger pour la sûreté ou les biens d'autrui a pu s'assouplir est lié aux modalités qu'on a appliquées dans la libération des délinquants. A l'origine on avait pensé qu'on userait de la libération avec une extrême prudence. En pratique, on a trouvé qu'il convenait de courir le risque de voir les délinquants commettre de nouveaux délits après leur libération dans une plus large mesure qu'on ne l'avait d'abord admis. L'autorité à laquelle revient de se prononcer sur les libérations, le comité dont nous avons parlé plus haut, compte qu'à peu près tous les délinquants internés dans un établissement pour délinquants à responsabilité réduite seront tôt ou tard remis en liberté. Et la plupart sont libérés à l'essai dès l'expiration du temps minimum d'internement, ou bientôt après.

La période d'internement est donc en réalité, d'une façon générale, devenue considérablement plus courte qu'on ne l'avait prévu à l'origine. Cette évolution a été sanctionnée dans une certaine mesure par une modification de la loi selon laquelle il est fixé un temps maximum d'internement pour les meilleurs cas. Il est en effet arrêté, au sujet de la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite, que si le temps minimum d'internement prescrit par le tribunal est d'un an, la libération doit avoir lieu au plus tard au bout de quatre ans, à moins qu'il n'y ait des raisons spéciales pour garder l'interné plus longtemps. En réalité ce temps maximum ne joue pas grand rôle du fait que la plupart de ceux à qui il s'applique sont libérés beaucoup plus tôt. Quant à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite appliquée à d'autres cas, il n'y est pas question, pas plus que pour l'internement des récidivistes, de temps maximum.

Il ressort de ce qui précède que, tandis qu'au moment où l'on légiférait sur la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite, on y voyait surtout un moyen d'empêcher, par l'internement, des criminels très dangereux de commettre de nouveaux crimes, cet internement s'est développé dans le sens d'un traitement qu'on applique non seulement dans les cas désespérés ou presque désespérés, mais aussi dans les cas qui laissent espérer une amélioration tout en nécessitant un traitement que l'on juge devoir laisser plus ou moins indéterminé.

Il y a eu aussi un assouplissement des conditions nécessaires à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite au point de vue des conditions qui se rattachent à l'état mental et psychique du délinquant. Alors qu'à l'origine on exigeait une anomalie psychique assez accentuée, on ne demande plus maintenant que la constatation que le délinquant diffère mentalement de la normale, condition qui, même si l'on fixe le degré de périculosité du délinquant assez bas, est souvent remplie du fait qu'il s'est montré dangereux. Quant aux délinquants qui peuvent être désignés sous le nom de délinquants d'habitude, il est clair qu'on peut généralement considérer que leur état mental diffère de la normale.

L'évolution semble donc montrer que, si l'on ouvre la possibilité de prendre en mains le traitement de délinquants dangereux pour un temps indéterminé ou relativement indéterminé, il n'y a pas de raisons suffisantes pour justifier l'existence d'un mode de traitement spécial pour individus tout à fait normaux, et d'un autre pour ceux dont l'état mental diffère de la normale. Il n'y a guère de place pour le premier à côté du second. Toutefois l'évolution semble aussi avoir révélé que, lorsqu'il s'agit de préciser ce mode de traitement, les conditions requises au point de vue de l'état mental du délinquant sont beaucoup moins importantes que les conditions requises au point de vue de son degré de périculosité. Un individu assez dangereux pour que son internement pour une période relativement indéterminée soit justifiée, souffre généralement d'une anomalie psychique. Il semble bien qu'il y ait lieu d'examiner s'il ne vaudrait pas mieux abandonner les conditions requises au point de vue de l'état mental du délinquant. De toute façon, un examen mental de l'accusé sera sérieusement pris en considération lorsqu'on aura à se prononcer sur son degré de périculosité.

Si l'examen qui précède la décision de condamner ou non à la détention de sûreté des délinquants à responsabilité réduite revient, selon ce que nous venons de dire, à examiner le degré de périculosité du délinquant et la nécessité qui en découle de le garder dans un établissement plus longtemps ou, en tout cas, pour un temps moins déterminé que s'il avait été condamné à une peine ordinaire, il semble souhaitable que la législation contienne des garanties pour empêcher qu'on admette qu'on est en présence d'un degré de malfaisance indiquant la détention de sûreté dans les cas où cet internement n'est pas justifié par de solides raisons. A ce point de vue, il semble qu'il faille recommander que la législation soit conçue de manière à ce qu'on ne considère pas comme dangereux, d'une façon générale, ceux qui n'ont pas été condamnés auparavant à une peine d'un certain degré de gravité. Etant donné que l'autorité à qui il revient de libérer les délinquants ne se sert généralement pas, loin de là, de son droit de les garder très longtemps dans un établissement mais que, d'autre part, la possibilité d'être interné longtemps a une influence déprimante s'il faut en croire l'expérience, il semble aussi souhaitable que le temps d'internement soit limité par la loi dans les cas relativement bénins. Nous avons déjà dit qu'une mesure dans ce sens a été prise dans la législation suédoise, qui prescrit que le délinquant condamné par un tribunal à un internement d'un minimum d'un an ne peut pas être gardé plus longtemps que quatre ans.

A la lumière de ce que nous venons de dire, on peut se demander s'il ne faudrait pas recommander que l'institution de l'internement soit divisée en deux types d'internement, l'un conçu pour les cas bénins, comportant un temps minimum d'en général un an et un temps maximum de trois ans par exemple, l'autre conçu pour les autres cas, comportant un temps minimum plus important et n'indiquant pas de temps maximum.

On pourrait stipuler que la condition requise pour qu'un internement de l'espèce la plus modérée soit appliqué serait que le délinquant soit considéré comme dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui et que son degré de périculosité ait été établi par une condamnation antérieure à la perte de la liberté ou à une peine analogue. Cette espèce d'internement serait prévue entre autres pour ceux que l'on peut caractériser par le terme de délinquants d'habitude. Si le degré de périculosité est haut, il

devrait cependant être possible d'interner le délinquant même si le délit pour lequel il est cité en justice n'a pas été précédé d'un autre délit.

A côté de ce genre modéré d'internement il devrait exister, comme nous l'avons dit, un internement sans temps maximum. Les conditions requises pour cette espèce d'internement devraient, semble-t-il, être plus strictes. On devrait exiger en plus du fait que le délinquant soit considéré comme dangereux pour la sûreté de la personne ou de biens d'autrui, qu'il ait déjà été condamné à l'internement ou à une forte peine de prison ou bien encore que son délit soit un délit grave contre la sûreté de la personne ou de biens d'autrui.

Il faut compléter le système que nous venons d'esquisser par la faculté de pouvoir garder un délinquant condamné à l'internement avec temps maximum après l'expiration de ce temps s'il y a lieu de croire qu'il existe un risque sérieux de le voir, après sa libération, commettre un délit grave contre la sûreté de la personne ou de biens d'autrui. Il devrait même être possible, dans certaines circonstances, de passer d'une peine de prison limitée à l'internement. Déjà maintenant il est possible en Suède selon la loi de substituer à une peine de prison, au cours de l'application de cette peine, un internement, afin que les autorités ne soient pas obligées de libérer un prisonnier chez qui l'on a remarqué, au cours de son séjour en prison, un degré de périculosité élevée. Dans l'application de cette stipulation il faut avoir recours à plusieurs instances, dont un tribunal. Cette mesure n'est envisagée que pour des cas exceptionnels, et depuis que l'on peut l'utiliser, c'est à dire depuis le ler janvier 1946, elle n'a pas encore été prise une seule fois.

SUMMARY

The report of Mr. *Ivar Strahl* shows that in 1927 Swedish legislation was supplemented by two measures with regard to offenders dangerous to the safety of persons and property viz. preventive detention for those with diminished responsibility and internment for recidivists. Ordinary punishment was deemed inefficient, notably because of its limited duration. As to the new measures no term needed to be fixed in advance; this took place only during the offender's stay in the institution where he was detained or interned, and was dependent on his conduct. A Central Committee was formed and this decided as to the date of his release. When released on parole he remained under supervision during a long probationary period with an easy way of recall in the event of his falling short. This exceptional provision was motivated among other things by the psychological troubles from which most of these men suffered and which demanded special treatment.

In the meantime, however, this treatment and that of those sentenced to ordinary imprisonment or hard labour had approached each other, especially since the reform of 1945, when the cellular system was abolished in principle, old-fashioned prisons were replaced by open institutions and execution of punishment was shaped more and more with a view to the social readaptation of the offender. What is still left to be desired is a larger share by medical men in the treatment of those in preventive detention or internment.

There is also a great deal of conformity as to the after-care to which both groups are subjected. The offenders sentenced to six months imprisonment or more are also ultimately released on parole after having served five sixths of their term. But their probationary period is shorter — only for the rest of their term — than that of those who have been in preventive detention or internment. The latter are, moreover, more easily recalled and then for an unlimited period.

Every year a hundred odd persons are placed in detention or internment as against about 4000 who are sentenced unconditionally, and about the same number who are sentenced conditionally.

Of those belonging to the first group who were released in the period 1931—1942 45 % had relapsed into crime before the end of the eighth year or, if due account is taken to the dead and those who otherwise were unable to relapse, 61 %.

At the same time when imposing one of the measures mentioned the courts decide as to the minimum duration of the measure, which cannot be shorter than one year for those with diminished responsibility and five years for the others.

According to the design of the law preventive detention should be imposed on (dangerous) delinquents with an abnormal mental and psychic dispositions internment, on the other hand, on normal (dangerous) recidivists, thus entailing a different treatment for each category. In practice, however, of those who are subjected to such special treatment nearly all prove to belong to the first category, out of which every year more than one hundred are placed in detention as against only two or three in internment. This first category consists mostly of habitual thieves and habitual offenders of other denominations.

The number of those affected by the law has been enlarged by subsequent legislation and at present the courts are more apt to resort to this measure, a phenomenon connected with release on parole taking place far oftener than had been previously foreseen.

Though in favourable cases detention is limited by law to a maximum period of four years, in practice most detainees are released before the end of this period.

As to the qualification of the mental and psychic disposition of those whose detention is under consideration, it is at present deemed sufficient if this disposition differs from the normal.

So, properly speaking there is no reason for the existence of two separate measures: detention and internment. The examination which precedes the choice of one of them amounts to an estimation of the degree of mischievousness of the person concerned.

The question also arises whether or not two other forms of detention should be distinguished viz. one for favourable cases for a period of at least a year and at most of three years, and the other for other kinds of cases with a higher minimum and no maximum.

In both cases the requirements should be defined by law with as much exactitude as possible. It will however be necessary to reserve the power to extend detention beyond the maximum period.

From 1st January 1946 the law makes it even possible to commute a sentence of imprisonment during its execution into detention if need be, subject to guarantees prescribed by law; it has, however, not yet been put in practice.

Traitement et libération des délinquants d'habitude.

Rapport présenté par Marcel van Helmont

Inspecteur-Général des Etablissements pénitentiaires belges, Bruxelles.

Aspects pénitentiaire et postpénitentiaire

INTRODUCTION.

Le présent rapport vise uniquement à répondre à quelques préoccupations dans le cadre du programme établi par la Sous-Commission de la Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire, chargée de l'enquête sur le traitement des délinquants d'habitude. (Bulletin de la C.I.P.P. Volume XIII, livr. 3/4, novembre 1948).

Ainsi qu'en témoigne le questionnaire de la dite sous-commission, le problème de la délinquance d'habitude est vaste et complexe et il m'a paru plus efficient de me borner à essayer d'apporter quelque lumière, là où l'administration pénitentiaire belge peut présenter des éléments positifs de discussion, lesquels se dégagent de l'application de la loi du 9 avril 1930, dite de défense sociale à l'égard des récidivistes et des délinquants d'habitude.

Une remarque d'ordre général s'impose dès l'abord. Si un des buts du prochain congrès est de circonscrire les différents aspects de la question et d'indiquer la voie progressiste à suivre à la suite des échanges d'idées qui auront lieu, il semble toutefois qu'une autonomie assez grande doive être envisagée pour chaque pays en particulier, quant à la forme même du traitement.

Il serait vain de rechercher, au sein d'une commission internationale, des mesures de traitement trop précises, pouvant être appliquées partout.

En effet, la délinquance persistante trouve dans chaque contrée ses racines spécifiques dans un ensemble d'éléments criminogènes locaux, conséquences de la situation géographique, des conditions de vie et du niveau économique et social.

Exemples: a) les passions sexuelles, accentuées dans les pays méridionaux s'atténuent sensiblement dans les zones tempérées, pour diminuer d'une façon notable dans les régions nordiques;

b) l'abus de l'alcool varie très fort selon l'endroit et en Europe sa densité criminogène semble plus marquée dans certains pays du Nord;

c) le rapport d'importance entre les infractions contre les personnes et les infractions contre la propriété peut différer dans une large mesure (rudesse des moeurs);

d) certains pays ou très pauvres ou très riches – là où il existe un trop grand déséquilibre économique entre les classes sociales — connaissent nombre de délinquants antisociaux particulièrement dangereux (gangstérisme), généralement peu nombreux ailleurs.

A cet égard, il convient de signaler les

CARACTERISTIQUES DE LA DELINQUANCE D'HABITUDE EN BELGIQUE.

(Statistique établie en 1939 d'après l'examen des cas individuels de 196 récidivistes détenus à la prison de Termonde, pendant qu'ils subissaient une peine *d'emprisonnement)*

A. ETAT CIVIL ET SITUATION FAMILIALE A L'ENTREE

célibataires	96
mariés vivant séparés de leur femme et enfants	36
mariés ayant des enfants	26
divorcés	20
veufs sans enfants	8
mariés sans enfants	6
veufs ayant des enfants	4
	196

B. SITUATION FAMILIALE

Retrouveront un foyer à leur sortie de prison:		75
chez leurs parents	33	
chez leur femme	28	
chez leur frère, soeur ou autre parent proche	7	
chez leur concubine avec laquelle ils vivaient depuis un certain temps avant leur incarcération	6	
chez leurs enfants	1	
Seront sans foyer à leur sortie de prison: (soit plus de 61 %)		121
relations avec la famille rompues définitivement	115	
relations avec la famille rompues provisoirement	6	
		196

C. PROFESSIONS

Intellectuels ou semi-intellectuels:

commerçants	5	voyageurs de commerce	4
employés	4	représentants de commerce	4
pensionné	1	ingénieur commercial	1
inspecteur d'assurances	1		
comptable	1		

soit 21 ou 10 %

Ouvriers qualifiés:

boulangers	5	maçon	1
menuisiers	4	polisseur sur métaux	1
électriciens	3	photographe	1
forgerons	2	meunier	1
tailleurs d'habits	2	marconiste	1
cordonniers	3	tonnelier	1
parqueteur	1	bouchers	2
peintres	3	monteurs en chauffages centraux	2
mécaniciens	2	ouvrier diamantaire	1
graveur	1	serrurier	1
tisserands	2	tourneur en fer	1

soit 41 ou 20 %

Métiers divers:

laboureurs et garçons de ferme	29	ouvrier batelier	1
vanniers	3	garçon de café	1
chauffeurs d'autos	11	cabaretier	1
abatteur	1	aides-cuisiniers	2
aide-vitrier	1	chauffeurs de chaudière à bord	4
plafonneur	1	aide-boulanger à bord	1
magasinier	1	aides-jardiniers	2
aides-mécaniciens	2	chiffonnier	1
aides-boulangers	4	débardeurs	11
peaussier	1	ouvriers-d'usine	10
pêcheur	1	journaliers	9
ouvrier-métallurgiste	1	camionneurs	2
garçon-bouchers	2	ouvrier-forain	1
garçons-d'hôtel	1	terrassiers	2
canneleurs de chaises	2	marin	1
aides-maçons	7	colporteurs	3
mineurs	14		

soit 134 ou près de 70 %

D. NATURE DES DELITS

a) *Contre la propriété:*

escroqueries	176	vols domestiques	11
vols de vélos	160	contrefaçon de billets de banque ou monnaie	11
vols la nuit avec escalade ou effraction sans-arme 101 / avec-arme 43	144	grivèleries	4
		vols à la tire	4
		vols avec violence à main armée	4
vols avec escalade ou effraction	121	banqueroutes simples	2
abus de confiance	55	immixtion dans des fonctions publiques	1
vols qualifiés	52	vol à l'étalage	1
vols simples	50	tentative d'extorsion	1
tentatives de vols qualifiés	33	banqueroute frauduleuse	1
recels de vélos	29	détournement d'objets saisis	1
recels	27		

faux noms	27	loterie non autorisée	1
détournements frauduleux	19	incendie volontaire	1
chèques sans provision	19	faux certificat	1
faux en écriture	17		

soit 973 ou 83 %

b) *Contre les moeurs:*

attentats à la pudeur	74	viols	3
outrages aux moeurs	11	tentatives de viol	2
exhibitionnisme	3	excitation à la débauche	1

soit 94 ou 8 %

c) *Délits fiscaux:*

distillerie clandestine	9	transport illégal d'acool	6

soit 15 ou environ 1/2 %

d) ivresse	23	rupture de ban de surveillance	1

soit 24 ou environ 2 %

e) *Contre les personnes:*

outrages à représentant de l'autorité	11	arme prohibée	5
		menaces de mort	2
coups qualifiés	10	enlèvements de mineurs	2
coups simples	9	menaces	2
bris de clôture	7	injures	1
coups qualifiés avec arme	6	blessures involontaires	1
		délit de fuite	1
rébellion	6	entretien de concubine	1

soit 64 ou environ 5 %

Au total: 1170

E. CONDAMNATIONS ANTERIEURES

Plus de 50	1
40 à 49	—
30 à 39	3
25 à 29	2
20 à 24	3
15 à 19	12

11 à 14	36
6 à 10	62
5	27
4	19
3	9
2	7
1	15
	196

Ayant été pris en traitement antérieurement:

dans une institution de rééducation pour l'enfance ou l'adolescence coupable	44	1)
à la prison-école	25	
	69	

F. AGE DE LA PREMIERE INFRACTION

De 6 à 10 ans	7
11 à 15	11
16 à 19	80
20 à 24	60
25 à 29	27
30 à 40	7
+ de 40	4
	196

G. ISSUS D'UNE FAMILLE OU IL Y AVAIT

21 enfants	2	
19	1	
18	4	
17	1	
16	4	
15	2	
14	3	
13	6	
12	9	
11	8	
10	13	
9	14	
8	16	
7	15	136
6	21	
5	17	
4	14	
3	19	
2	13	
1	14	
	196	

Enfants légitimes	182	
illégitimes	14	
	196	

Sur 196 condamnés, *136 soit plus de 69 %* sont issus d'une famille nombreuse (5 enfants au moins).

H. DEGRE D'INSTRUCTION

Etudes universitaires	—	
Etudes moyennes du degré supérieur ou études équivalentes	3	
inférieur	12	
Etudes primaires complètes	32	
incomplètes	119	
Sont restés illettrés	30	
	196	

Fréquentation de l'école.

N'ayant jamais fréquenté l'école		4	2)
Ont fréquenté l'école jusqu'à	—10 ans	18	
	10	18	
	11	33	
	12	30	

(1) 1 à l'étranger (Hollande)

(2) 1 a appris à lire, écrire et calculer en prison.

13	19
14	42
15	14
16	8
17	6
18	3
+18	1
	196

I. CAUSES HEREDITAIRES DE LA DELINQUANCE

Dans 81 cas on ne relève aucune cause héréditaire.

Chez les autres: 196 − 81 = 115

Alcoolisme père	65
id. père, grand-père et aïeul	1
id. grand-père	1
id. père et mère	1
id. oncle paternel	1
	69
Tuberculose frère	3
id. père et 2 frères	1
id. mère	3
id. père et mère	3
id. soeur et 2 frères	1
id. mère et soeur	1
id. mère, frère et soeur	1
id. mère, soeur, grand-père	1
id. père	1
	15
Epilepsie mère	1
id. frère et soeur	1
Suicide grands-parents	1
id. soeur	2
id. frère	1
id. père	3
	7
Démence parents ou proches	26
Criminalité parents ou proches	25
Déficience mentale parents	3
Débilité mentale parents	5
Libertinage parents	11
Dégénérescence mentale parents	2
Grande mortalité précoce chez frères et soeurs	7
Bâtards	6
Prostitution mère et 2 soeurs	1

id. proches	3
Maladie nerveuse mère	2
Epilepsie soeur	2
	9

J. CAUSES SOCIALES

Alcoolisme	130
Education négligée	110
Mauvais compagnons	99
Fréquentation filles publiques	94
Milieu professionnel défavorable	81
Instabilité professionnelle	60
Mariage malheureux	42
Milieu social défavorable	47
Mort prématurée des parents ou de l'un d'eux	16
Ménage dans le besoin par suite de maladie	1
Education criminelle (excitation au délit de la part des parents)	3
Fréquentation salles de jeu	12
Débauche père	3
Mère et 2 soeurs aveugles	1
Influence néfaste de la grande ville	9
Ex-légionnaires	7
Souteneurs	6
Désunion parents	5
Très jeunes sans-foyer	4
Mauvais exemple mère	2
Abandon prématuré du toit paternel	2
Influence néfaste cinéma	2
Lecture romans d'aventure	2
Mort de l'épouse	2
Homosexualité	2
Décès fiancée	1
Amour malheureux	1
Cocaïne	1
Infidélité épouse	1
Mauvais exemple frère aîné	1

Les causes ci-dessus n'ont été relevées que pour autant qu'elles semblent avoir joué un rôle actif et exercé une influence réelle, déterminante sur l'état de criminalité.

K. ABUS DE L'ALCOOL

Ont abusé de l'alcool à partir de 11 ans	1
13	4
14	18
15	89
21	18
	130

L. PERSONNALITE DU DELINQUANT

Volonté faible	85	Désir de gagner beaucoup d'argent sans se donner beaucoup de peine	10
Débauchés	85	Déséquilibre mental	8
Instabilité de caractère	58	Vaniteux	7
Malhonnêteté	57	Absence totale de scrupules	7
Manque de sens moral ou social	56	Défaut de prévoyance	6
Irréfléchis	54	Cupidité	6
Inintelligents	43	Erotisme	6
Indifférence morale	35	Naïveté	6
Caractère rude, brutal, emporté	31	Aimant l'aventure	6
Débilité mentale	27	Caractère entreprenant	5
Paresse	21	„ irrésolu	4
Libertinage	19	Santé physique chancelante	3
Caractère impulsif (pas d'actes de violences toutefois)	19	Estropiés	2
Influençabilité de caractère	17	Pédérastes	2
Egoïsme	16	Inconscience	2
Aimant la vie vagabonde	11	Tuberculose	1
Orgueil	11	Epilepsie	1
Insouciance	11	Jalousie	1
Indiscipline	10	Fou moral	1
Démence	1	Caractère révolté	1
Traumatisme crânien	1	Cynisme	1

Les indications ci-dessus, bien qu'ayant été relevées méticuleusement d'après les rapports de traitement, ne sont cependant données qu'à titre purement documentaire. Il ne s'agit plus ici de causes générales, mais nous entrons, au contraire, dans le vif de la personnalité des délinquants et il serait hasardeux de tirer des conclusions.

„Si l'on excepte le domaine abstrait des mathématiques, nulle part ne se vérifie qu'un égale un".... etc. (statistique criminelle - Sir Alexander Maxwell, C.B. Deputy Under Secretary of State at the Home Office).

M. APPLICATION DE LOI DE DEFENSE SOCIALE

Mis à la disposition du gouvernement:			
délinquants d'habitude	:	12	
récidivistes	:	48	60
Qui n'ont pas été mis à la disposition du gouvernement:			
délinquants d'habitude	:	43	
récidivistes	:	42	85
			145
Ne réunissant pas les conditions légales pour être placés à la disposition du gouvernement	:	51	51
			196

L'autorité judiciaire a donc *appliqué* la loi de défense sociale *dans 41 % des cas.*
Elle *n'a pas prononcé* l'internement *dans plus de 58 % des cas.*

Quelques renseignements statistiques concernant les récidivistes *internés* à la date du 1er janvier 1949, après avoir subi leurs peines d'emprisonnement.

A cette date, il y avait 54 internés.

1.– Age:		
de 20 à 30 ans	:	2
30 à 40	:	13
40 à 50	:	20
50 à 60	:	14
60 à 70	:	4
+ de 70 ans	:	1
2.– *Etat civil:*		
veufs	:	4
célibataires	:	24
mariés encore en relation avec l'épouse:		2
divorcés	:	9
séparation provisoire	:	10
en concubinage	:	5

3.– *Etat de santé:*

Physique	: normal	:	48
	précaire	:	6
Mental	: normal	:	34
	déficient	:	20

4.– *Condamnations antérieures:*

contre la propriété	:	39
contre les moeurs	:	2
contre la personne	:	4
en général	:	9

5.– *Durée de la détention subie avant l'internement: peine d'emprisonnement*

de 6 mois à un an	:	17
1 à 3 ans	:	25
3 à 5	:	9
+ de 5 ans	:	3

6.– *Durée de l'internement:*

5 ans	:	9
10 ans	:	39
20 ans	:	5
+ de 20 ans	:	1

EXPERIENCE PENITENTIAIRE BELGE.

La mise en vigueur de la loi du 9 avril 1930 dite de défense sociale à l'égard des récidivistes et des délinquants d'habitude, eut comme conséquences pénitentiaires, la création, le 15 janvier 1932 à l'établissement pénitentiaire, à Merksplas, d'une section *d'internement,* destinée à recevoir ceux des récidivistes et des délinquants d'habitude placés a la disposition du Gouvernement, à l'expiration de leurs peines d'emprisonnement, lorsque, pour des raisons de défense sociale, leur libération n'avait pu être envisagée à l'expiration des dites peines.

Le régime intérieur prévu était aussi large que possible et instauré selon le système progressif.

Le ler janvier 1937 s'ouvrirent également deux prisons spéciales – l'une à Termonde pour les individus d'expression flamande et l'autre à Tournai pour ceux d'expression française – appelées à recevoir

les récidivistes et les délinquants d'habitude pendant *la durée des peines d'emprisonnement (régime cellulaire strict).*

Plusieurs années d'expérience font ressortir le manque d'efficacité du système belge, dont les faiblesses deviennent fort apparentes.

I.

Notre nouveau système de classification des condamnés, né de la *sériation anthropologique,* connut son plein développement entre les années 1930 et 1939 et les efforts de l'administration allèrent, par priorité, aux éléments les plus intéressants: les jeunes condamnés, les condamnés primaires, les malades physiques et mentaux.

Les récidivistes subirent le contre-coup de cet état de choses: considérés à juste titre comme des éléments de trouble dans les prisons ordinaires, il fallait les en éloigner pour garantir une bonne sélection des catégories citées plus haut, les réunir dans un établissement où ils ne pourraient plus exercer d'influence néfaste sur des condamnés plus susceptibles de pouvoir être rééduqués.

Le régime proposé *(traitement individuel intensif, mais régime cellulaire strict)* témoignait du peu d'enthousiasme de l'administration et ne pouvait avoir que des résultats négatifs: ce fut une *mise en quarantaine.*

Les grouper tous dans un établissement est en quelque sorte un aveu d'impuissance à les ramener dans la bonne voie. *Il apparaît maintenant qu'une expérience sérieuse commande une sériation très poussée dont il sera question plus loin.*

II.

Le système belge (peine + internement) a fait naître deux régimes différents, l'un plus sévère pendant la durée de la peine (régime cellulaire strict) et l'autre plus large (régime cellulaire atténué) pendant la durée de l'internement.

Cette différentiation n'est pas à conseiller, si la rééducation de l'homme demeure le souci principal: le traitement individuel avec les moyens adéquats doit débuter dès que la peine est mise à exécution.

Chose plus grave, les récidivistes internés sont généralement

fort aigris et peu enclins à subir un régime visant à l'amélioration morale, parce qu'ils se considèrent frappés par deux sanctions pénales pour le même crime ou délit.

Il s'agit ici d'un élément psychologique fort important dont une révision éventuelle de la loi devrait tenir compte.

Un récent échange d'idées à cet égard, au sein de la sous-commission belge de la Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire, a fait ressortir l'idée qu'il serait peut-être opportun de supprimer la peine et, ne laissant subsister que la mesure d'internement, prévoir que celle-ci aurait une durée minimum proportionnelle à l'importance de l'infraction commise.

III.

Les libérations à l'essai, ordonnées par les commissions prévues par la loi préjugent quelquefois trop de l'avenir de l'homme, sans garanties sérieuses.

La transition est alors trop brusque pour certains inadaptés et ils retombent facilement dans leurs erreurs passées.

QUELQUES PROPOSITIONS D'ORDRE GENERAL.

La simple constatation que des condamnés sont récidivistes ou délinquants d'habitude, ressortit à la classification *légale*, mais non anthropoligique. Elle est, par essence même, insuffisante à justifier le groupement de ces condamnés, pour l'application d'un régime pénitentiaire uniforme. Les sciences criminologiques et l'expérience pénitentiaire moderne demandent un traitement individuel plus poussé par le jeu de la sériation.

Une enquête faite dans différents pays [1]), basée sur l'étude des cas individuels, fait apparaître deux grands groupes de ces condamnés, fort différents l'un de l'autre:

1. *les antisociaux* ou les inciviques, ennemis déclarés de tout ordre social et qui recherchent systématiquement l'occasion de commettre des infractions graves;
2. *les asociaux*, c'est-à-dire les faibles. Leur manque de volonté

(1) Voir Strafrechtelijke en Criminologische Onderzoekingen – Derde Deel– De Wetgeving tegen de zogenaamde beroeps- en gewoontemisdadigers par Dr. B. V. A. Röling – La Haye – Martinus Nijhoff 1933.

les rend incapables de résister à la tentation lorsque les moyens de perpétrer un délit – généralement peu grave – se présentent à eux.

Il semble dès lors évident qu'englober les deux groupes dans un même établissement à régime spécial est une faute psychologique de nature à vouer à l'échec l'oeuvre entreprise et ce dès le départ.

Non seulement les premiers sont indociles, indisciplinés et rebelles à l'action pénitentiaire, mais ils sont aussi fortement enclins à influencer défavorablement les seconds.

Les antisociaux étant séparés des asociaux, pourquoi ne pas poursuivre la sériation anthropologique dans chacun des groupes, comme il est de règle de le faire pour les autres condamnés et établir des régimes différents selon qu'on s'adresse à des jeunes condamnés, des délinquants âgés, des débiles mentaux, des anormaux du caractère, etc.

Ces propositions s'orientent donc vers la *dissémination* des récidivistes et des délinquants d'habitude, de préférence à leur *réunion*.

De telles conclusions se heurtent évidemment à de grandes difficultés d'ordre pratique, puisqu'il est sans doute fort malaisé sinon impossible de créer autant d'établissements distincts que l'exige la sériation précitée.

Mais cet état de choses fait songer à la création de deux établissements *pavillonnaires* (l'un réservé aux antisociaux et l'autre aux asociaux) où chaque pavillon, abritant une catégorie spéciale (jeunes, âgés, débiles mentaux, anormaux de caractère, débiles physiques, etc.) aurait son régime propre et sa vie intérieure la plus indépendante possible du reste de l'institution.

Ecarter de la notion du traitement l'idée de *sévérité préconçue:* une telle conception n'a pas de sens rééducatif.

Il est admis, pour les condamnés en général, que la privation de la liberté est l'essence même de la peine et qu'il ne faut pas y ajouter des mesures disciplinaires vexatoires.

Il n'en va certainement pas autrement pour les repris de justice qu'il faut éviter d'aigrir, si l'on veut arriver à pouvoir compter sur leur bonne volonté dans l'oeuvre de rééducation entreprise en prison.

Un régime plus libéral, basé sur l'étude des cas individuels aurait plus de chances de succès.

Maintes fois, il est arrivé qu'un *interné* libéré, se réadapte difficilement d'emblée à la vie sociale à laquelle il est rendu; il commet rapidement un nouveau délit et le but poursuivi (défense sociale) est alors manqué.

Un home de semi-liberté à régime large avec possibilité de travail extérieur, sous surveillance post-pénitentiaire active serait de nature à corriger cet état de choses.

Il va de soi que le placement dans un tel home ne se ferait pas d'office, mais seulement dans les cas où la prudence le commanderait.

SUMMARY

In his report Mr. *Marcel van Helmont* confines himself to imparting some positive data regarding the application of the Belgian Act of 9th April 1930 concerning the defence of society to recidivists and habitual offenders.

After stressing the necessity of allowing for the characteristic differences as to the nature of criminality prevailing in the various countries, the report sums up in figures the peculiarities of Belgian habitual criminality (Statistics of 1939 concerning 196 recidivists etc. confined in Termonde prison). Of those the judge placed twelve habitual offenders and forty-eight relapsers at the disposal of the government, that is to say that after having served their prison term they were to be interned for five, ten or twenty years or for life.

For their accommodation the penitentiary establishment at Merksplas was enlarged by an internment section, the regime of which, as free as possible, is organized on progressive lines.

On 1st January 1937 two prisons were put into use, one at Termonde for Flemish speaking delinquents, the other at Tournai for French speaking ones, destined for recidivists and habitual offenders. Here the regime is strictly cellular. It was a consequence of the new classification system carried through in Belgium in the period 1930 till 1939. For the recidivists and habitual offenders it actually meant quarantining only.

The Belgian system has established two different regimes which are being applied in succession: a stern one during the prison term, a more liberal one during internment. This does not deserve recommendation: if reformation remains the principal goal of the penitentiary system it should be pursued from the very beginning of the prison term.

Furthermore this system embitters the delinquents who feel punished twice for the same facts.

Then release on parole is also often insufficiently prepared.

The author takes a stand for splitting the group just mentioned into those who are deemed *anti-social* and the *a-social* ones, as well as for making a still further differentiation. In practice such differentiation might be realized within one establishment constructed on a pavillion plan.

A regime of unnecessary sternness, says the report, lacks educative force. For all sentenced persons the essence of their punishment lies in the deprivation of liberty: there is no need for additional vexatious measures.

In order to make transition from the prison into full liberty easier the establishment of a home for ex-prisoners who, of their own free will, apply to live there in controlled liberty, with the possibility of working outside, could be of great use.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport général [1]) présenté par W. P. J. Pompe,
Professeur de droit pénal à l'Université d'Utrecht (Pays-Bas)

Neuf des quatorze rapporteurs ont une tâche dans le domaine pénitentiaire et ont ainsi de l'expérience en matière de prisons, tandis que les cinq autres, quoiqu'ils ne soient pas engagés dans le service des prisons, sont tous à la hauteur du problème à cause de leurs fonctions et de leurs études. Or il n'y a pas entre eux de différences d'idées en ce qui concerne l'importance du travail dans le système pénitentiaire; celle-ci a été formulée le plus énergiquement possible

[1]) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:
Autriche: M. Max Horrow, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Graz; *Belgique:* M. R. Collard, Directeur de la prison de Forest-Bruxelles; *Danemark:* M. Carl Aude Hansen, Directeur du travail pénitentiaire, Horsens; *Etats-Unis:* M. John C. Burke, Directeur de la Prison d'Etat du Wisconsin, Waupun, Wisconsin; M. Garrett Heyns, Directeur du Reformatory du Michigan, Iona, Michigan; *France:* M. Pierre Bouzat, Professeur à l'Université de Rennes, Secrétaire général adjoint de l'Association internationale de droit pénal, Rennes; M. Marcel Gilquin, Ingénieur en chef chargé du Service de l'Exploitation industrielle des Bâtiments et des Marchés au Ministère de la Justice, Direction de l'Administration pénitentiare, Paris; M. Jacques Bernard Herzog, Procureur de la République délégué au Ministère de la Justice, Paris; *Grèce:* M. Menelaos Ch. Tsitsouras, Avocat à la Cour d'appel de Thessalonique, Ancien Membre de la Société générale des prisons et de prévention du crime au Ministère de la Justice de Grèce, Athènes; *Italie:* M. Carlo Erra, Conseiller à la Cour d'appel, Chef du Secrétariat de la Direction générale pour les Etablissements de prévention et de peine, Ministère de la Justice, Rome; *Luxembourg:* M. J. P. Mayers, Administrateur des Camps de travail, Sous-administrateur des Etablissements pénitentiaires de Luxembourg-Grund, Luxembourg; *Pays-Bas:* M. Abraham Jansen, Directeur de la prison d'Etat de Leeuwarden; *Suède:* M. Carl Henrik Ericsson, Conseiller adjoint, Administration pénitentiaire, Stockholm; *Suisse:* M. Marcel Nicod, Directeur des Etablissements de détention et d'internement de la Plaine de l'Orbe, Canton de Vaud.

par M. Horrow: „le travail des prisonniers est la pierre d'angle non seulement de l'exécution pénale, mais de tout système de réaction".

Immédiatement, il faut ajouter que tous les rapporteurs sont d'accord sur le fait que ce travail doit satisfaire à certaines exigences. Une de ces exigences est que le prisonnier soit occupé avec du travail utile et dans une telle mesure que sa force de travail soit complètement employé (M. Ericsson); le travail ne doit pas être exécuté d'après des méthodes démodées, mais doit être moderne.

M. Gilquin remarque que le régime des cellules qui est encore appliqué dans nombre de pays est presque toujours incompatible avec les exigences modernes qu'on pose au travail, et il est d'avis que la stricte séparation pour les heures de travail doit être supprimé. M. Tsitsouras est aussi partisan de la nécessité de faire exécuter le travail en communauté. On peut supposer que la plupart des rapporteurs, sinon tous, sont partis de l'idée que le travail doit être exécuté en communauté. Une des autres exigences auxquelles doit satisfaire le travail dans les prisons est qu'il doit être aussi varié que possible, afin que chaque prisonnier puisse être employé le plus tôt possible d'après ses talents et son caractère, et puisse être instruit dans une profession qui lui donne la meilleure chance après sa libération de prison. M. Heyns ajoute que si c'est dans l'intérêt d'un prisonnier de le déplacer dans un autre atelier, la direction d'une prison ne l'en empêchera pas sous le motif qu'elle a besoin de ses services dans le premier atelier.

Cela nous amène à la question, traitée par les différents rapporteurs, de savoir si le travail dans la prison doit tendre en premier lieu à la formation et à la rééducation morale du détenu, ou bien au rendement économique.

MM. Herzog, Erra, Heyns, Jansen et Mayers ont un point de vue déterminé en la matière, et prétendent que l'élément éducatif du travail dans la prison doit prévaloir, le rendement économique venant en second lieu; le cas échéant il faudrait sacrifier le rendement économique au principe éducatif (Erra). De même MM. Bouzat, Burke, Ericsson, Gilquin, Hansen, Horrow, Nicod et Tsitsouras parlent de l'influence éducative du travail dans la prison sur le détenu et de sa grande importance en ce qui concerne la réadaptation sociale du prisonnier; cependant ils parlent seulement de ces deux valeurs sans les comparer. L'un d'entreux; M. Gilquin, dit:

„un rendement économique utile sera obtenu du travail pénal en même temps que celui-ci remplira mieux son rôle moralisateur par les moyens préconisés ci-dessus: des travaux bien choisis, des ateliers bien installés et bien équipés, une bonne organisation du travail".

Quant à l'obligation de travailler lors de la détention, il n'y a qu'un seul rapporteur qui en fait mention, à savoir M. Nicod. Il déclare que le principe du travail obligatoire du détenu a été prévu à l'article 37 du Code pénal suisse, ce qu'il approuve. Il ajoute que bien que le terme „travaux forcés" tombe en désuétude, la règle du travail en détention a été généralement acceptée dans les législations pénales modernes.

Par contre M. Collard dit: „Tous ceux *qui le désirent,* qu'ils soient hommes ou femmes, prévenus ou accusés, condamnés criminels, correctionnels ou de police, internés ou récidivistes, doivent pouvoir se livrer au travail, pourvu qu'ils y soient aptes au point de vue physique et *que la conjoncture économique le permette*". Cependant, il ne se prononce pas sur l'intérêt qu'il y aurait à rendre obligatoire le travail dans la prison.

Bien que les autres rapporteurs passent sous silence le problème du travail obligatoire et de son opportunité (quelques-uns d'entre eux mentionnent en passant l'existence de l'obligation au travail dans la prison, entre autres MM. Erra et Gilquin, mais ils laissent de côté la question de savoir si l'obligation de travailler compte pour toutes les catégories de détenus), on peut croire qu'ils partent tous du principe que les détenus sont obligés de travailler, et qu'ils l'approuvent.

Etant donné que la plupart des rapporteurs insistent sur la valeur éducative du travail, il va sans dire que les rapports traitent aussi de la formation professionnelle (vocational training). Quelques rapporteurs même (MM. Erra, Hansen, Herzog, Jansen et Mayers) mettent plus ou moins expressément la formation professionnelle au premier plan pour ce qui est du travail dans la prison; on peut en conclure qu'ils sont d'avis que le travail dans la prison doit tendre avant tout à apprendre un métier au détenu, de sorte qu'après sa mise en liberté, il puisse se maintenir dans la société. L'un d'entre eux, M. Hansen (Danemark) donne même un schéma détaillé des possibilités de formation professionelle pour les différentes catégories de détenus.

Les autres rapporteurs insistent aussi pour que le temps passé dans la prison serve aux prisonniers à leur apprendre un métier. Quelques-uns émettent des voeux spéciaux, entre autres M. Burke, qui montre l'importance qu'a pour le détenu la „job security", c'est-à-dire le fait qu'il restera employé autant que possible dans le métier qu'on a choisi pour lui; M. Nicod aimerait voir la formation professionnelle couronnée par un examen et un diplôme.

Les rapporteurs s'accordent sur ce point que le travail, pour être éducatif et satisfaisant, devra être fait dans les ateliers bien outillés et bien éclairés et viser des industries modernes appropriées. M. Ericsson déclare qu'il faut s'efforcer de faire régner dans les ateliers un esprit de contentement et de camaraderie (fellowship) et de développer „high moral standards of work". De même que dans les industries libres, il faudra pour cela prêter autant d'attention au bien-être de l'ouvrier qu'à l'outillage technique, etc.

Une organisation du travail pénitentraire qui ressemble autant que possible à l'organisation du travail dans les industries libres aura une bonne influence sur les résultats obtenus.

Quant au genre de travail le mieux approprié, les rapporteurs ne sont pas d'accord. C'est Bouzat (France) qui a sur ce sujet l'opinion la plus déterminée: tout son rapport est un plaidoyer en faveur du travail des détenus en plein air (travail à l'aperto). A cet effet, il faudrait créer des colonies pénitentiaires dans des régions dépeuplées ou éloignées où n'existe pas le risque de la concurrence du travail libre. Pour les prisonniers qu'il faut, en vue de leur reclassement social, employer dans les professions mécaniques ou manuelles, on pourrait aménager dans ces colonies pénitentiaires des ateliers pour y fabriquer et réparer les outils, les vêtements, les chaussures etc., et pourvoir à l'entretien des bâtiments. De même M. Tsitsouras montre une préférence marquée pour le travail en plein air, quoiqu'il trouve tout naturel que les pays industriels organisent le travail dans la prison. M. Collard et M. Gilquin aimeraient également à faire travailler un plus grand nombre de détenus en plein air.

Les autres rapporteurs partent du principe que le travail doit se faire en majeure partie dans les établissements pénitentiaires; il doit s'adapter dans la mesure du possible au travail dans la société libre, quant aux méthodes de travail, à l'outillage technique, au rythme du travail, etc. Il est d'une importance primordiale que les produits du travail dans les prisons soient d'une excellente qualité.

Les détenus doivent être sélectionnés avec soin en vue des diverses occcupations et recevoir le cas échéant une formation spécialisée (M. Heyns).

Tous les rapporteurs sont d'accord sur le principe que le détenu doit recevoir quelque rémunération pour le travail accompli pendant sa détention; cependant leurs opinions diffèrent quant à la façon de calculer cette rémunération, son montant et le droit des prisonniers d'en disposer.

MM. Collard, Gilquin, Hansen, Herzog, Horrow, Jansen et Tsitsouras vont jusqu'à trouver nécessaire que le travail dans la prison soit rémunéré sur la même base que celui des ouvriers libres, tandis que pour M. Heyns cela n'est qu'un idéal. Cependant, la plupart des rapporteurs en viennent à la conclusion expresse que les frais de l'entretien du détenu lors de sa détention doivent être prélevés sur ce salaire, et qu'en outre un certain montant doit être réservé comme pécule; il y en a d'autres qui sont d'avis que les frais d'entretien de la famille du détenu et qu'une indemnité à la victime du crime perpétré, doivent être également retenus du salaire. Un rapporteur (M. Horrow) veut que même les primes des assurances sociales soient payées par le détenu.

M. Nicod dit que ce serait sans doute une erreur de payer le travail à son entière valeur, puisqu'il faut tenir compte des prestations de l'administration pénitentiaire envers le détenu, à savoir le logement, l'habillement, la nourriture, les soins médicaux, etc.

Les autres rapporteurs trouvent que la rémunération doit être appropriée aux prestations du détenu et à son rendement, qui doivent être en équilibre.

M. Burke fait observer que la rémunération qui peut être payée au détenu pour son travail dépend en grande partie de l'organisation plus ou moins efficace du travail dans la prison.

M. Ericsson s'oppose au principe selon lequel le détenu doit payer les frais de son entretien.

En outre, on peut constater que tous les rapporteurs qui traitent de ce sujet, et ils sont 9 sur 14, sont unanimes à déclarer que les détenus, tant qu'ils travaillent, doivent profiter de la même façon que les ouvriers libres des assurances sociales, en tant qu'elles soient applicables lors de la détention.

Il n'y a qu'un seul rapporteur, M. Gilquin (France) qui veut

limiter l'application des lois sociales à la loi sur l'assurance contre les accidents du travail.

La grande majorité des rapporteurs rejettent l'objection selon laquelle le travail pénitentiaire serait une concurrence pour les entreprises libres. Ils font valoir à cet égard beaucoup d'arguments, dont le plus fort est que le nombre des prisonniers faisant un travail productif est si petit par rapport au nombre des ouvriers libres, qu'il n'est pas nécessaire de craindre leur concurrence. En outre, plusieurs rapporteurs déclarent que s'ils étaient libres, les prisonniers participeraient également au cycle de la production, tandis que le fait d'être punis par la privation de la liberté ne leur fait pas perdre le droit de travailler; au contraire, dans la plupart des pays, le travail fait partie de la punition parce que la peine est liée à l'obligation de travailler. On a mentionné comme moyens d'éviter une concurrence possible une différenciation aussi grande que possible du travail en prison, la fabrication de produits qu'autrement on devrait importer, et surtout le travail accompli exclusivement pour l'Etat ou pour des institutions subventionnées par l'Etat. Ce qu'il faut éviter en tout cas, c'est une concurrence déloyale par la vente de produits fabriqués en prison au-dessous des prix courants (M. Nicod), tandis que selon M. Burke il est souhaitable de prévoir par des dispositions légales la possibilité de faire exécuter du travail productif en prison. Ce n'est que dans un des pays (voir M. Collard) que les prisonniers travaillent „pourvu que la conjoncture économique le permette". Par contre quelques rapporteurs (MM. Erra, Ericsson, Tsitsouras) insistent sur la nécessité de l'effet éducatif du travail en prison, et c'est à cause de cela que la société doit faire des sacrifices si c'est nécessaire.

Enfin, presque tous les rapporteurs sont d'accord pour que, pendant sa détention, le prisonnier ait l'occasion de bricoler à ses heures de loisir. Cela aura une bonne influence sur son activité et sur son goût au travail; mais c'est le prisonnier qui devra se procurer lui-même les matières premières, le matériel et les outils nécessaires. Quant à l'argent provenant de la vente de ces articles, MM. Ericsson, Gilquin, Heyns, Mayers, Nicod et Tsitsouras s'en tiennent au point de vue qu'il doit être mis à la disposition du prisonnier; M. Gilquin attire l'attention sur le fait que cela est particulièrement utile pour les prisonniers qui reçoivent une formation professionnelle, ce

qui les empêche d'avoir les ressources provenant du travail ordinaire en prison. MM. Collard et Jansen sont d'avis que les revenus de ces travaux manuels doivent être affectés à un fonds à l'usage du service social de l'établissement pénitentiaire, tandis que M. Hansen préfère destiner les produits fabriqués par les prisonniers pendant leurs loisirs à leurs relations familiales.

SCHEMA DES PRINCIPES ET DES OPINIONS A DISCUTER.

A. Point de départ. Il faut poser en principe que le travail est un des éléments les plus importants de tout système pénitentiaire; cependant, il faut le dire non parce que le travail dans la prison est inhérent à la conception de la punition et qu'il servirait à imprimer à la privation de la liberté l'idée de peine, ou bien à accentuer encore cette idée (travaux forcés), mais à cause de la valeur du travail en soi, puisqu'il est un élément constitutif indispensable de la société libre également.

Aussi le travail dans les établissements pénitentiaires doit-il être considéré comme un droit aussi bien que comme un devoir pour le détenu, non seulement dans son propre intérêt, mais encore dans l'intérêt de la société.

B. Dinstinctions entre les différentes catégories de détenus. En entamant la discussion sur le problème du travail dans la prison, il est recommandable de constater tout d'abord qu'il ne doit s'agir que de détenus en bonne santé morale et physique qui ont à subir une peine ou un restant de peine raisonnables. En outre il y a quelques catégories de détenus à l'égard desquels le problème du travail pose des exigences particulières, savoir:

a. Les accusés en détention préventive. Selon le principe formulé sous *A.*, ils doivent travailler. Cependant, quant à cette catégorie, j'aimerais qu'on fasse une restriction. Ils devront avoir la possibilité d'accomplir un travail à leur choix et pour eux-mêmes, pour autant que ce traivail ne soit pas incompatible avec la discipline dans l'établissement. S'ils ne le font pas, ils sont obligés de faire le travail fixé par les autorités.

b. Les condamnés à de très courtes peines (moins de trois mois).

c. Les déficients mentaux ou physiques.

d. Les tout jeunes; et dans un certain sens aussi

e. Les femmes, en tenant compte des distinctions mentionnées plus haut.

C. *Principes sur lesquels on est d'accord.* Le travail en prison ne doit pas être une occupation sans plus, mais un travail utile et plein de sens. Il doit être fait dans les ateliers bien aménagés et bien éclairés où pourra régner un esprit de camaraderie et le goût du travail. Les ateliers doivent être bien outillés et adaptés aux méthodes de travail modernes.

Il faut que le travail en prison soit différencié autant que possible, de sorte que le détenu puisse faire le travail qui, en égard à ses facultés et à ses aptitudes et par rapport à sa réadaptation sociale, sera le mieux approprié pour lui.

D. *Adaptation du travail pénitentiaire à l'industrie privée.* Du point de vue de l'organsation, il faut que le travail pénitentiaire soit adapté dans la mesure du possible à l'industrie libre moderne bien organisée, tant en ce qui concerne les méthodes de travail qu'à l'égard des rapports entre l'effort produit et le résultat du travail.

En général, on peut constater que, surtout pendant les dernières décades, l'industrie libre bien organisée, profitant du progrès des sciences techniques, économiques et psychologiques, s'est développée au point de vue de la technique et de l'organisation à un rythme accéléré; cependant, le travail dans la prison n'a pas marché de pair avec le travail libre, et il a subi de ce fait un retard considérable.

Il faut donc une certaine adaptation du travail des prisonniers au travail dans la société libre actuelle. Cependant on doit tenir compte de deux considérations:

a. Le travail pénitentiaire n'est pas adapté aux exigences du temps moderne, parce qu'il est encore trop souvent organisé selon les méthodes de l'entreprise personnelle ancienne. L'industrie libre des usines modernes, au contraire, court le danger de la dépersonnalisation quant aux méthodes de travail, encore modelées selon le système Taylor. Dans le travail, il s'agit toujours de la personne humaine et des rélations vraiment humaines entre les hommes. Rien ne serait gagné pour le traivail en prison, si on

l'adaptait sans réserve aux méthodes actuelles de l'industrie moderne. L'adaptation doit donc se faire non pas par rapport au travail libre comme il est trop souvent dans la réalité, mais comme il doit être, selon les principes reconnus sondés en théorie ces dernières années et dont la réalisation ne commence qu'à se faire.

b. Il reste toujours cette différence entre le travail en prison et le travail dans la société libre, que l'emprisonnement est une privation de liberté. D'une part le libre choix du travail fait nécessairement défaut dans la prison, d'autre part l'insécurité du travail, notamment le danger constant du chômage, y manque aussi. L'adaptation du travail pénitentiaire à celui de la société libre ne peut donce être que relative.

E. *Organisation du travail pénitentiaire.* Pour fixer la méthode de travail adéquate, même celle du travail pénitentiaire, il faut la collaboration d'un analyse du travail; le personnel surveillant le travail devra être formé selon la méthode de l'entraînement des cadres (Training Within Industry, T.W.I.).

Une organisation efficace du travail pénitentiaire et une production plus efficiente augmenteront sans doute le bénéfice moralisateur du travail dans la prison.

En ce qui concerne les condamnés à de courtes peines, il faudra préférer dans certains cas le travail qui ne demande que quelques tours de main, et qu'on peut apprendre en quelques jours. Dans d'autres cas, il faudra tenir compte des conditions de l'instruction professionnelle et de la formation des détenus, tout en limitant les exigences concernant la production.

F. *Travail à l'aperto.* Tout ce que nous avons dit au sujet de l'adaptation au travail libre industriel est aussi valable pour le travail „à l'aperto" et pour le travail agricole en plein air. La colonie pénitentiaire et les exploitations rurales des autres établissements pénitentiaires doivent satisfaire aux mêmes exigences que l'exploitation rurale libre, moderne et bien organisée.

En effet, pour une certaine catégorie de détenus (plus nombreux dans tel pays que dans tel autre) ce travail „à l'aperto" est une solution excellente du probème du travail dans la prison, et offre de grandes possibilités tant pour la santé morale et physique

que pour l'instruction professionelle de ces détenus. Je suis d'accord avec le rapporteur Herzog cependant, sur le fait que cette forme de travail n'est pas indiquée pour *tous* les détenus.

G. L'objection de la concurrence faite à l'industrie libre. Avec la plupart des rapporteurs, je crois devoir rejeter cette objection. Le travail est un droit et une obligation également pour le détenu. En outre, si les détenus n'étaient pas enfermés dans des établissements pénitentiaires, ils occuperaient aussi leur place sur le marché du travail.

Si le travail pénitentiaire est intégré dans la production générale d'une façon économique, on parera à toute objection réelle faite par l'industrie libre. En outre, on obtiendra la meilleure solution en rendant en premier lieu et dans la mesure du possible productive (dans le sens économique) en faveur des besoins de l'Etat la quantité de travail disponible dans les prisons, sans nuire toutefois aux intérêts particuliers des fournisseurs. Enfin la prison peut pourvoir à la pénurie permanente de main-d'oeuvre, dans certains métiers moins recherchés. Dans ces cas-là, le travail pénitentiaire sera un support plutôt qu'un handicap pour l'industrie libre.

H. Salaire des détenus. Il me semble qu'en principe il ne se forme entre le détenu et l'Etat qui lui impose l'obligation de travailler aucun rapport de droit civil qui oblige l'Etat à payer un salaire au détenu. Le fait seul d'être emprisonné oblige le détenu à travailler; l'obligation de l'Etat n'implique que l'entretien et les soins à donner au détenu conformément aux dispositions légales.

Cependant, *pour des raisons d'utilité,* l'Etat doit payer au détenu une rémunération pour sa prestation.

On a le choix entre deux systèmes qui tous les deux ont leurs avantages et leurs inconvénients.

a. On fixe comme base un „salaire pénitentiaire" minimum, dont le détenu pourra se servir d'une part pour se procurer des articles de cantine, d'autre part pour se constituer un pécule. Par un système de primes, ce „salaire pénitentiaire minimum" peut s'augmenter selon que le travail est plus qualifié ou plus ardu. Cependant, il gardera toujours le caractère typique du salaire pénitentiaire.

b. On part du principe que le détenu reçoit le même salaire que celui qui est payé dans la société libre pour un travail analogue. Sur ce salaire on *peut* prélever soit les frais complets que l'Etat encourt pour la garde, la literie, l'entretien, etc. du détenu, soit un montant raisonnable pour l'entretien seul de celui-ci, comme cela se fait dans la société libre, soit éventuellement une contribution pour l'entretien de la famille du prisonnier et une indemnité en faveur des victimes du crime ou du délit perpétré par celui-ci. Ces prélèvements faits, le reste est mis à la disposition du détenu, soit pour des articles de cantine, soit pour le pécule.

Je me range à l'avis de plusieurs rapporteurs selon lequel il faut préférer le second système; c'est ainsi que le bénéfice moralisateur et le rendement économique et social utile du travail pénitentiaire seront favorisés au mieux.

J. Instruction professionnelle. Je suis d'avis qu'il ne faut pas attacher un intérêt primordial à cette instruction, si du moins on entend par instruction professionnelle la formation complète à un métier déterminé.

Ne sont susceptibles d'une instruction professionnelle comprise dans ce sens, d'après moi, que les détenus juvéniles choisis à cet effet, et qui comptent quant à leur âge parmi les apprentis aussi dans le travail libre, y compris également les mineurs un peu plus âgés qui doivent encore trouver leur place dans la société ou qui ont du moins quelque chance de le faire, et qui en raison de cela ont besoin d'une certaine formation professionnelle.

Pour les autres, la tâche éducative principale du travail pénitentiaire consiste généralement en ceci que l'on apprend aux détenus à travailler régulièrement et avec dévouement, et que des idées telles que la joie de travailler, la discipline du travail, etc., s'implantent en eux.

Le travail pénitentiaire le plus approprié est celui qui ne demande qu'une courte période préparatoire; l'instruction professionnelle requise, dénuée de toutes connaissances théoriques superflues, doit tendre à la pratique.

Le personnel professionnel des établissements pénitentiaires est en tout cela un facteur important; à cet effet, il doit recevoir un entraînement spécial non seulement par l'enseignement théorique, mais plus encore par le T.W.I. (Training Within Industry). Ceci

est d'autant plus important pour le travail pénitentiaire que les ouvriers (détenus) ne sont pas entraînés ou le sont insuffisamment, tandis qu'il y a plus encore que dans la société libre de grands changements d'ouvriers. Il s'ensuit que le personnel professionnel et surveillant doit être hautement qualifié.

K. Emploi des loisirs. Afin que le travail pénitentiaire puisse stimuler aussi la joie du travail, il faudra qu'en dehors des heures de travail, le détenu dispose d'heures de loisir, pendant lesquelles il pourra se vouer non seulement à toutes sortes d'occupations d'agrément, mais aussi à la culture spirituelle et physique. Cours d'enseignement général, réunions religieuses, littérature, sport, récréation, etc., c'est à tout cela qu'il pourra consacrer son temps en dehors des heures de travail. Cependant, les travaux manuels comme occupation d'agrément doivent être également favorisés. Il est recommandable qu'en dehors du travail obligatoire, le détenu fasse un travail tout simplement pour se distraire; sous beaucoup de rapports cela aura des effets favorables, parce que c'est volontairement qu'il en viendra à produire quelque chose, ce qui ajoutera à son respect de lui-même. Il va sans dire que le produit éventuel des articles confectionnés par le détenu pendant ses loisirs reviendra à lui ou bien à sa famille, ce qui vaut encore mieux; cependant il faut se garder de créer une certaine industrie familiale. Dans certains cas, même, on ne fera pas appel en vain aux détenus lorsque pour quelque fête de bienfaisance, on leur demandera de prêter leur concours en mettant à la disposition du comité des articles fabriqués pendant leurs loisirs, comme l'a fait dernièrement la population de l'établissement pénitentiaire pour récidivistes à Groningue (Pay-Bas).

CONCLUSIONS.

1. Le détenu a tant le droit que l'obligation de travailler.
2. De même que le travail dans la société libre, le travail pénitentiaire doit être plein de sens et se baser sur les principes de l'économie; il doit être fait dans des circonstances et dans une ambiance propres à stimuler le goût et la joie de travailler.
3. Les méthodes, la préparation et l'instruction au travail pénitentiaire doivent être adaptées dans la mesure du possible à celles de l'industrie libre, telle que celle-ci doit être selon les idées

actuellement développées sur une base vraiment humaine. Ce n'est qu'alors que le travail dans la prison aura un rendement économique et social utile, tandis qu'en même temps ces facteurs en augmenteront le bénéfice moralisateur.

4. Les objections de l'industrie privée, qui craint la concurrence du travail pénitentiaire, doivent être rejetées; il faut seulement éviter toute concurrence déloyale.
5. Les détenus doivent recevoir pour leur travail une rémunération calculée selon les mêmes normes que celles de l'industrie libre; sur cette rémunération pourront être prélevés un montant raisonnable pour l'entretien du détenu, les frais de l'entretien de sa famille et, si possible, une indemnité à payer aux victimes du crime ou du délit perpétré par lui.
6. En ce qui concerne les délinquants juvéniles, le travail pénitentiaire doit tendre avant tout à leur enseigner un métier approprié autant que possible à leurs aptitudes et à leur goût.
7. En dehors des heures de travail, le détenu doit pouvoir s'occuper non seulement de culture spirituelle et de culture physique, mais aussi de bricolage. Les revenus éventuels du produit de ce travail doivent revenir au détenu lui-même ou à sa famille, ou encore à tous les deux.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

General report [1]) presented by W. P. J. Pompe,
Professor of Penal Law, University of Utrecht, Netherlands.

Nine of the fourteen rapporteurs work in the penitentiary field and thus have experience in prison affairs, while the remaining five, although not engaged in prison service, are all perfectly acquainted with the problem because of their positions and their studies. Now, there is among them no difference in opinion with regard to the importance of labour in the penitentiary system. This has been formulated most emphatically by Mr. *Horrow:* "Prison labour is the corner stone not only of the execution of punishments but of the whole system of sanctions".

At once, one must add that all of the rapporteurs are in accord

1) This general report is based on national reports prepared by the following persons:
Austria: Mr. Max Horrow, Professor in the Faculty of Law, University of Graz; *Belgium:* Mr. R. Collard, Director of the Forest-Prison, Brussels; *Denmark:* Mr. Carl Aude-Hansen, Chief of Prison Industries Horsens; *France:* Mr. Pierre Bouzat, Professor, University of Rennes, Associate Secretary General of the International Penal Law Association; Mr. Marcel Gilquin, Chief-Engineer in charge of Prison Industries and Distribution, Prison Administration, Ministry of Justice, Paris; Mr. Jacques Bernard Herzog, State Prosecutor, assigned to the Ministry of Justice, Paris; *Greece:* Mr. Menelaos Ch. Tsitsouras, Barrister, Court of Appeals of Thessaloniki, formerly Member of the General Society of Prisons and Crime prevention, Ministry of Justice, Athens; *Italy:* Mr. Carlo Erra, Counsellor, Court of Appeals, Head of the Secretariat of the General Administration for Prevention and Penal Institutions, Ministry of Justice, Rome; *Luxemburg:* Mr. J. P. Mayers, Superintendent of Work Camps, Assistant Superintendent of the Penal Institutions of Luxemburg and Grund; *Netherlands:* Mr. Abraham Jansen, Governor of Leeuwarden State Prison, Leeuwarden; *Sweden:* Mr. Carl-Henrik Ericsson, Assistant Counsellor, Royal Prison Administration, Stockholm; *Switzerland:* Mr. Marcel Nicod, Director of the Penal and Internment Institutions, Plaine de l'Orbe, Canton de Vaud: *United States:* Mr. John C. Burke, Warden, Wisconsin State Prison, Waupun, Wisconsin; Mr. Garrett Heyns, Penologist, Warden of the Michigan Reformatory, Iona, Michigan.

367

on the fact that this work ought to satisfy certain requirements. One of these requirements is that the prisoner should be occupied with useful work and to such a degree that his energy should be completely utilized (Mr. *Ericsson*); labour should not be performed by out-of-date methods but by modern ones.

Mr. *Gilquin* remarks that the cellular regime which is still in use in a number of countries is almost always incompatible with the modern demands on labour and he is of the opinion that strict separation during working hours should be suppressed. Mr. *Tsitsouras* is also a protagonist of the necessity of working in groups. One might assume that the majority of the rapporteurs, if not all, are of the opinion that work should be executed in common. One of the other demands which prison labour should meet is that it should be as varied as possible, so that each prisoner might be employed as early as possible according to his talents and his character and should be instructed in a trade which will give him the best opportunity after his release from prison. Mr. *Heyns* adds that if it is in the interest of a prisoner to be transferred to another shop, the prison authorities should not prevent it for the reason that there is need of his services in the first shop.

This brings us to the question treated by the different rapporteurs of knowing whether prison labour should favor primarily training and moral re-education of the prisoner or rather economic production. Messrs. *Herzog, Erra, Heyns, Jansen* and *Mayers* have a fixed point of view on the subject and claim that the educational aspect of prison labour should prevail, economic production being placed second; if there must be a choice, economic production should be sacrified for the educational principle (Mr. *Erra*). Messrs. *Bouzat, Burke, Ericsson, Gilquin, Hansen, Horrow, Nicod* and *Tsitsouras* also speak of the educational effect of prison labour on the inmate and of its great importance in connection with the social re-adaptation of the prisoner; but they speak only of these two values without comparing them. One of them, Mr. *Gilquin,* says "a useful economic production will be obtained by prison labour to the extent that this labour better accomplishes its moralizing function by the following means: well chosen tasks, well installed and equipped shops, and a good organization of labour".

As to the obligation to work during detention before sentence, there is only one rapporteur who mentions it, namely Mr. *Nicod.*

367

He declares that the principle of obligatory labour by the prisoner has been provided for by article 37 of the Swiss Penal Code which he approves. He adds that although the term "forced labour" is obsolete, the rule of work during detention has been generally accepted by modern penal legislations.

In contrast, Mr. *Collard* says, "All those *who desire it,* be they men or women, charged or accused, convicted felons, misdemeanants, or violators, internees or recidivists, should be permitted to work, provided that they are physically capable and that *economic conditions permit it*". However, he does not express himself on the possible concern in making prison labour obligatory.

Although the rest of the rapporteurs are silent on the problem of obligatory labour and its appropriateness (some of them mention in passing the existence of the obligation to work in prison, among them Messrs. *Erra* and *Gilquin,* but avoid the question of whether the obligation to work should cover all categories of prisoners) one may assume that they all accept and approve the principle that prisoners are obliged to work.

Since the majority of the rapporteurs insist on the educational value of labour, it goes without saying that the reports deal also with vocational training. Some rapporteurs even, (Messrs. *Erra, Hansen, Herzog, Jansen* and *Mayers)* more or less explicitly put vocational training first in prison labour. One may conclude from this that they are of the opinion that prison labour should tend above all to teach the prisoner a trade of such a kind that he will be able to maintain himself in society when he has been released. One of them, Mr. *Hansen,* even gives a detailed plan of possibilities for vocational training of the different categories of prisoners.

The other rapporteurs insist also that the time spent in prison should serve to teach the prisoners a trade. Some of them, among them Mr. *Burke,* emphasize the importance that "job security" has for the prisoner, i.e. that he remains employed as much as possible in the trade chosen for him. Mr. *Nicod* would like to see vocational training culminating in an examination and a diploma.

The rapporteurs agree on the point that work, to be educational and satisfying, should be done in well-equipped and well-lighted shops and in appropriate modern branches of industry. Mr. *Ericsson* declares that it is necessary to make an effort to have a spirit of contentment and fellowship in the shops, and to develop "hig moral

standards of work". For this, just as in free industry, it is necessary, therefore, to pay as much attention to the well-being of the worker as to the mechanical equipment.

An organization of prison labour which would resemble as much as possible the organization of work in free industry would have a good effect on the result obtained.

As to the kind of work that is most appropriate, the rapporteurs are not in accord. It is Mr. *Bouzat* who has the most definite opinion on this subject. His entire report is a plea in favor of having prisoners work in the open. For this it will be necessary to create penal colonies in regions that are depopulated or distant, where there is no risk of competing with free labour. For prisoners who must, in view of their social rehabilitation, be employed in mechanical or manual trades, one could set up shops in these colonies for the manufacture and repair of tools, clothing, shoes, etc. and the maintenance of the buildings. Mr. *Tsitsouras* also shows a marked preference for work in the open, although he finds it natural that the industrialized countries should organize prison labour. Messrs. *Collard* and *Gilquin* would equally like to have a much greater number of prisoners work in the open.

The other rapporteurs accept the principle that the major part of the labour should be done in the penitentiary institutions; it should be adapted as far as possible to the work in free society as to methods of work, technical equipment, tempo of work, etc. It is of primary importance that the products of prison labour be of excellent quality. The prisoners ought to be carefully selected with a view to the different occupations and receive special training if necessary (Mr. *Heyns*).

All of the rapporteurs are in accord with the principle that the prisoner should receive some remuneration for work done during his imprisonment. However, their opinions vary as to the method of calculating this remuneration, its amount, and the right of the prisoners to dispose of it.

Messrs. *Collard, Gilquin, Hansen, Herzog, Horrow, Jansen* and *Tsitsouras* go so far as to consider it necessary that prison labour be paid on the same basis as that of free workers, while for Mr. *Heyns* that is only an ideal. However, most of the rapporteurs have come to the express conclusion that the expenses of the maintenance of the prisoner during his term should be deducted from his salary,

and that, moreover, a certain amount should be placed on deposit. There are others that are of the opinion that the cost of maintaining the family of the prisoner and the indemnity to the victim of the crime should also be withheld from the wage. One rapporteur (Mr. *Horrow*) even wants the premiums of social insurance paid by the prisoner.

Mr. *Nicod* says that without doubt it would be an error to pay the work at its full value, since it is necessary to take into consideration the services of the penitentiary administration to the prisoner, namely lodging, clothing, food, medical care, etc.

The other rapporteurs find that the remuneration should be proportionate to the efforts of the prisoner and his productivity which should be balanced.

Mr. *Burke* observes that the remuneration which should be paid to the prisoner for his work depends largely on the more or less efficient organization of prison labour.

Mr. *Ericsson* is opposed to the principle that the prisoner should pay the costs of his maintenance.

Moreover, one may state that all the rapporteurs who deal with this subject, nine of the fourteen, are unanimous in declaring that the prisoners, providing that they work, should profit from social insurance in the same fashion as free workers, to the extent that it is in force at the time of imprisonment.

There is only one rapporteur, Mr. *Gilquin* who wants to limit the application of legislation to the law on work-accident insurance.

The great majority of the rapporteurs reject the objection that prison labour would compete with free enterprise. In this respect, they raise arguments, the strongest of which is that the numbers of prisoners occupied in productive labour is so small in comparison with the number of free workers that it is not necessary to fear their competition. Besides, several rapporteurs say that if the prisoners were free, they would also participate in the cycle of production; while the fact of their being punished by privation of their liberty does not make them lose the right to work, on the contrary, in the majority of the countries, labour is part of the punishment because punishment is associated with the obligation to work. As means of avoiding possible competition, one has suggested the greatest possible differentiation of prison labour, the manufacture of products which otherwise would have to be imported, and, especially,

work done exclusively for the State or for institutions supported by the State. What must be avoided in all cases is unfair competition by the sale of prison products below market prices (Mr. *Nicod*), while according to Mr. *Burke* it is desirable to provide by legislation for the possibility of productive prison labour. It is only in one of the countries (see Mr. *Collard*, Belgium), that the prisoners work "provided that economic conditions permit it". On the contrary some rapporteurs (Messrs. *Erra, Ericsson and Tsitsouras*) insist on the necessity of the educational effects of prison labour and that for this reason society should make sacrifices, if necessary.

Finally, almost all of the rapporteurs are in accord that during imprisonment the prisoner should have the opportunity to work at hobbies during his leisure time. This should have a good effect on his activity and on his inclination for work, but the prisoner should procure for himself the raw materials, the equipment and the necessary tools. As to the money resulting from the sale of these articles, Messrs. *Ericsson, Gilquin, Heyns, Mayers, Nicod* and *Tsitsouras* maintain the point of view that it should be placed at the disposal of the prisoner. Mr. *Gilquin* draws attention to the fact that this is particularly useful for the prisoners who are receiving vocational training, which prevents them from receiving funds from regular prison labour.

Messrs. *Collard* and *Jansen* are of the opinion that the income from such work should be applied to a fund for the use of the social service of the institution while Mr. *Hansen* prefers to sent the products made by the prisoners during their leisure to their close relatives.

PLAN OF PRINCIPLES AND IDEAS FOR DISCUSSION.

A. Starting point. We have to assume in principle that labour is one of the most important elements of every penitentiary system, not because labour in prison is inherent to the conception of punishment and would serve to give imprisonment a character of punishment or aggravate that character (forced labour), but because of the value of labour itself, which in free society is an indispensable constitutive element. Therefore, labour in penal institutions should be regarded as the right as well as the duty of the prisoner, not in his own interest alone but also in the interest of society.

B. Distinctions among the different classes of inmates. In engaging in a discussion of prison labour it is desirable to note first of all that it is a question only of morally and physically healthy prisoners who are serving a term, or balance of a term, of reasonable lenght. In addition, there are some categories of prisoners in regard to whom the problem of labour raises some special issues, for instance:

(*a*) Defendants in jail. According to the principle stated above (A), they should work, but we would like to see some restrictions imposed for this category of inmates. They should have the chance to work at their pleasure and for themselves, so long as such work is not incompatible with the discipline of the institution. If they do not so work, they should be obliged to do work assigned by the authorities.

(*b*) Prisoners sentenced to very short terms (under three months).

(*c*) The physically or mentally defective.

(*d*) The very young and, in a certain sense, also

(*e*) Women, while keeping in mind the distinctions made above.

C. Principles agreed upon. Prison labour should not be a futile occupation but useful and meaningful. It should be performed in suitably arranged and well-lighted shops where a spirit of comradeship and a liking for work might rule. The shops should be well-equipped and suitable to modern work methods. It is necessary that prison labour should be as diversified as possible so that the inmate can engage in work that would be most appropriate for him in view of his abilities, aptitudes and social rehabilitation.

D. Adapting prison labour to private enterprise. From the point of view of its organization, prison industry should be in so far as it is possible, similar to modern well-organized industry, both with respect to work methods and to relationships between efforts expended and production.

We note, generally speaking, that especially in recent years free industry, well organized and profiting from progress in the technical, economic and psychological sciences, has advanced at an

accelerated pace technically and organizationally. But, prison labour has not kept step with free labour and has therefore become greatly retarded.

A certain approach of prison labour to present-day labour in free society is therefore necessary, but we must, nevertheless, keep two considerations in mind:

(*a*) Prison labour is behind the times because it still too often copies antiquated work methods of private enterprise. On the other hand, free industry in modern factories is threatened with depersonalization, in so far as they operate under the Taylor system. In work, the human personality and true human relations must be stressed. Prison labour would gain nothing if it were completely to adopt present-day methods of modern industry. Therefore, prison labour should not ape free industry, as is too often the case in reality, but should be based principles recognized as correct in theory during recent years and only now being put into practice.

(*b*) There is always the difference between prison labour and labour in free society that imprisonment deprives one of freedom. On the one hand, the free choice of work is of necessity absent in prison and on the other there is no insecurity, for the dangers of unemployment are also absent. Hence, prison labour can become similar to free labour only to a relative degree.

E. The organization of work in prison. In order to establish proper work methods, even in prison labour, a job analyst is needed and the supervisory personnel of the work should have received training on the job (training within industry, T.W.I.).

A good and effective organization of prison industry and more efficient production will undoubtedly increase the moralizing influence of prison labour.

As for short-term prisoners it would in certain cases be necessary to give preference to work requiring only a few simple manual movements that could be learned in a few days. In other cases one must take into account the possibilities of vocational teaching and training and make less strict demands on productivity.

F. Open-air work. All that has been said on the subject of

adaptation to free industrial labour applies also to work in the open and to open-air agricultural labour. The penitentiary colonies and the farms of other penal institutions should satisfy the same requirements as free, modern and well-organized rural industry.

In fact, for a certain class of prisoners (more numerous in some than in other countries) open-air work offers an excellent solution for the problem of prison labour as well as great possibilities for the physical and moral health of the prisoners and for their vocational training. I agree with Mr. Herzog (France) that this kind of labour is not, however, proper for *all* prisoners.

G. The objection of competition with free enterprise. In agreement with most of the rapporteurs believe that this objection should be rejected. Work is both a right and an obligation for prisoners. Besides, if prisoners were not shut pu in penitentiary institutions they would occupy a place in the labour market.

If prison labour is fitted into general production in an economisc manner all real objections raised by free industry would be met. Besides, the best solutions would be achieved by making the labour power available in the prisons productive (in the economic sense), first and foremost and to the degree possible in meeting the needs of the State, yet without harming the special interests of suppliers. Finally the prison can meet the permanent deficit of workers in certain less attractive occupations. In such cases prison labour would help instead of handicap free industry.

H. The wages of inmates. Is seems that in principle there exists between the prisoner and the State, which imposes on him the obligation to work, no civil law relationship which compels the State to pay him a wage. The sole fact of imprisonment obliges the prisoner to work; the obligation of the State involves merely his maintenance and care in conformity with legal provisions.

Nevertheless there are *utilitarian reasons* why the State should pay the prisoner a remuneration for his work. One has a choice between two systems of which each has its advantages and disadvantages.

(*a*) One can fix as a base, a "minimum prison wage", part of which the prisoner may use for commissary purposes, while the other part is held for his account. By using bonuses, this "minimum prison wage" can be increased when the labour is harder or requires more skill, but it will always retain its character of a prison wage.

(*b*) One can start with the principle that the prisoner should receive the same wage as that paid in free society for similar work. Against this wage income one can debit all the costs of the State for his custody, food, clothing, etc., a reasonable sum for his food and lodging alone, as is done in free society, a contribution for the maintenance of his family and an indemnity to the victims of his offence. After these deductions the balance would be at the disposal of the prisoner, partly for commissary purposes and partly for savings.

I agree with several of the rapporteurs that in a modern penitentiary system the second of these systems is preferable, for the moralizing benefits and the useful economic and social results of prison labour would thus be best secured.

J. Vocational training. I am of the opinion that we should not attach primary importance to such instruction, at least if by vocational training we mean complete preparation for a given trade. I believe that only juvenile offenders specially selected for the purpose — and, so far as age is concerned, like the apprentices in free industry — could profit from training in that sense, as well as slightly older minors who should or might at least have some chance of establishing themselves in society and therefore have need of some vocational training.

For the others, the principal educational task of prison labour generally consists in teaching them how to work regularly and devotedly and in instilling in them ideas of work discipline, enjoyment of work, etc.

The most suitable kind of prison labour is that which requires only a short period of preparation; the required trade instruction should tend to be practical and devoid of all superfluous theoretical knowledge.

In all of this the vocational staff of the penitentiary establishment is an important factor and should therefore be given special training by schooling in theory and particularly by on-the-job trai-

ning (training within industry). It is of the utmost importance for prison industry that the workers (the inmates) should not be inadequately trained, since the labour turnover among them is so much greater than in free industry. It follows that the vocational and supervisory staff should be highly qualified.

K. Leisure time employment. In order that prison labour might stimulate enjoyment of work, the prisoner must have some leisure time during which he can devote himself not only to all kinds of enjoyable tasks but to physical and spiritual exercise. Courses in general education, religious meetings, reading, sports, recreation, etc. should be open to him outside working hours. Manual work on hobbies should also be favoured. Besides his obligatory labor, it would be desirable that the inmate worked at something merely for his enjoyment. This would have favourable effects from many points of view, because having voluntarily made something his self-respect would be increased. It is obvious that the profit from articles made by the prisoner during his leisure time would go to him or to his family which would even be better, but one must guard against creating a kind of family industry. Under certain circumstances one will not appeal in vain to prisoners, if on the occasion of some charity fête one were to ask them to contribute some of the articles made during their leisure time, as was recently done by the inmates of the prison for recidivists at Groningen (Netherlands).

CONCLUSIONS.

1. The prisoner has both a right and obligation to work.
2. Just as in work in free society, prison labour should be meaningful and based on economic principles; it should be performed under conditions and in an environment conducive to the stimulation of a taste for and an enjoyment of work.
3. The methods, the preparation and the training in prison labour should be as much as possible like those in free industry and in harmony with truly humanitarian ideas as developed today. Only then can prison labour yield useful social and economic results; these factors will at the same time increase the moral benefits of prison labour.

4. The objections of private industry fearing competition from prison labour should be rejected. It is only necessary to avoid unfair competition.
5. Prisoners should receive a wage for their labour, calculated according to the same norms that govern free industry. Against this wage income one might debit a reasonable sum for the maintenance of the prisoner, the costs of maintaining his family and, if possible, an indemnity payable to the victims of his offence.
6. As for juvenile delinquents, prison labour should primarily aim to teach them trade, as suitable as possible to their aptitudes and inclinations.
7. Outside working hours the prisoner should be able to devote himself not only to spiritual and physical exercises but also to hobby-work. The income from the products of such work should go to the prisoner or to his family or to both.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

Report presented by Carl Aude-Hansen

Chief of Prison Industries, Horsens, Denmark.

A historical survey of the various objectives which have been laid down for prison work at different periods, will probably not be of much interest since it is now generally conceded that prison work must be one of several factors aiming at personal and social rehabilitation of the individual prisoner.

On the other hand, the problem of organizing prison work with a view to this objective commands considerable interest. The manner in which prison work is conducted in different countries evidences a considerable degree of conservatism, both in kinds of occupation and forms of production and also reformatory efforts of a somewhat naive character with insufficient bearings upon practical life.

Prison work may be viewed under two aspects: Vocational training and a more general therapeutic occupation. Obviously, it will be difficult to draw a distinct line of demarcation between them.

A. *Vocational training.*

Practically all prisoners have to face the problem of employment after their release from prison. Only a small minority can rely on permanent occupation in a trade with which they are familiar. For this group of prisoners, vocational training merely involves maintenance of acquired skill during a period of incarceration. Hence, such prisoners should be employed in their respective trades wherever possible. For terms of short duration this is of no great significance. In such cases, the objective of employment will therefore be mainly therapeutic.

The great majority of prisoners, however, find themselves ostracized by their punishment or the preceding antisocial conduct, partly from a general social point of view and partly (and particu-

larly) in their respective trades. They cannot, at any rate, resume their former occupations immediately; they may, in fact, sometimes be directly precluded from pursuing occupations which presuppose certain civic rights, forfeited by the punishment inflicted upon them. Such prisoners will therefore be in need of extensive training, either re-training in a former trade or learning a new one. The nature and intensity of such training depend on the period of imprisonment and the intellectual and manual aptitude of the individual prisoner.

The choice of schooling or training given to the prisoner during his incarceration must be based on a thorough analysis made at the earliest possible time after his imprisonment. The prisoner should be interviewed and his wishes and aims elicited. He should also be informed of the possibilities available to him. The interview and a study of his previous history should disclose the proficiencies already acquired and on which future efforts may be based. The prisoner's intellectual and manual ability should be elucidated by proper psycho-technical tests, at any rate where punishments of any considerable length have to be served, in order to ascertain his possibilities of satisfying the demands of the occupation concerned. It is a common experience that prisoners are too ambitious when choosing a profession or trade. An unsuccessful attempt at completing a training will often prejudice the general stabilization efforts.

When choosing among trades in which schooling or training may be given it will be useful to analyse the labor market. Swelling of trades which are already overcrowded would be of little avail. Some degree of adaptability in prison work will therefore have to be maintained. Several workshops may, without any great expense, accommodate machinery for other trades than those for which they were originally equipped. The problem of changes in the composition of the staff may be more difficult to solve, because civil servants may be difficult to shift.

The problems of schooling or training will be dealt with under two separate headings: 1) Regular vocational training which will normally require several years, or 2) Training in a branch of a trade which is generally acquired in the course of a few months in normal life.

1) *Regular vocational training (skilled trades):* This may include training in handicrafts or in farming or market

gardening. The difficulty here is that the average term of imprisonment will be too short to secure a reasonable part of the apprenticeship to be served. In so far, the idea of such a training must be abandoned at once. In the following instances training may be feasible:

a) Where a prisoner has served a considerable part of his apprenticeship before incarceration. In such cases he may complete his training.

b) Where the term of imprisonment is long enough to enable him to complete his training. This will generally be the case only for prisoners punished for manslaughter, serious cases of sexual crimes, robbery etc. Further, youths committed to reformatories and recidivists who are interned as impervious to ordinary punishment.

c) It is debatable whether terms of imprisonment should be made longer in order to allow sufficient time for vocational training. By and large, terms of imprisonment should not be too short, but on the other hand it must be emphasized that long terms of institutional confinement have serious drawbacks. Under two conditions, however, a moderate term of imprisonment may be utilized for vocational training, see d) and e).

d) If the work in prison workshops were made more systematically and consistently educational, the training period could be curtailed very substantially. If the workshop were organized for purposes of production alone, the prisoner would often have to work for long periods on mass production of certain objects although he would have completed his training in this particular respect in a very short time. A training organized on educational lines will progressively familiarize the prisoner with all the different branches of the particular trade, and he will only be employed on one detail of the work long enough for him to acquire the necessary proficiency.

e) A term of imprisonment may thus be utilized to complete a term of apprenticeship already begun before incarceration. It may, however, also be used to begin a term of apprenticeship which may be completed after the

prisoner's release. The difficulty here is that although the prisoner may have acquired some skill in a trade during his incarceration, his earnings after release will hardly be sufficient for him to earn a livelihood. It should, however, be possible to bridge this gap by way of the relief work for released prisoners. A suitable aid supplementing his wages during the remainder of his apprenticeship will enable the ex-prisoner to complete his training. During the last part of the apprenticeship, the supplementary aid will be reduced, and after completion of his training the benefit will be discontinued. Such benefits will in any case be a lesser burden to the public authorities than a prolongation of the terms of imprisonment with a view to training.

These viewpoints refer primarily to the regular skilled handicrafts, but they have also some bearing upon farming and market gardening as far as regular vocational training in these trades is concerned.

2) *Other vocational training.* The biggest group of manual workers are unskilled workers who are employed in less complex work. However, there are considerable variations from very primitive work to occupations which require no small degree of skill and experience. Acquisition of skill is required also outside the regular skilled trades. This involves an elementary physical training and also some knowledge of the technique and finer points of a particular branch of work. The following branches of work may serve as examples:
   a) Contractor's work. Knowledge of shoring, measuring, shuttering etc. is required.
   b) Unskilled labor in market gardening. This trade employs many workmen to whom a certain knowledge of market gardening is essential.
   c) Unskilled agricultural labor. The same considerations apply as those indicated under b).
   d) Special work in the metal industry. Training as a blacksmith, engineering worker or mechanic is not generally required, but knowledge of how to operate machines is an advantage to workers in this trade.

   e) Special work in the woodworking industry. The same considerations apply as those indicated under d).
   f) Transport work. It is very difficult to give any special training in this important field of work within the confines of a prison. Training in a mechanical workshop will, however, be of some use to drivers, training in tending a central heating plant will help ship's stokers, and kitchen and cleaning work will be helpful to sailors and ship's cooks.
   g) Hotel and restaurant work. Limited possibilities of training are afforded by work in the kitchen and by cleaning.
   h) Warehousing. Limited possibilities of training are afforded by work in depôts and store rooms.

It is imperative that training in these fields of work should be systematic. Metal and woodworking shops should be organized like free workshops, but, like the workshops for regular vocational training, they should pursue educational ends. Similar considerations apply to the work which is needed for the daily operation of the institution such as erection and repair of buildings, excavation, kitchen, depôt and cleaning work. There has been some inclination to employ old-fashioned methods of work for these activities, based on the motivation that ample manpower was available. This viewpoint is not tenable, however. An institution where working operations are properly organized will never have ample manpower, having for its object the employment of all manpower in the manner which serves the training program best.

Special considerations apply to the building trade insofar as this trade can be utilized for regular vocational training in certain cases. If the work in an institution does not afford sufficient variation, it will have to be supplemented by work in a workshop school within the institution. The workshop school is an institution organized only for educational ends: Sometimes it has no production at all, the objects produced, such as a wall or a timber construction, being demolished immediately after erection. In other cases, employment in the building trade may be expedient even if a regular vocational training is impracticable. Some knowledge of repair work is essential in numerous trades. Similar considerations may be applied to kitchen work, which may be utilized for regular vocational training as well as for acquisition of useful skill.

B. More general therapeutic aims of prison work.

The working hours in a prison extend over about half the prisoners' conscious hours. For this reason alone, it is a very essential means of influencing prisoners. Besides adding to the prisoners' earning capacity, it has a general edifying aspect. It is well-known to experienced prison officials that even very difficult prisoners may be improved substantially through an occupation which arouses their interest. Pleasure in a beautiful result of his own efforts and pride in overcoming difficulties bring something new and valuable into the life of a prisoner. A necessary stimulus of the confidence in his own ability and the assurance that exertions will be rewarded, build up a prisoner's personality.

Hence, it is essential that prisoners should like their work. That is achieved by making workshops light and pleasant and by individual and inspiring management of the work. Work should not be too specialized. Admittedly, much work in free life is very monotonous — a problem which is receiving the attention of psychologists all over the world, — but prison work should not be made too boring.

One stimulus to prison work is the earning possibilities. In previous international conferences it has been an established axiom that the premiums paid for prison work could not be considered as remunerations in the ordinary sense of the word. The necessity of upholding this axiom as a fundamental principle should not be taken for granted. Incarceration places the prisoner under administration and entails planning of his life with a view to his restoration to the community. He should not, however, be withdrawn from productive life (or training for production). The basic principle must therefore be that he should receive customary remuneration for his work. This principle has been tried in practice in Norway and Sweden for special kinds of work. It may be practised by making the prisoner pay a basic contribution towards the expenses of his stay in prison, or by his surrendering a percentage of his earnings. The balance should belong to him. In this way married prisoners can support their families during incarceration. This may greatly facilitate efforts at rehabilitating the prisoner by enabling him to maintain contact with his home and by the preservation of the latter. It may form the basis for acquisition of

objects needed and for a sum to be spent during the first period after his release.

Admittedly, there will be great practical difficulties to overcome, and complete realization of these principles will be possible only in a limited number of cases, notably those where prisoners are allowed to work for private employers outside the prison. But in all cases it is essential that the concept of remuneration be borne in mind. Prisoners should benefit by the results of their work, also economically. Piece wages will bring home to them more directly the relation between their effort and the reward. In the case of pure training, however, remuneration according to results will hardly be practicable, but in such cases the prisoner's results of his work will be his acquisition of new skill. In addition to this, he should be allowed a minor premium for his work.

At least part of the remuneration should be available to the prisoner during his incarceration. It has been advocated that prisoners should have their entire earnings at their own command, thereby making it an achievement of will power to save up part of their earnings for the time of release. In most cases, only part of the amount will be at the prisoner's disposal.

Instruction.

Regular vocational training presupposes theoretical instruction in conjunction with practical training. Instructors will often be the same persons for both categories. Instruction must be exactly the same as that given in the free trades so that supervisory civil authorities will recognize it on an equal footing . Theoretical instruction will, however, also be important for other categories of practical training. Theoretical courses for unskilled workers are already a well-established institution in Denmark, based on the realization that each kind of work has its own particular theory which may support and improve its practice. This kind of instruction may become a very important feature of prison work. Experience shows that a person's interest in a task is stimulated very considerably when its problems are pointed out to him.

General relations with the labor market, and the laws governing such relations.

The viewpoints advanced in the foregoing, especially in regard

to remuneration, are based on the general assumption that prison work should differ as little as possible from work in the free labor market. As already stated, incarceration entails administration of the prisoner's affairs and a more or less rigorous confinement behind prison bars. It should not, however, upset his social or economic status more than absolutely necessary.

a) Trade union and unemployment insurance: A prisoner's membership should be put into abeyance for the duration of his imprisonment in such a way as to enter into force with the same rights as he enjoyed when imprisoned. If he receives customary wages for his work in prison, he may be called upon to continue the payment of his membership contribution.

b) Health, old age and disablement insurance: The same considerations apply as those indicated under a). As prisoners receive free medical attention etc. in prison, they should not pay full health insurance premium; on the other hand payments of contributions towards old age and disablement insurance should be continued wherever possible. The legal qualifications stipulated for enjoyment of such social benefits should be repealed.

c) Prisoners should be covered against the risks of accidents occurring during incarceration according to the same rules as those applying to free workers, either by ordinary insurance or by assumption of such risks by the public authorities acting as their own insurers.

d) The prisoner's family, which cannot generally be held responsible for his crime, should receive ordinary social relief and not be placed at any special disadvantage because their breadwinner is in prison. As already mentioned, the best solution would be that the prisoner be given such earning possibilities that he could support his own family from the prison.

Although the relation between prisoner and prison authorities cannot legally be defined as a regular labor contract, this should not for any reasons of „definition" or „legal practice" be allowed to stand in the way of the aforementioned practical solutions. The whole problem is simply a question of practical legislation.

The problem of unfair competition with private business

Opposition to prison work comes partly from employers and partly from workers, based on fears that unfair competition by cheap prison labor will put private firms out of business.

Obviously, prisons must not be allowed to start unfair competition. However, such fears of competition are grossly exaggerated. The following points will bear out this statement:

a) Prison work represents a very small part of the country's total output.

b) Diversification of trades will render competition practically imperceptible by the individual branches of work.

c) Where prisons engage in training, there will be no competition at all.

d) Marketing of prison output at current market prices will, at any rate, preclude *unfair* competition.

Hence, there is no reason to readjust prison work to satisfy private business. The prisoner has forfeited his liberty, but he has not been excluded or exempted from participation in productive work. If prison work be organized efficiently for the purpose of teaching and training of prisoners, competition will, as already stated, be of no significance.

Will conditions of prison life in general and the demands of prison discipline in particular, impede efficient organization of prison work?

Experience shows that only a very small number of prisoners are unable to work together with other prisoners. A somewhat larger number, but still a minority, has to be employed in secured areas; within such areas, however, they may be employed together. Most of them can be given practically all kinds of work, apart from transport work. As a general rule, the answer to the above question is therefore negative. Efficient work is not impossible under prison conditions, although certain special problems may arise.

Most important among such problems is the question of security. A guard must be kept on prisoners, and a dispersal that might otherwise lead to greater efficiency in the work, may have to be abandoned for reasons of surveillance. There has been some tendency towards interrupting work by summoning prisoners for

instruction, devotion, interviews with prison officers and the like. Such proceedings may, however, be deferred to times when they will not disturb the work.

Experience shows that prisoners may be occupied in such a way that outside visitors to the prison will not perceive that they are not visiting an ordinary working place under normal conditions.

Voluntary spare-time work of prisoners.

If performed for the institution, such work must be paid according to the usual rates. If performed at the prisoner's own initiative and with materials he has bought for his own account, all the proceeds should belong to the prisoner. The quantity of such production will rarely be so large that its marketing will present any difficulties.

In a prison where spare-time work has been organized systematically, the question of such spare-time work is of minor significance. The products will largely be in the nature of home-made articles which can be used as presents for the prisoner's family or to supplement his furniture.

Problems of organization.

It is presumably now generally agreed that prison work should be organized and planned by prison authorities and that the expenses involved should be borne by the government. Employment of prisoners by private contractors will generally impede efficient organization of the work because private contractors will be interested only in making a profit.

In cases, however, where employment by a private employer may entail therapeutic advantages or lead to better training, the matter may assume a different aspect. Prisoners have sometimes been allowed to work singly for private employers outside the institution on customary conditions of employment. In this way a gradual adaptation to normal social life is attained. In other cases, groups of prisoners have worked for private employers under surveillance of a prison officer. Prisoners thus spend only their nights and spare-time in prison.

Work under such conditions gives rise to special problems, especially in regard to the risk of illicit communications. Hence, such "outside workers" will have to be segregated from other prisoners. When adopted with moderation and circumspection, this procedure may considerably augment existing possibilities of employment and also – and particularly – the prisoners' access to training.

RÉSUMÉ

M. *Carl Aude–Hansen* consacre les premières pages de son rapport à l'instruction professionnelle dans la prison. Ce n'est que la minorité des détenus qui est absolument assurée de trouver du travail dans un métier qu'ils connaissent. Il s'agit pour eux de conserver l'habileté pratique lors de leur détention et par conséquent il est recommandable de les employer autant que possible dans les métiers dont ils ont l'habitude.

La plupart des détenus se trouvent dans d'autres circonstances, car il s'agit pour eux d'acquérir une place nouvelle, puisqu'au fond ils ne savent pas de métier. Pour ceux-ci il faut de l'instruction et de l'entraînement. Le choix d'une carrière doit se baser sur des recherches approfondies concernant la personnalité du délinquant, ses aptitudes et ses possibilités, recherches à faire aussitôt que possible après son entrée. Cependant il ne faut pas négliger de tenir compte du marché de travail, tandis qu'une instruction professionnelle normale demande le plus souvent quelques années. D'autre part il y a la possibilité d'instruire les délinquants dans des métiers qui dans la société libre ne demandent qu'un entraînement de quelques mois. Il va sans dire que des motifs pratiques doivent prévaloir dans la décision.

L'élevage des bestiaux, l'agriculture et la culture maraîchère demandent une instruction professionnelle complète.

Pour les détenus nonqualifiés qui pour des motifs pratiques ne recevront pas une instruction professionnelle normale, on peut choisir un entraînement dans beaucoup d'autres métiers dont le rapport donne une liste; cependant cet entraînement doit être systématique.

Le travail dans la prison vise aussi à l'amendement général des délinquants. Les fonctionnaires pénitentiaires expérimentés n'ignorent pas que même les sujets les plus difficiles peuvent devenir plus traitables par un travail qui les intéresse. Par conséquent il faut choisir pour un détenu un travail qu'il aime.

Si possible les détenus doivent recevoir pour le travail la rémunération ordinaire, éventuellement déduction faite d'un certain montant pour les frais de séjour dans la prison et pour l'entretien de leurs familles. Point n'est besoin de rémunérer le délinquant s'il fait son travail pour obtenir la routine requise.

L'instruction théorique est indispensable et la théorie peut être très utile, parce qu'elle augmente l'intérêt dans le travail.

Le travail dans les prisons doit équivaloir autant que possible celui dans la société libre, et le détenu doit profiter dans la mesure du possible des dispositions sociales à condition qu'il en supporte aussi les frais.

L'auteur croit que les objections des employeurs et des ouvriers contre le travail dans la prison ne tiennent pas debout, puisque la production ne forme qu'un pourcentage de la production nationale, que la diversité des métiers dans les prisons réduit ce pourcentage au minimum vis-à-vis des branches de l'industrie normale et que la plupart du temps de travail est consacré à l'instruction.

En général on peut dire que même dans les prisons le travail peut être efficient.

Si les loisirs sont consacrés au travail en faveur de l'établissement, ce travail doit être rémunérateur, lorsque le détenu travaille sur sa propre initiative avec du matériel qu'il a payé de ses propres moyens, le produit doit lui revenir.

Le travail fait en dehors de l'établissement dans l'industrie libre peut contribuer à l'entraînement et à la réadaptation sociale du détenu.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile ?

Rapport présenté par P. Bouzat

Professeur à l'Université de Rennes, Secrétaire général adjoint de l'Association internationale de droit pénal, Rennes, France.

En vue du Congrès pénal et pénitentiaire qui était prévu pour 1940 à Rome, un rapport sur un sujet peu différent avait été préparé par le vénéré Docteur Otto Kellerhals qui fut pendant 45 ans Directeur des établissements pénitentiaires agricoles de Witzwil (Suisse). Otto Kellerhals, au moment de la rédaction de ce rapport avait quitté depuis deux ans la direction du pénitencier auquel il avait consacré la majeure partie de sa vie; il était ainsi mieux que quiconque, à même d'établir le bilan de cette activité et de juger les résultats obtenus. La conclusion de son étude est comme un dernier message laissé avant de quitter ce monde: „Une longue expérience et les succès réalisés, écrit-il, nous autorisent à recommander sans réserve l'emploi du régime du travail à l'aperto dans le système pénitentiaire" (1). Certains penseront peut-être qu'il n'y a là que les paroles d'un apôtre, d'un homme qui, ayant vécu pour une idée, meurt en lui restant fidèle, mais sans voir ou sans vouloir regarder les défauts que sa théorie recèle. Certes, ils sont nombreux encore aujourd'hui ceux qui écartent le système du travail en plein air ou qui ne lui accordent qu'un champ d'application limité. Les objections ne manquent pas et pourtant l'idée progresse. Les réalisations en matière de travail pénal agricole, dont divers pays s'honorent prouvent que, sorti de la théorie pure, le travail all'aperto est aujourd'hui entré dans le domaine de la pratique pénitentiaire et quand on pose la question de la réforme du travail pénal dans un sens à la fois moralisateur et socialement utile, c'est à cette

1) Rapport de M. Kellerhals. Recueil de documents en matière pénale et pénitentiaire. Mai—Novembre 1945, p.312.

conception que la majeure partie des esprits se réfère aujourd'hui.

Si l'époque contemporaine a vu l'épanouissement de la théorie du travail pénal à l'extérieur, il ne faudrait pas croire que l'idée soit très récente. De longue date en France des études sur cette question ont été entreprises. C'est en 1834, que le Ministre de l'Intérieur français, s'adressant à l'Académie de Médecine pour en obtenir une consultation sur les améliorations à apporter à l'organisation des prisons vit celle-ci conclure du point de vue sanitaire à l'excellence des travaux en plein air. Un décret de 1852 permit à titre d'essai des travaux à l'extérieur. Ainsi en 1884 et 1885 la maison centrale d'Embrun envoyait chaque jour une trentaine de détenus pour travailler à la construction d'une voie ferrée à plusieurs kilomètres de l'établissement (²). La même année 1885 voit le Congrès International de Rome se prononcer d'une façon d'ailleurs assez timide en faveur du travail en plein air. Dix ans plus tard, au Congrès de Paris, l'idée n'a encore gagné que peu de terrain et parmi les huit spécialistes consultés sur l'influence des exercices physiques au point de vue du reclassement des condamnés un seul se prononce en faveur du travail en plein air. Mais, en 1905, au VIIe Congrès pénitentiaire international qui a lieu à Budapest, la question passe pleinement à l'ordre du jour. La deuxième section avait à la discuter sous cette forme „D'après quels principes pourrait-on autoriser et de quelle manière pourrait-on organiser l'occupation des condamnés aux travaux des champs ou à d'autres travaux d'utilité publique en plein air?" Dix huit rapports furent présentés émanant de criminalistes de sept pays différents et comme le remarqua avec plaisir le rapporteur général il n'y eut aucune note discordante parmi ces études. Nul auteur ne mettait en doute la valeur du travail pénal exécuté en plein air.

Le mouvement s'amplifie à la fois dans la pratique et chez les théoriciens. C'est en France l'ouverture des pénitenciers agricoles corses de Chiavari et Castellucio au début du XXe siècle. C'est l'utilisation des détenus au lendemain de la première guerre mondiale pour le percement du tunnel reliant l'Estaque à l'étang de Berre. Plus récemment une loi du 4 juin 1941 est venue préciser les modalités du travail à l'extérieur et de nombreuses réalisations sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir ont été projetées

²) cf. J. Pinatel. Précis de Science pénitentiaire Paris. Sirey 1945.

comme applications. Dans beaucoup de pays la même orientation prévaut. La multiplication des pénitenciers agricoles suisses montre que la voie ouverte par le Docteur Kellerhals a été largement suivie par les dirigeants de son pays.

Les Congrès pénitentiaires internationaux de Bruxelles (1926) et de Prague (1930) ont à leur tour longuement étudié le problème dans le sens du travail en plein air.

Si cette tendance se révèle aujourd-hui partout c'est qu'une optique différente prévaut maintenant en ce qui concerne la science pénitentiaire. Alors que l'on a pendant longtemps assigné comme seul objectif à la peine l'expiation du crime ou du délit commis, on met actuellement l'accent sur la nécessité de reclasser le prisonnier, de le préparer pendant la période de détention à la vie qui l'attend le jour où il sera libéré. On désire que celui qui sort de l'établissement pénitentiaire ne soit pas un individu que le régime cellulaire a rendu tuberculeux et qui ne quittera la prison que pour le sanatorium, mais un être sain qui réintégrera la société muni d'un métier et pourvu d'armes morales suffisantes pour ne pas retomber.

A l'oisiveté, on substituera le travail mais n'importe quel travail n'est pas apte à donner les résultats de moralisation, de reclassement et d'utilité sociale qu'on en attend. En envisageant successivement les deux pôles essentiels de la politique pénitentiaire moderne l'intérêt bien compris du condamné et l'intérêt de la société, nous voudrions montrer comment le travail all'aperto nous apparait le meilleur moyen de concilier les objectifs que nous avons définis.

En attribuant à la peine un rôle de redressement voire un rôle d'éducation plutôt qu'une fonction trop exclusivement répressive nous sommes amenés à mettre la personnalité du détenu au centre des préoccupations d'organisation pénitentiaire. C'est vers l'amélioration à la fois physique et morale des condamnés que doivent tendre tous les efforts.

En ce qui concerne le point de vue sanitaire aucune contestation n'est possible, quant à la supériorité du travail en plein air sur le travail en cellule ou en usine. Les statistiques qui ont été établies à ce sujet montrent qu'en moyenne il y a moitié moins de malades dans les pénitenciers agricoles que dans les prisons ordinaires. La tuberculose qui trouve malheureusement un champ de développement particulièrement favorable chez les individus détenus en

cellule est presque inconnue dans les colonies agricoles. La vie au grand air favorise l'épanouissement physique et assure une santé robuste aux détenus, mais elle a également une influence particulièrement bienfaisante au point de vue moral. Le prisonnier qui se voit confiné entre quatre murs ou qu'on astreindra à un travail mécanique dans un atelier mal aéré ou dans une cour sombre aura tendance au désespoir ou à la révolte: Tantôt il se laissera aller au découragement, ne prenant aucun goût à un travail souvent fastidieux par sa monotonie; le chômage fréquent dans les ateliers de prison, sera ressenti avec une amertume particulière car il privera le prisonnier des sommes nécessaires à l'achat de quelques douceurs à la cantine; la folie ou le suicide peuvent même être parfois l'aboutissement d'une longue détention cellulaire. Tantôt le détenu prendra l'âme d'un révolté. Il se mettra à haïr plus encore cette société qui ne lui fournit aucune chance de relèvement . Son reclassement sera alors irrémédiablement compromis.

L'organisation de travaux en plein air fera acquérir au condamné une toute autre mentalité. Le seul fait de vivre au milieu de la nature constitue déjà pour le détenu un dérivatif puissant. Mais on peut lui rendre son travail plus attrayant encore, par exemple en l'intéressant directement à l'oeuvre de production comme cela se fait dans certains pénitenciers: les prisonniers de ces établissements sont nourris presque exclusivement avec les produits qu'ils cultivent et souvent on fournit au condamné des aliments proportionnellement au travail qu'il a effectué. Ce système nous paraît excellent dans son principe; il est une application particulièrement pertinente de la célèbre maxime: „Qui noluerit operari non manducet". Le condamné apprend ainsi à se procurer sa propre subsistance par son travail; il est done préparé à la vie qui l'attend à sa libération. L'existence du travailleur pénitentiaire agricole se rapproche de celle des paysans libres. Sans doute doit on conserver un caractère afflictif à l'exécution de la peine, mais en ce qui concerne le rythme des travaux journaliers et l'établissement de l'emploi du temps. On doit calquer assez étroitement la vie des détenus sur celles des ouvriers agricoles de la région. On pourra marquer le caractère pénal par quelques aggravations comme un lever plus matinal ou une augmentation du temps de travail, mais on ne saurait aller trop loin dans cette direction car pendant la belle saison les paysans ont l'habitude de se mettre au travail de très bonne heure.

Ainsi il n'y aura pas, pour le prisonnier, après son départ de la colonie agricole une longue période de réadaptation difficile, comme cela est le cas au sortir d'un régime de prison cellulaire et cette constatation est valable même si le libéré se fixe en ville.

Le travail en plein air constitue ainsi un procédé de reclassement particulièrement efficace. Mais de nombreux criminalistes ont pensé qu'un travail pénitentiaire exclusivement agricole risquerait de donner des résultats insuffisants. Un tel travail apparaît en effet recommandable seulement pour ceux qui étaient des paysans avant leur condamnation et pour ceux qui n'avaient pas d'activité honnête mais vivaient d'expédients ou de métiers honteux. En ce qui concerne ces derniers leur orientation vers l'agriculture apparaît une innovation excellente. Mais à côté de ces deux catégories de condamnés, on trouve beaucoup d'autres individus qui exerçaient une profession de nature artisanale ou industrielle. Les affecter à des travaux essentiellement agricoles risquerait de les rebuter et bien loin de faciliter leur reclassement, leur détention se révèlerait nuisible car ils perdraient leur habileté dans le métier qu'ils avaient choisi par goût et qu'ils comptent reprendre à leur libération. Nous ne pensons pas qu'il faille pour autant les maintenir dans une prison cellulaire. Il convient au contraire de créer pour le travail all'aperto des pénitenciers agricoles comportant des établissement artisanaux où pourraient être employés selon leurs compétences les différents prisonniers. Tout ce qui est nécessaire au besoin de la colonie serait produit sur place et à côté de ceux qui se consacrent plus spécialement à l'agriculture, d'autres détenus entretiendraient les bâtiments, où en construiraient de nouveaux, fabriqueraient des outils et les répareraient, assureraient l'habillement ou le chauffage de tous les membres du pénitencier. A ceux que leur condition physique rendrait inapte à l'exécution de travaux manuels importants, un certain nombre de tâches de comptabilité pourraient être confiées, si un contrôle sérieux était réalisable.

La conception que nous nous faisons du travail all'aperto nous conduit à préconiser la création de colonies pénitentiaires spéciales pour son exécution, plutôt qu'à recommander l'envoi par les prisons ordinaires de détenus à l'extérieur pour y travailler. Il y a là deux modalités du travail all'aperto et chacune à ses défenseurs. Toutefois

la première conception est la plus en honneur. Nous considérons qu'on ne doit conserver qu'à titre temporaire les pénitenciers existant en se contentant de détacher quelques équipes de détenus qui iront travailler à proximité. Il y a là non pas une solution définitive mais un palliatif rendu nécessaire par le fait que la création de pénitenciers nouveaux oblige à des investissements qui ne peuvent se faire que sur une assez longue période de temps. Comme réforme immédiate, on peut donc envisager que des prisonniers, choisis parmi ceux dont la conduite est la meilleure, soient envoyés par une maison centrale, pour cultiver des terres avoisinantes ou pour travailler sur des chantiers peu éloignés. Mais le bénéfice qu'on peut retirer d'une telle organisation est forcément limité. Seuls quelques détenus profiteront du régime nouveau car la surveillance des individus qui iront travailler hors du pénitencier sera particulièrement délicate. D'autre part les possibilités de travail à l'extérieur à proximité des établissements déjà existants sont naturellement très limitées.

C'est vers la création de colonies pénitentiaires nouvelles que l'on doit se tourner. Le travail en plein air ne donnera des résultats vraiment satisfaisants que si l'on installe des établissements pénitentiaires dans des contrées agricoles où de vastes étendues de terres incultes offrent des possibilités considérables de mises en valeur. La colonie pénitentiaire sera appelée à vivre sur elle-même à la manière du manoir du Moyen Age. Ainsi pourront être constitués dans son sein ces ateliers artisanaux qui sont nécessaires pour lui donner une activité aux prisonniers d'origine citadine, et qui de plus, permettront l'utilisation pendant la mauvaise saison des détenus habituellement employés aux travaux agricoles.

La colonie sera une véritable communauté, mais nous ne croyons pas qu'il faille pousser trop loin cette idée. Une des critiques le plus fréquemment adressées aux pénitenciers agricoles est en effet qu'ils mettent en relations constantes des individus dont les uns sont plus pervertis que les autres. Ne risque-t-on pas ainsi, au lieu d'arriver à une amélioration morale des condamnés, de voir les plus mauvais influer de manière néfaste sur la mentalité de sujets amendables? Sans doute, une ségrégation est-elle possible et le Docteur Kellerhals entre autres demandait qu'il en soit fait un large usage. Mais même si l'on s'efforce de cantonner dans des pénitenciers spéciaux les individus les plus dangereux il n'en restera pas moins qu'une telle discrimination est difficile à opérer et que

malgré tout, on trouvera réunis dans une même colonie des détenus dont le degré de perversité n'est pas identique.

Cette remarque ne doit pas conduire à la condamnation du système des pénitenciers agricoles mais simplement à un aménagement particulier des conditions du travail. A cette fin on peut envisager un certain nombre de mesures et en premier lieu la répartition des détenus en équipes, selon les renseignements qu'on a pu obtenir sur eux. Si une telle sélection se révélait insuffisante on pourrait à la rigueur interdire toute communication entre certains détenus pendant leur travail et à condition d'avoir des gardiens consciencieux et en nombre suffisant, on réussirait sans doute à faire respecter cette règle. Il semble de plus qu'il soit particulièrement opportun de maintenir pendant la nuit le régime cellulaire. Un vaste bâtiment doit être aménagé à cet effet au centre de la colonie agricole, en sorte que les prisonniers réintègrent chaque soir leur cellule particulière. L'inconvénient de la promiscuité n'est surtout sensible que dans l'hypothèse que nous avons condamnée, ou un pénitencier envoie ces détenus au dehors et où l'éloignement des chantiers oblige les prisonniers à vivre dans des baraquements provisoires non aménagés pour la détention.

C'est également l'hypothèse de détachement par une prison de détenus à l'extérieur que visent ceux qui critiquent les humiliations publiques qu'entraineraient pour les condamnés les travaux en plein air. On ne doit d'ailleurs pas exagérer cet inconvénient car du fait de leur condamnation les détenus se sont déjà attiré un certain mépris. Nous pensons toutefois qu'il est inutile de renouveler chaque jour leur honte en leur faisant parcourir de longues distances en dehors du pénitencier, les exposant ainsi à l'opprobe de beaucoup et aux quolibets de quelques uns. C'est à l'intérieur d'une colonie pénitentiaire, fermée aux regards indiscrets que doit s'exécuter le travail des détenus si l'on ne veut pas que des humiliations répétées entravent l'oeuvre de redressement que l'on poursuit.

Une autre critique contre le travail all'aperto a été formulée par des criminalistes qui considèrent que le condamné qui travaille en plein air est plus exposé qu'en prison à des abus de la part de ceux qui ont la direction des travaux. Le gardien qui n'oserait exercer sa brutalité en présence de nombreux témoins se sentira plus libre pour insulter ou pour frapper un détenu s'il se trouve seul avec lui ou avec quelques prisonniers dans un endroit isolé de la

colonie agricole. Si cette remarque doit retenir notre attention elle n'en est pas moins nullement décisive pour écarter le travail all'aperto. Il n'y a là qu'une question de recrutement et de formation du personnel. Tous les états civilisés font aujourd'hui l'effort nécessaire dans ce sens. Il est nécessaire que les gardiens participent étroitement au reclassement des prisonniers en se montrant humains envers eux, malgré la nécessité d'une ferme discipline.

A côté des critiques que nous venons de passer en revue et qui pour diverses raisons écartent complètement le système du travail all'aperto, il s'en trouve d'autres qui se contentent de vouloir en limiter le champ d'application. Le travail au grand air apparaît à certains comme insuffisamment afflictif. Organiser pour des individus qui sont souvent chargés d'un lourd passé, une vie sensiblement analogue à celle des ouvriers agricoles libres n'est-ce-pas faire preuve de trop de mansuétude? On pourrait craindre que certains chômeurs, par exemple, ne commettent des infractions exprès pour être internés dans une prison agricole. Aussi beaucoup d'auteurs considèrent-ils le travail all'aperto comme une récompense dont le bénéfice doit être réservé à un petit nombre de détenus, après une longue période de probation dans un établissement pénitentiaire du type ordinaire. Seuls ceux qui par leur bonne conduite auraient mérité qu'on leur fasse confiance seraient admis dans les pénitenciers agricoles. Il ne semble pas que l'on doive restreindre à ce point l'utilisation d'une thérapeutique aussi utile que le travail au grand air. Mais on ne doit pas établir toutes les colonies agricoles sur un type unique. Le travail all'aperto permet une application très heureuse du système pogressif. Certains pénitenciers peuvent connaître un régime particulièrement afflictif, les détenus étant astreints à des tâches très pénibles.

Dans la gamme des travaux d'utilité publique dont l'exécution peut être confiée aux détenus et dont nous fournissons plus loin quelques exemples on établira une hiérarchie en tenant compte de leur caractère pénible. Les tâches les plus rudes seront attribuées à des pénitenciers où seront groupés les individus qui méritent un châtiment sévère. D'autres établissements plus spécialement agricoles seront affectés aux autres détenus mais là encore des gradations sont possibles; les terres les plus difficiles à cultiver, les sols pierreux et arides verront s'établir dans leur voisinage des

pénitenciers dont le régime sera plus afflictif que celui des colonies établies sur des terres de meilleure qualité. L'application du système progressif consistera en des transferts d'un pénitencier à un autre: Les individus qui auront manifesté leur bonne volonté et leur désir d'amendement pourront être envoyés dans un établissement moins rigoureux que celui où ils se trouvent; ceux au contraire qui n'auront pas répondu à la confiance que l'on a mis en eux se verront dirigés vers les pénitenciers les plus sévères.

De même que le degré de culpabilité doit intervenir, non pour écarter certains criminels du bénéfice du travail all'aperto mais pour permettre la sélection et la répartition des condamnés entre diverses colonies de régime différent, de même l'âge et le sexe doivent entrer en ligne de compte en ce qui concerne les modalités du travail au grand air et nullement en ce qui concerne son principe. Les mineurs délinquants et les femmes retireront le plus grand profit de l'application de formule de travail all'aperto. On peut même dire que les mineurs sont parmi les différentes catégories de détenus ceux auxquels le régime que nous préconisons doit le mieux convenir. En effet pour les mineurs plus que pour tous les autres la détention doit avoir un caractère essentiellement éducatif. L'amendement de ceux qui ont encore l'avenir devant eux est une tâche particulièrement nécessaire. La vie à la campagne fera le plus grand bien aux jeunes détenus.

On ne doit pas s'étonner dans ces conditions que de nombreuses colonies pénales de mineurs aient été installées à la campagne. En France, d'excellents résultats ont été obtenus par la Maison du Hinglé près de Dinan (3). Des enfants y mènent la vie de petits paysans, une vie souvent inconfortable dans des installations rudimentaires, car beaucoup d'éducateurs pensent qu'il est préférable de faire travailler ces enfants dans des fermes plutôt que de leur affecter des châteaux; la préparation à l'existence qui les attend au sortir du Centre leur sera d'autant plus profitable que certaines formes de confort matériel leur auront été refusées.

Au Hinglé le travail est effectué en équipes et, appliquant un

3) cf. P. BOUZAT — Conception nouvelle des établissements de redressement pour les enfants de justice amendables — in Etudes de Science criminelle Paris, Sirey 1945.

principe dont nous avons déjà relevé l'excellence, les dirigeants de l'établissement ont organisé la vie des pupilles de telle sorte que ces derniers profitent directement des efforts qu'ils fournissent et de l'activité qu'ils déploient. On ne peut certes envisager des privations de nourriture préjudiciables au développement physique des adolescents mais par leur travail les pensionnaires du Centre ont la possibilité d'apporter des modifications sérieuses à leur nourriture tandis que les équipes paresseuses se verront réduites à une frugalité relative, ceux qui auront cultivé des légumes, soigné les animaux ou récolté des fruits, bénéficieront de suppléments, correspondant à la nature de leur activité. Sans doute est-ce l'activité de l'équipe qui est retenue, mais on peut penser qu'à l'intérieur d'une équipe les enfants les plus travailleurs ne manqueront pas de faire pression sur les autres pour les obliger à augmenter leur rendement.

Des expériences plus audacieuses, trop audacieuses peut être, ont été tentées dans d'autres pays en partant de l'idée de self-gouvernement. De véritables républiques de mineurs déliquants ou pré-délinquants ont été organisées notamment aux U.S.A.

Le travail all'aperto système extrèmement souple apparaît également susceptible d'être appliqué aux femmes. Il suffira simplement de choisir pour elles des travaux en rapport avec leurs forces physiques. Nous pensons qu'on pourrait envisager la création de pénitenciers horticoles où des travaux de jardinage, la culture de légumes et de fleurs, l'entretien d'arbres fruitiers constitueraient une des bases, sinon la base principale de l'activité des détenues.

La souplesse du travail all'aperto se manifeste aussi par le fait que bien des institutions jusqu'ici employées pour améliorer le travail pénal industriel peuvent être étendues à la forme que nous retenons. Il en est ainsi notamment du pécule et de l'assurance contre les accidents.

En assortissant le travail d'un salaire, on atteint un double but. On augmente d'une part le goût au travail et on permet d'autre part la constitution d'un pécule qui sera utile aux détenus à sa sortie de la colonie pénitentiaire. L'objectif de reclassement que l'on poursuit nécessite naturellement le maintien de cette institution dans

l'organisation du travail all'aperto. Toutefois nous avons vu que les travaux agricoles permettaient de faire apparaître une nouvelle forme de pécule: le pécule en nature. Le travailleur aura droit pour améliorer ses repas à une portion des produits qu'il aura cultivés. Mais ce pécule en nature doit se combiner avec le pécule en espèces et non pas le remplacer complètement. Le pécule en espèces doit seulement être réduit en proportion de fournitures de produits faites au prisonnier. Ce pécule peut être calculé sous forme d'un tant pour cent sur la valeur des produits récoltés. Sans doute la part de chaque travailleur dans la récolte est-elle souvent difficile à apprécier. Nous croyons donc que le calcul de la rémunération doit se faire sur la base de l'équipe, chaque équipier recevant ensuite une quote-part identique de la somme attribuée en ce qui concerne l'utilisation du pécule, le système français actuel qui permet la disposition immédiate d'une fraction des sommes gagnées et l'immobilisation du reste jusqu'au jour de la libération du prisonnier nous semble rationnel.

Quant au problème des accidents du travail s'il se pose avec moins d'acuité dans l'agriculture que dans l'industrie, il ne doit pas pour autant être négligé. Le reclassement du détenu serait compromis si l'on méconnaissait ses droits à une réparation du préjudice que lui cause un accident. Les soins nécessaires doivent être assurés à la victime et une indemnité équitable versée en cas d'incapacité de travail temporaire ou définitive.

Le travail all'aperto ainsi aménagé permet le plus souvent au détenu de reprendre dans la société une place honorable à sa libération. Ainsi la société après avoir profité des travaux des détenus durant leur séjour dans la colonie pénitentiaire aura muni ces détenus de bases physiques et morales suffisamment solides pour qu'on puisse espérer qu'une vie honnête avec un métier stable les tente plus que des aventures sans issue. A côté de l'intéret des condamnés celui de la société commande également la généralisation du travail all'aperto.

Lorsqu'on a parlé de faire travailler les prisonniers, il s'est élevé des voix chez les ouvriers libres, pour protester. La concurrence que la main d'oeuvre pénale devait dans l'esprit de certains faire à l'industrie privée et les conséquences désastreuses: chômage, baisse des salaires qui devaient en résulter furent souvent exagérées. Des

émeutes mêmes ont éclaté à ce sujet dans la population ouvrière de certains pays. Les statistiques que l'on communiqua ne suffirent pas à rassurer. Et nous croyons que si une prison se spécialise dans une branche donnée de l'industrie, employant tous les détenus à des fabrications identiques, cette prison devient une entreprise qui localement est susceptible de causer un préjudice certain aux travailleurs libres.

Pour empêcher la main d'oeuvre pénale de concurrencer les ouvriers de la région tout en assurant à la société un travail productif, on a songé au travail all'aperto. La dépopulation des campagnes est un fait que les sociologues modernes ont constaté et qui, s'amplifiant, risque de désorganiser l'économie de certains pays. Des départements se vident, leurs habitants étant attirés par le mirage des villes. De vastes domaines peuvent être alors achetés par l'Etat pour y installer des colonies pénitentiaires. Il n'y a pas ainsi danger de concurrence puisque la main d'oeuvre dans ce secteur est insuffisante. Le travail des détenus sera extrèmement appréciable pour la collectivité nationale qui se demande comment assurer la continuité de la production agricole, devant les abandons de la terre multipliés depuis un siècle. De plus en orientant les prisonniers vers l'agriculture au lieu de leur apprendre un métier industriel, on peut espérer qu'à leur libération, nombreux seront ceux qui se fixeront à la campagne. Pour faciliter cette installation on peut établir en plus des pénitenciers agricoles des domaines, où les libérés pourront continuer à mener la même vie agricole, mais toute contrainte abolie. Leur reclassement serait facilité et les risques de chutes limitées.

Si l'on oriente les détenus vers des métiers industriels, on est obligé de leur assurer un apprentissage souvent plus long que celui qui est nécessaire pour en faire des agriculteurs; de plus à leur sortie de prison ils trouveront plus difficilement un emploi dans des branches d'activité où le chômage ne risque pas de sévir. D'ailleurs l'utilisation des détenus ayant travaillé dans l'industrie peut comme nous l'avons vu se faire sous la forme artisanale dans des ateliers situés à l'intérieur du pénitencier agricole. Des ateliers analogues étant créés dans des colonies de libérés dont nous suggérons l'institution, les libérés qui auront travaillé aux établissements artisanaux du pénitencier y trouveront une situation au moins provisoire.

La ségrégation des prisonniers nous a conduit per ailleurs à

envisager la détention des criminels les plus dangereux dans des colonies pénitentiaires spéciales où l'activité agricole serait remplacée par des travaux pénibles [4]). On peut envisager ainsi de faire exécuter par ces condamnés des travaux d'utilité nationale que pour des raisons financières on ne peut confier à des entreprises privées.

L'assèchement de marais et leur mise en culture semblent particulièrement indiqués. On peut également affecter la main d'oeuvre pénale à la construction de routes ou de barrages, à l'exploitation de tourbières, de carrières ou même de mines. Les risques d'évasion que l'on objecte généralement à l'emploi de ce système pourraient être réduits de façon satisfaisante par une organisation rationnelle de la surveillance et l'utilisation de technique moderne de garde.

Mais les expériences modernes particulièrement réussies sont sans doute d'un meilleur poids pour l'extension du travail all'aperto que tous les arguments théoriques. Tous ceux qui ont rendu visite aux pénitenciers de Witzwil en sont revenus émerveillés [5]). Si l'on songe que voici cinquante ans, dans les lieux où aujourd'hui des cultures variées sont en pleine prospérité il n'y avait qu'un marécage couvert de roseaux, que des tourbières, des broussailles, on mesure le chemin parcouru. Quand on apprend que la société agricole de Witzwil, entreprise privée constituée par des particuliers pour l'assainissement de ces terrains, échoit et dut laisser ses biens à ses créanciers qui s'en débarrassèrent en les vendant à vil prix à l'Etat de Berne, on voit comment l'utilisation du travail des détenus permet de s'attaquer à des tâches difficiles et de réussir là où d'autres formes d'exploitation ont échoué. Les chiffres de la production de la colonie agricole bernoise sont éloquents. Une colonie alpine installée à l'extrémité du domaine permet de pratiquer l'élevage selon les méthodes du pays. Des ateliers artisanaux de menuiserie, de vannerie, de cordonnerie, permettent de profiter de toutes les capacités.

Les magnifiques résultats obtenus à Witzwil ont incité les

[4]) cf. P. BOUZAT „De quelques réformes pénitentiaires actuellement réalisables" in Revue internationale de Droit pénal 1946 p. 87.

[5]) cf. F. Gorphe. „Une visite à des pénitenciers agricoles suisses" in Revue de science criminelle 1936 p. 34.

dirigeants suisses à multiplier de telles expériences. L'application dans le canton de Vaud, d'un décret de 1926 inspiré des principes qui dominent la science pénitentiaire moderne a amené le transfert du pénitencier de Lausanne à Bochuz dans la plaine de l'Orbe. De merveilleux résultats y sont également obtenus.

Aux Etats-Unis le système du travail all'aperto est appliqué aux femmes dans plusieurs prisons comme l'"Industrial Home for Women" (6), établissement modèle situé à Muncy, en Pensylvanie, qui comporte une ferme ou un certain nombre de détenues sont employées. De l'ensemencement à la récolte tous les travaux sauf le labourage sont exécutés par les prisonnières.

La France se devait de ne pas rester à l'écart d'un tel mouvement. Déjà de nombreuses colonies de mineurs délinquants ont été installées à la campagne comme celle du Hinglé que nous avons mentionnée précédemment. Les derniers projets d'organisation pénitentiaire vont plus loin et envisagent la création de pénitenciers agricoles pour majeurs dans certaines régions non cultivées et inhabitées, mais susceptibles d'être assainies et mises en valeur. Deux emplacements ont été retenues: le marais des Echets dans l'Ain où 1.200 hectares pourront être utilisés à des fins diverses et le marais de Reysson (Gironde) dont les 830 hectares sont susceptibles de devenir des terrains de culture potagère. Si ces projets sont provisoirement en suspens par suite des difficultés financières nous voulons espérer que bientôt la France, instruite de longue date sur le bénéfice que peuvent retirer les détenus et la société toute entière de l'extension du travail all'aperto, fournira la possibilité aux prisonniers français d'entreprendre des réalisations aussi belles que celles qu'il nous a été donné d'admirer à l'étranger.

6) cf le rapport de M. Henry Van Etten: „Les prisons aux Etats Unis" in Revue pénitentiaire 1931 p. 163 et suiv.

SUMMARY

In answer to the third question of the second section Mr. *P. Bouzat's* report advocates substitution of the greater number of existing prisons by correctional agricultural colonies as the best means to organize prison labour so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return. Beginning and ending with a reference to the Swiss agricultural colony of Witzwil and its founder Dr. Otto Kellerhals, it describes with regard to France the origin of the idea of working prisoners in the open and its spread up to the time that an Act of 4th Juni 1941 laid down prescriptions on the subject.

The attractive force of such notions is connected with to-day's conviction that already while serving his term a prisoner should be prepared for free life afterwards. No means should be left unused apt to promote his physical and moral amendment. To serve this purpose work in the open will be of more avail than cellular confinement, while an adequately arranged programme may prevent the work from being not strenuous enough.

Agricultural colonies present special advantages in this respect because besides work in the fields many artisans are needed there, working in the colony's own workshops.

Working prisoners outside the existing prisons can, in Mr. Bouzat's opinion, afford only a transitory expedient till the new institutions are available.

Danger of moral contamination, increased by the manifold mutual contacts to which colony conditions afford many opportunities, may be restricted by creating separate institutions for different categories of offenders, or by a system of teams within the colony as well as by maintaining a cellular system at night. Abuse of power by prison personnel in remote parts of the country is to be stamped out by conscientious recruiting.

As to the fear that sojourn in an agricultural colony will not be experienced by all inmates as a sufficient punishment, Mr. Bouzat points out that, firstly, not all colonies need be arranged on the same pattern. One or more of them may demand a high degree of exertion from their inmates. Moreover, the various jobs in every colony differ as to the degree of exertion they demand.

Age and sex too are to be taken into account, not by excluding minors and women from work in the open, but by allotting them such tasks under such conditions as lie within their physical capacities.

In this way the establishment for minors, Maison du Hinglé, near Dinan in France, has reached favourable results, the pupils there benefiting in kind by the produce of their own hands.

Saving money for the day of release and extending accident-insurance to prisoners are recommendable measures to be copied from present day prison practice by the colonies. By paying wages to a prisoner the management enables itself to lay by a part of these in his behalf to meet first expenses when he is released. It will also be possible to pay part of the remuneration in kind.

Arranged in the above-mentioned way, work in the open will more often than not enable the prisoner to make his way in society after release. So the latter will benefit in a twofold way by the prisoner's work.

The objection of competition with private enterprise often raised against prison labour, is not dismissed in the report as unfounded in all circumstances. This however makes Mr. Bouzat stress the possibilities offered by agricultural colonies to countries with a diminishing peasantry of promoting repeopling of the countryside. In this way also more opportunities for readaptation exist.

In keeping with these recommendations certain categories of prisoners may be employed on the construction of works of public utility, such as reclaiming marshes, building roads and barrages, exploiting peat-bogs, quarries and even mines.

As to the results of experience the report also refers to Bochuz in the Orbeplain in Switzerland and to the Industrial Home for Women at Muncy (P.) in the U.S.A. It winds up with mentioning existing French projects in this field.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

Report presented by John C. Burke

Warden, Wisconsin State Prison, Waupun, Wisconsin, U.S.A.

This article was written in cooperation with Mr. Henry W. Werner, Supervisor of Industrial Production and Vocational Training at the Wisconsin State Prison. The ideas have been discussed and considered over the years. Most of the actual writing was done by Mr. Werner.

A famous man in our country once said that: „The constitution is whatever the Judges say it is", and perhaps that can also be said in determining the „moral benefit" accruing under a particular organizational structure for the employment of prisoners. If by moral benefit we mean whatever tends to foster and develop such qualities as dependability, or trustworthiness, we can probably agree that the organization most likely to develop such qualities is the one which offers the greatest opportunities for placement of responsibility upon the prisoner, together with the greatest possible lifting of certain common restrictions. However, since we know that the foremost requirement placed upon prison administrators is that of retaining the prisoner until properly released, there are certain common restrictions which of necessity must remain. Therefore, methods and techniques used in the maintenance of prison custody sometimes appear to move in the opposite direction.

Sincere prison administrative personnel are constanty seeking factors, by the aid of which these conflicting needs may be reconciled, and it may be possible, therefore, to slowly take further steps in the direction of a more normal work shop. Here one of our biggest obstacles is tradition, that burden of habit; habit of thought, habit of action, habit of prison life, which „makes us rather bear those ills we have than fly to others that we know not of — thus conscience doth make cowards of us all."

We all know that a variety of co-mixtures of custodial and vocational supervision now exist in prisons throughout the land. In one prison we find that all work is supervised by individuals who are uniformed guards and who receive their instructions through custodial channels. In another, the work supervisors walk a figurative slack wire in that they receive their general work instructions through an office only partially interested in the work program and all other instructions through custodial channels. In token of their divided state of mind they wear only the uniform cap as a visible badge of their status. In a third, a full time office devoting itself entirely to the occupational work and training program of the prison has been set up which carries out its activities by using wholly civilian supervisors. In its shops permanent custodial personnel are stationed who rigidly enforce prescribed rules, completely dominating the working organization. In a fourth a similar situation exists except that here the custodial personnel have roving assignments rather than being detailed to a particular location and the rules are as a consequence somewhat less rigid, and finally, there exists the practically autonomous industrial organization which works wholly as such, with guards stationed at certain entrances and exits from work shops, where they, equipped with time clocks, closely observe the comings and goings of various personnel.

It is evident from this that no universal rule or system exists nor do we know of one that has been proven best in all cases. It therefore, becomes a primary task to examine our methods in the light of what we wish to accomplish and consider the possibility of its attainment without jeopardizing safety or security.

Perhaps the first answer to the question: "How is prison labor to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?" hinges on a recognition of the conditions under which men in groups generally respond the best to work instructions and organize accordingly, keeping in mind that we are in prison and working with prisoners. If we can conceive such an organization and attempt to translate the concept into a working reality, we will probably decide that the rule book must be rewritten too and that, therefore, the concept comes first and the rule book second.

Assuming then that we set out to obtain the intent of such an

organization and having decided to state our concept and reexamine the rule book, we now cast about for our first practical aim, that of social usefulness.

What do we mean when we say "organized so as to yield a useful social return"? Do we mean whatever will tend to develop such qualities as dependability and trustworthiness?

If we do, then we can agree that while it is possible in considering the question to separate moral benefit from a useful social return, nevertheless in our case and for purposes of organizing prison labor for the greatest good we are speaking of one and the same thing. Something which we cannot separate in our workshop organizational thinking but which is so interwoven that if we can obtain the one we will almost certainly also gain the other.

We can probably all agree that the average prisoner lives and hopes for the day when he will leave the prison, and that, therefore, anything which in his opinion will hasten that day, such as an early parole or possible pardon, is all to the good. The great majority of them probably also feel consciously, or unconsciously, that they have descended to the very bottom rung of the ladder of social usefulness, since in considering one another men tend to consider social acceptance and social usefulness so closely related as to be dependent upon one another.

We have all had some experience with demonstrations by prisoners in their attempts to translate these two urges into action. But it also appears to be precisely here in these two forces, the desire for an early release and the desire for social acceptance, that the prison administrator finds the means or channels for effectively communicating his own ideas to the prisoner.

If we take these two strong forces, desire to get out of the prison, and a desire to be looked up to, and translate them into a desire for personal gain, then perhaps we can approach the prisoner from that standpoint and so organize as to set goals of personal gains before him with attendant rewards in the form of greater social acceptance by his superiors.

If we agree that the ultimate goal of human endeavor is a measure of recognition, then that recognition ought to be measurable, and measurable in terms of recognition of progress. This presupposes (1) a definite starting place and (2) definite steps by which such

progress may be measured.

To obtain a fair and reasonable measure requires certain conditions ; i. e. we need to know exactly what we are doing in our work shops and how we do it. Second, we need to know the value of each work position in relation to every other and through this knowledge to determine progress upward from a position of lesser value to a better one. It is reasonable to believe that if we did so we would obtain a fairly accurate measure of the social usefulness of our prison labor measured in such terms as education, experience, skill, application, thoroughness and dependability.

The value of such information, if available, would of course be dependent on our ability to use the knowledge to bring about the useful social return in which we are interested.

Several problems arise at once, and we shall need to carry out the decisions that may be based upon them. If we agree as a result of our studies that we must establish higher standards of performance and workmanship, we must carefully determine them, since once set they must be rigidly adhered to or it would have been better not to set them at all. And finally we must determine how such standards shall be maintained.

Private industry accomplishes much of this by means of specifications and inspection. So far as is known to the writer, no substitutes for these activities exist and, therefore, it appears that if prisons desire the results such activities bring about, they must incorporate them in their work and vocational training activities to a greater proportion than at present. To the extent that any prison succeeds in doing so, to that extent will it more closely duplicate work conditions in private operations. It therefore appears that choice of personnel has an important bearing on the question.

It becomes fairly evident that if we desire to organize to develop dependability in prisoners, we ought first to remember our past experiences and keep in mind that so far as we know no prisoner has been raised to a higher moral tone, or been given a more useful social return by the simple process of forcing him into a preconceived mould. We also know that education, experience, skill and adaptability of the prisoners vary greatly among them. On the other hand the number of alternatives among occupations for which we offer training or into which we may fit the prisoner is usually limited

and we may, therefore, be faced with a choice between making indiscriminate assignments of prisoners for training and work, or by a more or less carefully made selection. Assuming for the purposes of this discussion that we decide to select the men to be introduced into the atmosphere created in our training and work shops, we shall sooner or later discover instances where the vocational and work techniques will not fit into present disciplinary concepts. How to reconcile the difference will probably be thrown into high relief and we shall have to decide between traditional methods and the possibility of a change as far as the workshop rules are concerned.

Another point of interest in the search for moral benefit and a useful social return is the relationship of the prison school to the work and vocational training field. Insofar as their common interests overlap shall the school confine itself entirely to theory and the workshops entirely to practice, or is there an area in which they ought to combine their efforts? If so, it needs to be carefully defined in order that satisfactory action may result. Since budgetary considerations as well as channels of communication would be involved in such an overlap, it appears that they too should be included in the determination.

If we assume that we choose a method of selection for fitting man to his occupation and that we can obtain the necessary personnel and we are willing to tackle the problems that will of necessity arise, we will find among other problems the one of keeping a man at it until he has mastered the job. Every prison administrator knows that this seemingly simple problem is in reality complicated by a number of factors depending upon his particular prison composition, such as size, layout, organization, condition and type of buildings, class of offenders housed, etc. Nevertheless his ability to obtain moral benefit and useful social return will undoubtedly be greatly affected by his ability to provide job security for the prisoner. A job security which, all other conditions being satisfactory, guarantees the prisoner that he will not be transferred and that he will be required to remain at his selected occupation except as necessity dictates. If such work stability can be achieved, opportunity for determining dependability should increase with it. Care need be exercised to distinguish between useful work from the standpoint of overall prison effort and individual hobbies. A hobby may possibly become a useful occupation for the

prisoner after release but it is highly probable that it is more apt to be a search for diversion and a welcome change from the daily routine than an attempt at increased social usefulness. Hobbies are natural to most men. They offer wholesome outlets in many directions and it appears advisable to make the fullest possible use of them. However, it appears equally advisable to recognize that they are hobbies and should, therefore, be considered as a separate phase of prison life and not as a part of its labor activities.

Finally we come to the last part of our question, that of economic return. You will remember that the entire question is stated thus: "How is prison labor to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?" We have endeavored to show that though for purposes of clarity the problems of moral benefit and a useful social return may be stated separately, they are in their effect upon us actually two phases of the same thing and that if we can succesfully organize for the one we by that very fact also organize for the other. The question of economic return on the other hand is assumed to be a question of material or monetary earnings and is, therefore, measured with a different yardstick.

Economic return in this instance is considered to include the prisoner himself as well as the organization of which he is a part. Let us consider the individual first and the organization second. Most prisoners probably consider that they receive no compensation at all, even though many prisons have wage scales ranging from no pay per day to a dollar a day. Those who receive more than 25c a day are very few and those who do not, consider their compensation so small as not to be worth talking about. Private employers and organized labor generally also consider prison wages to be non-existent or so low as to be considered unfair competition. We know too that while he does not lose any social security credits that he may have earned, the prisoner does not accumulate any while in the prison. On the other hand there are states in which he receives the same consideration under the Workman's Compensation Laws governing compensation in case of labor accidents as would a workman in private employ. Therefore, at first glance one would think that prison wages can be substantially increased. But can they be? We are not here referring to a decision between paying a prisoner 4c a day and paying him 44c a day but to the problem of matching wages paid to free labor.

There is the matter of labor for private employ as well as opportunity for dismissal of unsatisfactory employees. Then too the private employer works for a maximum profit and so limits the number of individuals engaged in any task based upon the output he desires per man or machine, while the prison work shop superintendent seldom has any control over either selection or numbers. Finally, the very equipment and methods used affect the problem. We all know that few, if any, prisons can match private employers in either. It becomes obvious then that prison labor cannot be given compensation corresponding to that of free labor without a similar work output and under a similar work situation and control. To say the same thing differently, the costs of operating prison labor by the usual prison methods are generally so high as to preclude the possibility of wages comparable to those in private industry. Apparently then the very compensation paid inmates is dependent to a very large extent upon the kind and efficiency of the shop organization.

Now let us consider the economic return of the organization or industry itself. If we may paraphrase the question, it could be put as follows: "How is prison labor to be organized for a maximum profit after having first been organized for moral benefit and a useful social return?" It is self-evident that to earn a satisfactory economic return it must be organized to produce a useful salable article or a variety of such articles. Naturally if we organize to create conditions as nearly similar as possible to those existing in private industry and if we decide that economic returns are desirable, and further that such returns are easiest arrived at by making a useful salable article, then it quite naturally follows that some private manufacturer somewhere must be making a similar article and that he might register an objection. It also follows that his objections are apt to be more strenuous in times of low general business activity than when activity is high and he is working to capacity to fill his orders. If this is true, it might be inserted here that it is evident that if timing is possible the beginning of any such undertaking ought to be made when business generally is at its best. It is also desirable and regardless of any attempt at timing that some legal authority be in existence which authorizes the prison to manufacture. The limitations of such laws generally tend to confine sales by prisons to tax-supported units of

the state in which the prison is located, and sometimes to tax-supported units of other states. By state in this instance we refer to one in the United States of America. So it appears that the choice of articles to be made are narrowed down to those most commonly required by tax-supported units. Even so, a fairly wide choice remains and perhaps it is well where possible to choose items not manufactured in quantity in the prison's home state. However carefully such a choice is made, the item, unless it is something entirely new, must of necessity be made by someone else and hence the possibility of objection is always present. If the total quantity produced by the prison is relatively small versus that of the possible objector, the likelihood of objections diminish and it, therefore, seems that a number of small activities will have greater odds in their favor than one or two large ones. Not only that, but the greater the number of activities the better the opportunities for satisfying different work capabilities and different training needs. Economic return to the working organization ought to be determined on the basis that its earnings should permit it to continue its operations, that it should be able to equip itself with tools and machinery to keep abreast of changing conditions and requirements and that it measure its own efficiency by establishing standard costs to the fullest extent possible. And finally that it be permitted to obtain personnel of the calibre necessary to accomplish its purpose.

No one who cares to visualize such an organization can fail to agree that it would differ in many respects and numerous details from customary methods and procedures in the manner of selection, assignment, training and employment of prisoners.

Are any of the changes and modifications one can thus visualize worth the effort of making them? Or are the present methods so good by actual test and experience that we prefer to continue them without any deviation or transformation? Would any attempted conversion pay off, and would it pay off in the direction of greater moral benefit, a more useful social return and more satisfying economic rewards? The answer lies in the fact that to provide an organization for the employment of prisoners that will foster such rewards, we need to bring about the conditions best calculated to insure them.

Through the years we have seen many unsatisfactory and uneconomical practices disappear from the prison scene. We have

seen the steady growth of its sanitary and medical activities; we are seeing the evaluation and extension of the use of psychological and psychiatric measures, and since this discussion concerns itself with how to organize so as to obtain a better moral, social and economic return from that branch which to the occasional visitor appears the most prominent, whether by its presence or its absence, the work program. It appears that we are not now completely satisfied with it. For the purposes of this discussion, it has been assumed that the "organization" considered does not include those activities commonly regarded as housekeeping activities, but it is obviously fitting that they too be measured by the same criteria. From the foregoing it is apparent that we may answer the question: "How is prison labor to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?" by saying that we need to dare to conceive the kind of results we want, and organize to get them.

We need not remind ourselves that we are in prisons and dealing with prisoners as we are all only too well aware of that fact. That having conceived the organization that we reexamine our rule book to see what can be done with it. That we recognize that such a labor program requires careful selection of personnel to man it and that such personnel may be costly. That work security is an important factor in development of stability and dependability and that standards of performance and quality are desirable. And finally that the entire concept probably stands or falls with our ability to recognize who should be assigned to work where and who should not, and that selection having been made the individual concerned be kept at it.

As prison men we are only too well aware that there is no easy remedy whereby men may be restored to mental and moral health, nor do we wish to present such a one-sided view of the prison workshop that it will appear to be a cure-all, or that it is more important than any of the other activities that make up the multiphased form of prison administrative life. But we believe that while a pigeon-hole view is apt to be a restricted one, nevertheless all pigeonholes should be examined that the contents when properly understood will give us the right mixture for the formula we seek.

RÉSUMÉ

Conformément à l'opinion de Mr. Henry W. Werner, Administrateur des ateliers et de l'instruction professionnelle à la prison d'Etat de Wisconsin, qui a largement contribué à cette étude, Mr. *John C. Burke* est d'avis que le travail pénitentiaire aura un effet moralisateur plus profond et pour cette raison donnera à la fois un rendement social qui est plus utile au fur et à mesure qu'on donne aux prisonniers quelque responsabilité dans leur travail, qui leur rendra une certaine confiance en eux. Un atelier pénitentiaire y réussira le mieux en s'assimilant autant que possible à un atelier privé. Au cas où l'on serait incliné à s'opposer à cette idée de crainte que la tâche première de toute prison, c.à.d. de retenir les prisonniers jusqu'à ce qu'ils soient mis en liberté réglementairement, soit éliminée, il sera nécessaire d'examiner à fond si à cet égard la tradition ne s'y oppose pas en tout inutilement.

Mr. Burke souligne que le désir du prisonnier d'être mis en liberté, de préférence avant son temps et en homme réhabilité, nous fournit grâce à l'atelier pénitentiaire des moyens puissants de le diriger dans la direction souhaitée. Pour cela il faut savoir exactement ce qu'on fait dans les ateliers, d'après quelles méthodes on travaille et particulièrement l'importance des tâches individuelles dans les différents procédés du travail. Puis il nous sera possible de diriger le prisonnier graduellement d'une position inférieure à une autre d'une responsabilité moins bornée. Aussi nous mettrons-nous à même d'augmenter nos exigences quant à la productivité des individus et à la qualité de leurs produits. Les ateliers privés réussissent par des méthodes appropriées que les ateliers et l'instruction professionnelle pénitentiaires sont obligés d'adopter aussi. Sous ce rapport le choix du personnel dirigeant est de première importance.

Les différences de disposition, d' éducation etc. parmi les prisonniers et le nombre limité des métiers exercés dans les prisons, nécessitent une sélection des prisonniers en vue de leur distribution parmi les ateliers différents. Encore ici les différends avec les conceptions disciplinaires existantes seront inévitables. L'examen du rendement économique des travaux pénitentiaires mène à des considérations qui se rapportent à la possibilité d'accorder un salaire aux prisonniers travailleurs, à la concurrence avec l'industrie privée, à la nécessité d'un outillage continuellement modernisé des ateliers pénitentiaires, au besoin d'un cadre technique convenablement qualifié et par conséquent coûteux.

Quelque minutieuse que soit cette étude, la solution dans la vie pratique ne sera pas trouvée, avant que tous les détails différents ne soient pas étudiés et réunis en une seule formule.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par R. Collard,

Directeur de la prison de Forest, Bruxelles, Belgique.

La question du travail pénitentiaire, son organisation et son rendement économique et social ont fait l'objet de travaux et de discussions à l'occasion de nombreux Congrès.

Ajournée au Congrès de Bruxelles en 1847, elle est reprise au Congrès de Rome en 1885, et y fait l'objet d'une résolution importante:

„ 1°) Le travail étant nécessaire pour le détenu, il convient „d'examiner comment il peut être pratiquement fourni et dirigé pour „répondre aux règles et nécessités de l'oeuvre pénitentiaire, soit par „le système de la régie, soit par celui de l'entreprise.

„ 2°) Le travail, étant la partie principale de la vie pénitentiaire, „doit rester soumis dans son organisation et dans son fonctionnement, „à autorité publique, qui seule a qualité pour suivre l'exécution des „lois pénales.

„ Il ne saurait donc comporter l'abandon des détenus à l'exploi„tation d'intérêts particuliers.

„ 3°) D'une manière générale, le système de la régie semble „faciliter le mieux la subordination du travail à l'oeuvre qu'il s'agit „d'accomplir.

„ A raison des difficultés que l'organisation des travaux d'intérêt „public peut présenter, on peut concevoir que les Administrations „recourent à des entreprises ou industries privées, pourvu que „l'utilisation de la main d'oeuvre ne constitue pas la domination d'un „entrepreneur sur la personne ou la vie du détenu.

„ 4°) Dans l'organisation des travaux pénitentiaires et particu„lièrement dans le système en régie il est désirable que les avantages „de la main d'oeuvre pénitentiaire soient réservés à l'Etat et l'on „peut émettre le voeu que l'Etat soit en conséquence, dans la mesure „du possible, à la fois producteur et consommateur des objets „confectionnés par la main d'oeuvre pénale".

En 1890, le Congrès de St. Petersbourg formule les grandes lignes de l'organisation du travail pénitentiaire.

On peut dire que c'est à partir de la fin du siècle dernier que cette question prend une place de plus en plus marquée dans les préoccupations des spécialistes.

Pour s'en convaincre, il suffit de parcourir les recommandations exprimées par le Congrès de Paris, en 1895, par celui de Budapest, en 1905, qui s'intéresse spécialement au travail en plein air et détermine les catégories de détenus qui doivent en bénéficier et celles du Congrès de Washington, en 1910, qui s'attache plus particulièrement à l'organisation rationnelle du travail dans les prisons.

Le Congrès de Londres en 1925, et celui de Prague en 1930, se préoccupent indirectement du travail des détenus en portant à leur ordre du jour l'organisation du pécule des prisonniers et son utilisation pendant et après la détention.

Le Congrès de Prague approuve un règlement mis sur pied en 1929 par la Commission pénitentiaire dont certains articles se rapportent au travail:

Article 9: Les prisonniers astreints au travail doivent toujours être pourvus d'ouvrage. Les autres détenus doivent avoir la possibilité de travailler s'ils le demandent.

Article 10: Autant que possible, le travail doit être instructif et d'un genre qui permette aux prisonniers de gagner leur vie après leur libération.

En astreignant les détenus aux travaux, il doit être tenu compte, dans la mesure du possible, de leurs capacités physiques et intellectuelles, de la profession qu'ils exerçaient avant leur internement et, s'il y a lieu, de leur inclination.

Le travail à exécuter par les jeunes détenus doit avoir un caractère éducatif et, autant que possible, servir à leur enseigner un métier.

Article 11: Les exploitations de travail créées dans les prisons doivent être organisées, autant que possible, sur le modèle des exploitations libres.

Parmi les diverses formes d'organisation du travail pénitentiaire, il paraît y avoir lieu de préférer d'ordinaire, notamment au point de vue de l'instruction professionnelle du détenu, le système de la régie.

Les prescriptions édictées en vue de protéger la vie et la santé des ouvriers libres doivent être également observées dans les prisons.

Article 12: En ce qui concerne le temps de travail quotidien des prisonniers, durant les jours ouvrables, un maximum d'heures doit être fixé, qui peut varier selon les différentes catégories de détenus, et le genre de travail à effectuer.

Le temps de travail doit être établi de façon à ce qu'il reste toujours des loisirs pour les tâches spéciales de l'éducation et de la réadaptation sociale.

Article 13: Il importe d'accorder aux prisonniers une rémunération pour le travail accompli.

Cinq ans plus tard, en 1935, le Congrès de Berlin porte à son ordre du jour la question: „Quelle est l'influence du chômage „industriel et agricole par rapport au travail du prisonnier en temps „de crise et par quels moyens peut-on éviter ou réduire les „conséquences nuisibles qui en résultent?"

A la suite des échanges de vues qui eurent lieu furent adoptées les résolutions ci-après:

„ 1°) Protection du travail pénitentiaire moyennant des dispositions légales en vertu desquelles les administrations de l'Etat sont „obligées de faire exécuter par les détenus une partie déterminée „des travaux qu'elles confient à des tiers: par exemple, ceux relatifs „à la réutilisation des vieux matériels, et à commander aux établissements pénitentiaires une partie des articles dont elles ont besoin „et que ces établissements fabriquent.

„ 2°) Assignation d'un plus grand nombre de détenus aux travaux „publics, spécialement aux travaux agricoles, à la bonification des „régions incultes et à d'autres travaux analogues; en tenant compte „évidemment, de la main d'oeuvre libre.

„ 3°) Substitution du travail manuel au travail mécanique, toutes „les fois que la nature des travaux le permet et que la qualité des „objets fabriqués et l'éducation professionnelle des détenus n'ont „pas à en pâtir.

„ 4°) Dans les cas extrêmes, réduction des heures de travail pour „tous les détenus et répartition de la besogne entre un plus grand „nombre de détenus".

D'autre part, le Congrès International de Droit Pénal de Bruxelles, en 1926, avait débattu la question: „Faut-il préconiser le „travail all'aperto des détenus, et dans l'affirmative, comment „l'organiser?"

Furent retenues les conclusions du rapport présenté par M. Léon Barthès, Avocat à la Cour d'Appel d'Orléans, ex-Directeur des services pénitentiaires d'Alsace-Lorraine:

„ A) Les travaux all'aperto, notamment les travaux agricoles, „doivent trouver, dans tout système pénitentiaire une place en „rapport avec le développement de l'agriculture ou l'opportunité de „travaux publics ou privés à effectuer en dehors des prisons.

„B) Il convient d'éviter, autant que possible, le contact entre les „condamnés et la population libre, de n'employer à l'extérieur que „des détenus ayant déjà accompli une partie de leur peine et „susceptibles de bénéficier ultérieurement de la libération condition- „nelle.

„ C) Il y a lieu de ne pas préconiser des installations et construc- „tions coûteuses pour l'exécution des travaux all'aperto, mais bien „des installations mobiles permettant aux équipes de condamnés „des déplacements faciles.

„ Nous ne saurions du reste mieux résumer nos propositions qu'en „rappelant la résolution votée par le Congrès International de Rome, „en 1885:

„ L'établissement des travaux à l'air libre pour les condamnés „à des peines de quelque durée peut être conseillé dans certains „pays et dans certains milieux.

„ Ces travaux ne doivent pas être considérés comme inconciliables „avec les systèmes pénitentiaires actuellement appliqués dans les „différents pays".

Après avoir rappelé les voeux émis par les différents Congrès relatifs au travail pénitentiaire, voyons ce qui a été fait en Belgique dans cet ordre d'idées et demandons-nous dans quelle mesure il a été satisfait à ces recommandations.

En annexe de ce rapport, nous reproduisons des renseignements

statistiques détaillés sur l'organisation du travail dans les prisons belges au 31 décembre 1948. De ces données, il appert que le travail est organisé en Belgique pour en obtenir l'effet moralisateur escompté et que son rendement est certain, tant au point de vue économique que social.

Dans nos ateliers, sur nos chantiers, nous n'avons pas attribué au travail le caractère d'une peine, d'une corvée; nous nous efforçons, au contraire, suivant le conseil de M. le Professeur GUNZBURG, de l'Université de Gand (Revue du Travail, septembre 1939) „à faire du travail une habitude et, dans bien des cas une joie". Tous ceux qui le désirent, qu-ils soient hommes ou femmes, prévenus ou accusés, condamnés criminels, correctionnels ou de police, internés tombant sous la Loi de Défense Sociale du 9 avril 1930, ou récidivistes, mis à la disposition du Gouvernement en vertu de la même loi, sont mis au travail, pourvu qu'ils y soient aptes au point de vue physique et que la conjoncture économique le permette.

Nous avons été favorisés en ces dernières années nos ateliers ayant fonctionné le plus souvent à plein rendement, grâce à l'Administration de la Régie qui a obtenu des pouvoirs publics de nombreuses commandes.

VOEUX:

Les règlements actuellement en vigueur prévoient que les détenus reçoivent, pour leur travail, une gratification plus ou moins élevée suivant qu'ils appartiennent à la catégorie des prévenus ou accusés ou à celle des condamnés à des peines criminelles, correctionnelles ou de police.

I. *Nous formons le voeu* que les prisonniers reçoivent *un salaire et non plus une gratification*, que ce salaire soit le salaire normal d'un ouvrier libre accomplissant un travail identique, dans la même région; qu'il ne soit plus tenu compte de la catégorie à laquelle appartient le détenu — à travail égal, salaire égal.

Il est équitable qu'une part importante de ce salaire soit retenue pour le dédommagement des victimes éventuelles de l'infraction, le paiement des frais d'entretien du travailleur pendant sa détention, et la constitution d'une masse de sortie lors de sa libération; une seconde part de ce salaire lui permettant l'achat à la cantine d'un supplément de nourriture, d'articles à fumer

et de quelques douceurs. En mettant les travailleurs détenus sur le même pied que les travailleurs libres, nous enlèverons à ceux-ci le principal argument qu'ils mettent en avant, en temps de crise, pour combattre le travail pénitentiaire, celui d'une concurrence déloyale, grâce à des salaires anormalement bas. De plus, nous estimons que le rendement serait meilleur, le travailleur oeuvrant avec plus de zèle pour un travail normalement rémunéré, même si une part de son salaire lui est retenue pour son entretien.

II. *A ce voeu, nous en joignons un autre; celui de voir les prisonniers bénéficier des lois sociales en vigueur sur les accidents de travail.*

Actuellement, le détenu blessé obtient généralement une indemnité. Elle ne constitue cependant pas un droit mais dépend uniquement du bon plaisir de l'Administration. En adoptant cette réforme nous ne ferions que satisfaire à un voeu exprimé au Congrès de Budapest, en 1905. Grâce à un salaire normal les prisonniers seraient dans la possibilité, au cours de leur détention, d'effectuer les versements de primes d'assurances et de pension, ce qui n'est pas le cas actuellement. Ces versements leur permettraient d'émarger au fonds de chômage dès leur sortie de prison, en attendant d'avoir trouvé du travail.

III. Nous souhaitons que tous les prisonniers qui le désirent *puissent être mis dans la possibilité d'apprendre un métier ou de se perfectionner dans le métier dont ils connaissent les rudiments.*

IV. *Un nombre beaucoup plus considérable* de détenus devraient *être mis au travail en plein air,* soit à l'intérieur de l'enceinte, soit dans des établissements ouverts. Nous pensons que les expériences faites actuellement, en Belgique, devraient être poussées plus avant sous certaines garanties. Nous nous devons de courir les risques qu'elles comportent.

Trois de ces voeux ont d'ailleurs été formulés, en 1948, par le Conseil Supérieur des Prisons:

I. Le travail, pour répondre à son but, doit contribuer à la formation professionnelle du détenu en vue de son reclassement futur.

II. Il doit comporter une rétribution suffisante pour encourager le travailleur, lui permettre de se constituer un pécule de sortie et, éventuellement, d'aider à soutenir la famille.

III. Les cotisations prévues par la législation sociale doivent être versées, chaque fois que la chose est réalisable.

Pour finir nous estimons que les objets fabriqués (peintures, dessins, sculptures, etc.) par le détenu en ses moments de loisirs devraient être vendus, non au bénéfice de l'intéressé, mais à celui du fonds social fonctionnant dans la plupart de nos établissements pour venir en aide aux détenus nécessiteux.

C'est une forme de solidarité et d'entraide qui doit être cultivée.

Quand nous aurons réalisé ces réformes, c'est en toute vérité que nous pourrons dire que le travail pénitentiaire est organisé en Belgique de façon à en obtenir un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile et que nous aurons satisfait à la plupart des voeux émis par les Congrès concernant les différents aspects du travail pénitentiaire.

Annexe:

SITUATION AU 31 DECEMBRE 1948.

I. Au 31 décembre 1948, sur une population totale de 15.746 personnes (14.642 hommes et 1.104 femmes), nous trouvons au travail:

9.159 hommes et 927 femmes, soit 10.086 personnes, les 5.660 personnes inoccupées représentant les prévenus non astreints au travail et les malades inaptes à toute occupation.

II. A la même date sont occupés:

A des travaux industriels	:	4.871 hommes et	654 femmes.
A des travaux domestiques	:	3.538 hommes et	268 femmes.
A l'entretien du mobilier et des bâtiments des prisons:		359 hommes et	3 femmes.
A des travaux agricoles	:	391 hommes et	2 femmes.

Les détenus occupés à des travaux industriels se répartissent comme suit:

travaillant dans les ateliers exploités par le Département de la Justice:	929
travaillant à l'intérieur de l'enceinte, pour compte de firmes fournissant les matières premières et l'outillage:	3.156
travaillant à l'extérieur de l'enceinte:	912
travaillant dans les charbonnages:	528
Soit au total:	5.525

a. Les 929 personnes travaillant dans les ateliers exploités par le Département de la Justice se répartissent comme suit:

264	hommes	travaillent	dans	6	ateliers	de menuiserie
108	„	„	„	3	„	„ la forge
83	„	„	„	3	„	„ couture
71	„	„	„	3	„	„ imprimerie
59	„	„	„	2	„	„ reliure
46	„	„	„	2	„	„ tissage
46	„	„	„	2	„	„ cordonnerie
65	„	„	„	1	„	„ briqueterie
63	„	„	„	1	„	„ vannerie
23	„	„	„	1	„	„ saboterie
23	hommes	travaillent	dans	1	atelier	de nattes
20	„	„	„	1	„	„ enveloppes
16	„	„	„	1	„	„ autographie
12	„	„	„	1	„	„ coupage bois
9	„	„	„	1	„	„ entretien matériel
9	femmes	„	„	1	„	„ tricotage mécanique
6	„	„	„	1	„	„ confection de tapis de laine
3	hommes	„	„	1	„	„ brosserie (*)
3	„	„	„	1	„	„ torréfaction de chicorée

b. Les 3.156 personnes travaillant à l'intérieur de l'enceinte pour compte de firmes fournissant les matières premières et l'outillage se répartissent comme suit:

1331	travaillent	en	23	établissements	à des travaux de sacheterie
284	„	„	8	„	cartonnage
214	„	„	10	„	tricotage à la main
210	„	„	5	„	tréfilerie
182	„	„	2	„	écorçage d'arbres
128	„	„	17	„	réparation aux chaussures et aux vêtements
124	„	„	6	„	intéressant l'industrie du papier
81	„	„	2	„	filochage
70	„	„	1	„	articles de pêche
68	„	„	2	„	à des trauvaux de nattes
68	„	„	3	„	étiquettes
67	„	„	11	„	copie et dessin
65	„	„	1	„	fabrication de triplex
65	„	„	2	„	articles électricité
36	„	„	3	„	couture
35	„	„	4	„	aux bâtiments
14	„	„	1	„	vannerie
12	„	„	1	„	polissage de meubles
10	„	„	1	„	jouets
10	„	„	1	„	articles fer blanc
82	„	„	différents établissements à la confection de tapis, fabrication de sabots, coupage de paille, travail du raphia, fabrication d'abat-jour, d'épingles à linge, de masques, etc.		

(*) Cet atelier chômait partiellement au 31.12.1948.

c. Les 912 personnes travaillant à l'extérieur de l'enceinte de nos établissements se répartissent comme suit:

417	hommes	de 10	établissements travaillent sur des aérodromes
123	„	„ 9	établissements sont occupés à des travaux du bâtiment
110	„	„ 1	établissement travaillent sur des voies ferrées
75	femmes	de 1	établissement travaillent dans une usine
64	hommes	de 3	établissements exécutent des travaux de terrassement
53	„	„ 1	établissement aménagent des chemins et des routes
16	„	„ 1	établissement exécutent des travaux de bureau

d. Les 528 détenus condamnés pour infractions à la Sûreté de l'Etat travaillant dans les charbonnages se répartissent entre Beeringen et Zwartberg.

III. Les ateliers exploités par le Département de la Justice ont réalisé en 1948 un chiffre d'affaires de Fr. 31.090.199.54.

Ce chiffre représente le prix de vente des fournitures faites en 1948.

Le prix de vente est composé de la valeur des matières premières utilisées pour la fabrication des produits vendus, du montant des gratifications accordées aux détenus, du montant des frais de fabrication et du bénéfice.

IV. Le montant des gratifications accordées en 1948 aux détenus (hommes et femmes) travaillant dans les ateliers, s'élève à Fr 1.908.083.32.

Ces travaux ont été, comme il est dit plus haut, exécutés dans 33 ateliers de nos différents établissements.

V. Pour les travaux exécutés en 1948 à l'intérieur de l'enceinte des établissements pour compte de firmes fournissant les matières premières et l'outillage, il a été facturé à ces firmes privées, une somme totale de Fr. 16.813.422,77.

VI. Le montant des gratifications accordées en 1948 aux détenus (hommes et femmes) travaillant à l'intérieur de l'enceinte des établissements pour compte de firmes fournissant les matières premières et l'outillage, s'élève à Fr. 6.045.064,51.

VII. Le montant des factures établies pour les travaux exécutés pendant l'année 1948, à l'extérieur de l'enceinte des établissements, est de Fr. 29.878.725,12.

VIII. Le montant des gratifications accordées en 1948 aux détenus (hommes et femmes) travaillant à l'extérieur de l'enceinte des établissements, s'élève à Fr. 8.926.748,34.

IX. Pour le travail presté en 1948 par les détenus dans les charbonnages, il a été payé par ceux-ci au Département de la Justice une somme de Fr. 59.145.556,91.

X. Le montant total des gratifications accordées en 1948 aux détenus-mineurs, s'élève à Fr. 41.280.697,25.

XI. Le chiffre d'affaires général, en 1948, de l'activité des détenus travaillant dans le secteur industriel, s'élève à Fr. 136.927.904,34.

XII. Le total des gratifications payées, en 1948, aux détenus du même secteur industriel, s'élève à Fr. 58.160.593,42.

XIII. Le Département de la Justice a pu obtenir de certains employeurs qui utilisent la main d'oeuvre pénitentiaire, le versement aux institutions officielles des cotisations relatives à la sécurité sociale des détenus. De ce fait, les familles des détenus pour lesquels les cotisations réglementaires ont été payées ont pu jouir, pendant l'année 1948, de certains avantages sociaux.

Les détenus exécutant des travaux dangereux, notamment ceux travaillant dans les charbonnages, ceux travaillant à l'extérieur de l'enceinte et certains détenus occupés a l'intérieur de l'enceinte sont assurés contre les accidents du travail. Selon le cas, ces détenus sont assurés soit aux frais des employeurs, soit au frais du Département de la Justice.

SUMMARY

After having reminded his readers of the various resolutions and recommendations adopted by successive Congresses regarding prison labour Mr. *R. Collard* touches the question how far in Belgium these recommendations have been observed. He states that in his country the administration successfully exerts itself to make working quite a daily habit, indeed in many cases even a joy. Each prisoner who wants to work is employed, irrespective of the category to which he might belong provided he is physically fit and the economical conjuncture allows of this.

The author expresses the following wishes, viz.

that prisoners shall be paid fair wages for their work instead of only some trivial gratuity;

that an extension of social legislation shall make them benefit in case of professional accidents;

that each prisoner who applies for it shall be enabled to learn a trade or to develop his initial professional attainments;

that more than up to now prisoners shall be worked in the open.

Finally the report advocates the sale of articles made by prisoners in their leisure-hours for the benefit not of themselves personally but of social funds already in existence in most prisons in aid of destitute inmates, as an outward token of a solidarity that should be furthered.

This study is supplemented with a statistical synopsis regarding the organisation of labour in Belgian prisons which shews that on 31st December 1948 of a total population of 14.642 men and 1.104 women resp. 9.159 and 937 were employed, the remaining 5660 consisting of accused under remand or of sick people unfit for the work available.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

Report presented by Carl-Henrik Ericsson

Assistant Counsellor, Royal Prison Administration, Stockholm.

I.

Generally speaking, it may be said that the object of the occupations provided within the framework of prison organization is to facilitate the prisoner's re-entry into productive activity and to promote his proper adaptation to social life. It is hardly possible to formulate any definite regulations as to how this aim can best be achieved owing to the varying character of the prison population. In fact, both treatment and occupation must be varied in accordance with individual requirements. The method of treatment for each individual case should be determined, at an early period of the prisoner's term, by as comprehensive an investigation as possible of his living conditions, his personal needs and qualifications, etc. It is particularly important to discover how his intellect has developed, and to ascertain the extent of his knowledge and natural aptitudes. In order to facilitate an appraisal of the latter psychometric tests should if possible be given, and in the case of juvenile delinquents, they should be required.

There is practically general agreement that rational planning of employment must play a prominent role in prison administration. Quite a number of prisoners have by no means been proficient workers prior to their imprisonment. Some of them have had no vocational training at all, while others, due to physical or mental defects, are only partially fit for work.

The occupations that should be available can be considered from different points of view. It seems reasonable to maintain that the prisoner should be given the kind of work to which his former occupation has accustomed him. This is what actually takes place, at least to some extent and especially in the case of prisoners who are skilled workers. For the majority, however, this would mean

that they were given unskilled work. It can be urged that prisoners ought to be given work that suits their natural aptitudes, and is physically beneficial and strengthening, as well as apt to give them practical training in some trade that will prove of use to them after their release. A point that should be borne in mind is that the work ought to be such as will yield a satisfactory income to the prisoner upon his release and thus enable him to lessen the disadvantageous effect on his finances that incarceration in an institution usually causes.

II.

Whatever the occupation may be, certain *general requirements* regarding prison labour are essential. It must be made clear to the prisoner that his sentence does not free him from his social obligations. Modern society requires the co-operation of every one of its members. There is no reason to relinquish this claim with regard to prisoners or to be satisfied with inferior work from this group of citizens. Also the interests of the prisoners themselves are best safeguarded by demanding a 100 per cent contribution from them. Some of them are definitely inhibited as regards any kind of work, and appear to belong to the type that is notoriously averse to performing any work at all and cannot be affected by any means of persuasion. For a great many of them, however, well-planned work to be performed during their sentence would undoubtedly prove an incentive to do better work after release.

Consequently, both for the welfare of society and of the prisoners themselves, there should be no relaxation of the demand that they fully perform their duty in this respect. The prisoners should be made thoroughly aware that actually it is his duty to do the work assigned to him in a diligent and orderly manner, and to conform to regulations. Breaches of discipline or failure to work intensively should be dealt with in accordance with the disciplinary measures prescribed by law.

Lack of professional skill may possibly result in the prisoner's work not always being fully satisfactory; but this fact should not be used as an excuse for lowering the intensity of the work required; on the contrary, in such cases it is important to raise the demand. The aim of prison administration should be to make the prisoner capable of standing up to competition. If, on account of a short

sentence or for some other reason, he is unable to complete his vocational training, arrangements should be made in any case to ensure that he acquires good work habits, the main thing being that he should learn to work to full capacity during the whole working day and to keep strictly to the appointed hours. It should be impressed upon him that any failure in this respect will not be tolerated by the community when he again has to earn his own living and that consequently he would be well advised to accustom himself, while still an inmate of the institution, to a strict work discipline. *Work discipline* with all it involves is the foundation on which the prisoner's training must be built, if he is to reach the standard that can be expected of him.

Moreover, training is facilitated if the job assigned to the prisoner is such that he can *work at it with pleasure.* If he is forced to do work which does not arouse his interest, the course of training will in all probability fail to yield any satisfactory results from the point of view of moral improvement. The work should be of such a nature that the prisoner is more or less unconsciously carried away by its rhythm, and discovers that work well done brings its own reward in happiness and satisfaction. If prison organization is to succeed in its aim, there must be a constant endeavour to create a spirit of contentment and fellowship in those places where work is being performed and, furthermore, to develop high moral standards of work. This problem is receiving more and more attention in commerce and industry, where the worker's well-being on the job has become so definite a factor in production that it has to be considered in the same light as the economic investment in machinery, etc. Prison administration should be concerned with the well-being of the prisoners even to a greater extent, since its object is not merely to increase production which in the long run depends on an increase of individual work capacity, but also to save human beings who are sinking into hopelessness and misery. To get the prisoner to feel content with prison life, which in spite of all attempts to humanize it must entail isolation and coercion, is perhaps too much to expect. On the other hand, it should not prove impossible to organize work in such a way that its coercive character is not too prominent. An important factor in this connection is the equipment and general appearance of the workshops. Well-lighted, pleasant premises, equipped with modern machinery,

adequate for its purpose, certainly conduce to appreciation by the men of their work.

A condition that is generally necessary for any work to achieve its re-educative aim is that the prisoners should be allowed to perform *productive work* and to use their capacities to the full. Assigning the kind of work for which a prisoner is not suited, assigning a larger number of prisoners to a particular job than is actually necessary, or ordening them to do by hand something which is usually performed with mechanical means, is a waste of human labour and consequently ought to be avoided. All work – skilled work as well as the simplest manual labour – should be esteemed. It ought to be looked upon as useful and productive.

Work should be modelled on the methods employed in commerce and industry, both as regards technical procedure and the tasks to be accomplished. As far as the latter is concerned, the ideal course would be to carry out individualization to such an extent as to ensure suitable work for each one of the prisoners. From a practical point of view, however, this is of course quite impossible; in prison administration, one has to be content with only as many trades or groups of trades as financial and technical considerations permit. It is, however, equally important to establish the right proportion between the various available jobs. If an attempt is made to have the various trade groups within the prison approximately represent their actual proportion in commerce and industry, this will prove, at least to some extent, a guarantee that the work performed in the institution will facilitate the social re-adaptation of the prisoners.

A special effort should be made to choose the kind of work that is practical and important. It is not sufficient to have first-class equipment and good working conditions. If the work is outmoded in character, or generally speaking uninteresting, so that it fails to stimulate the prisoners, it must be considered unsuitable in spite of adequate technical standards. Both the skilled and the ordinary routine work should be up to date. This cannot be pointed out too often. The organization of the work should be so elastic that it can easily be adapted to the changes occurring in the market. Possibilities must exist for rapid and comprehensive changes, both as regards the nature of the work and the relative proportion assigned to the various trades. The organization should not be so rigid as to necessitate the continuance of a certain kind of work

because of the capital invested or for other reasons irrelevant to the care and treatment of the prisoners.

An important question is that of how much weight should be attached to *vocational training*. In those cases where the above mentioned investigation of the prisoner's living conditions, etc., clearly showed that he possesses special aptitude for a certain trade, he should of course be trained accordingly, provided that his term is sufficiently long. But if he received a short sentence, or if the examination showed that he does not possess the requisite ability for skilled work, it may be preferable either to give him some speed-work which will enable him to gain usuful experience, or to place him in an open institution where he can do outdoor work, and live a healthful life in the open. It is essential that the prisoner's physical condition should not deteriorate while he is in the institution.

III.

The employment of prisoners for productive work has not infrequently met with *objections from the general public*. Particularly during economic depressions, it has been complained that prison labour competes unfairly with the free market; employment of prisoners by private firms or for the manufacture of goods sold to the State has been especially condemned. This criticism, however, cannot be justified. If the prisoners had been free, they would certainly have competed for available jobs; and there is no reason to preclude them from obtaining work because they were sentenced for some criminal offence. As the reason for taking them in charge was to re-educate them, it does not seem fair to expect the community to forego the most important means of achieving this, i.e. providing them with a rational occupation. It is advisable, however, that the competition of prison labour with the free market should be as little noticeable as possible. From this point of view, working for the State is preferable to producing for private enterprise.

In Sweden, most of the prison labour is employed on behalf of the State; and during the last twenty years or so, prison authorities have enjoyed certain priority rights to *work undertaken by the State*. This system has proved very profitable. The problem of finding work has practically never existed and the fact that, generally

speaking, sufficient work has always been available has greatly facilitated the handling of prisoners. Furthermore, administrative and storage costs have been kept very low as compared with what they would have been, had production been intended for the open market. This system has largely disarmed the criticism against the competition of prison labour with free labour. The fact that prices for the goods produced by prison labour have been fixed in accordance with prices prevalent in the open market, has also contributed to better understanding.

That prisoners should receive *remuneration* for the work done is now a recognized principle. But there are considerable differences of opinion as to the amount of the remuneration and the manner in which it should be computed. From the point of view of the national treasury, it is advisable to keep the prison wage at a low level, while prison authorities, on the other hand, are in favour of a liberal remuneration. The possibility of obtaining fairly high wage rates is for the majority of prisoners undoubtedly a strong incentive to do good work. Work plays such an important part in the life of the institution that one cannot afford to neglect any measure that will be an incentive in this respect. It may possibly be contended that a prisoner ought to do good work even if the wages are low and that he can be forced to fulfil his duty by means of strict discipline. Results will probably always be more satisfactory, however, if the prisoner can be encouraged to do his best of his own accord.

As regards the method of remuneration, the main thing is that the *wage system* should prove an effective incentive to good work; and that it should operate fairly. In accordance with the usual procedure in the open market, it is expedient to pay piece-work wages. In order to further stimulate the prisoner's interest, it may prove advantageous to adopt a scale of piece-work rates entailing increases in remuneration actually higher than the proportional increase in production per time unit; to this effect, a simple procedure is to pay a weekly premium which increases progressively in relation to a weekly wage calculated in the usual way.

If the remuneration is high, it increases the prisoner's ability to contribute towards the support of his family. This is a matter of no small importance, especially from the point of view of re-education. The families of prisoners are often very badly hit, not

only on account of the mental suffering involved, but because in many cases they are also deprived of their means of livelihood. Even if the community comes to the rescue through the agency of poor relief, it is nevertheless both fitting and desirable that the prisoner should make his own contribution in order that he may have the feeling that he is, at any rate, doing his best to support his family. The additional income that he can earn by working during his spare time is, on this account, of great value to him.

It has often been discussed, in various connections, whether inmates should not be paid according to the current wage rates prevalent in commerce and industry, and should not also have to *pay for their own maintenance.* By this means, the prisoner would be able to maintain himself, as well as to support his family. A constant and general introduction of the system would, however, meet with serious practical difficulties, primarily because the prisoners would then be paid differentially, in accordance with the nature and quality of their work. Many of the prisoners taken in charge are either incapable of working, or are only partially fit to do so. If these men were paid the usual rates, they would hardly be able to earn sufficiently to leave anything over for personal requirements after the cost of their maitenance had been deducted. Even a capable skilled worker willing to work hard might find himself in the same predicament if his particular trade were not found within the prison system; whereas a less diligent man whose trade happened to be represented could earn a good income. Furthermore, any system intended to make the prisoners self-supporting would probably have an adverse effect upon vocational training: inasmuch as many persons prefer to choose simple speed-work — though quite worthless as regards their future means of living — provided it enables them to earn a good income quickly. The prisoner also would not be particularly inclined to go in for any form of vocational training that promised practical results in the shape of an increased income only after release. It is moreover questionable whether from a psychological point of view any benefit would accrue from the prisoner's considering himself as self-supporting. Many, perhaps most of them, would look upon the whole system as a mere matter of accounting and would only regard as their actual remuneration the sum that remained after the deduction of their maintenance costs.

RÉSUMÉ

Dans son rapport M. *Carl–Henrik Ericsson* part du principe qu' une organisation rationnelle du travail est essentielle à un bon traitement pénitentiaire. Les prisonniers devraient se voir assigné un travail qui convienne à leurs aptitudes naturelles, qui soit bienfaisant au point de vue physique et qui les prépare à occuper un emploi rémunérateur après leur libération.

Le prisonnier doit travailler assidûment pendant le temps qui est consacré au labeur, afin d'acquérir de bonnes habitudes de travail. Pour que celui-ci ait une valeur éducative, il doit être d'une nature telle que le détenu puisse s'y adonner avec plaisir. Le travail doit être productif et favoriser l'émulation, son caractère pratique devrait être accentué, il faut utiliser des moyens techniques modernes.

Il est opportun de produire pour l'usage de l'Etat, afin que diminue l'opposition du travail et de l'industrie libres. Il faudrait payer, de préférence aux pièces, un salaire pénitentiaire suffisant pour permettre d'en assigner partiellement le produit au soutien des personnes dont le prisonnier a la charge.

L'idée selon laquelle ce salaire devrait être égal à celui du travail libre et le prisonnier devrait payer au moyen de ce revenu la totalité de son entretien, n'est pas recommandable, et ceci pour différentes raisons.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par Carlo Erra

Conseiller à la Cour d'appel, Chef du Secrétariat de la Direction générale pour les Etablissements de prévention et de peine, Ministère de la Justice, Rome, Italie.

1. L'importance du travail pénitentiaire est désormais généralement reconnue. Si, en effet, toutes les écoles pénales sont unanimes à affirmer que la peine doit avoir, à côté de la finalité afflictive, également une finalité rééducative, il apparaît plus qu'utile, nécessaire même, que les détenus travaillent, car l'expérience pénitentiaire démontre que le travail est un instrument de premier ordre pour la rédemption et la réhabilitation des délinquants à la vie sociale.

Un problème qui, du moins sous certains aspects, doit être encore complètement résolu, est par contre celui de l'organisation du travail pénitentiaire.

Je chercherai donc à illustrer dans leurs termes essentiels les questions qui se présentent au cours de l'étude de ce problème.

2. A la base de l'organisation du travail pénitentiaire nous trouvons la question suivante: le travail lui-même doit-il être professionnel ou productif, doit-il viser à fournir au détenu la connaissance et la pratique d'un métier ou doit-il servir à procurer un bénéfice à l'Administration et au détenu?

Si l'on considère qu'un des buts principaux que la société voit dans le travail des détenus est celui de les rééduquer et de leur donner la possibilité de se consacrer à une activité honnête une fois libérés, la nécessité d'imprimer au travail un caractère professionnel apparaît évidente, et ce résultat doit être atteint même si l'on devait pour cela sacrifier un avantage économique.

On objecte cependant qu'on ne peut pas consentir que le détenu vive aux frais de l'Etat, ou plutôt aux frais de la masse des citoyens honnêtes qui travaillent et fournissent les moyens indispensables pour faire face à toutes les nécessités de l'activité de l'Etat;

et l'on voudrait, de cela, tirer la conséquence que l'Etat devrait avant tout se préoccuper d'avoir un bénéfice du travail pénitentiaire qui puisse, au moins en partie, couvrir les frais engagés par l'Etat.

Cette objection a son importance, mais qui ne semble pas avoir un caractère décisif. L'Etat qui a à sa charge les locaux, les transports, la surveillance, l'assistance sanitaire et religieuse, l'instruction civile, en un mot, toutes les exigences de la vie pénitentiaire, ne pense nullement à se faire rembourser toutes les dépenses inhérentes à ces services, car même là — comme en Italie — où le détenu est obligé de rembourser les frais de son entretien en prison, cette obligation n'englobe pas les dépenses mêmes de l'exécution de la peine ou de la détention préventive, mais est limitée aux dépenses ordinaires (alimentation, habillement, médicaments) qui sont indépendantes de l'état de détention, car elles devraient être à la charge de l'individu où qu'il se trouve. D'autre part, ce remboursement, même contenu dans des limites aussi restreintes, est bien souvent hypothétique, la plupart des détenus n'étant pas en mesure de l'effectuer, étant donné leur condition économique misérable. Et alors on ne voit pas pourquoi l'Etat devrait, éventuellement, se refuser à soutenir, dans l'intérêt de la société et du détenu, les frais d'un travail improductif.

Je juge toutefois qu'il ne devrait pas y avoir d'antithèse entre le travail professionnel et le travail productif et qu'on devrait au contraire chercher à harmoniser les deux qualités du travail pénitentiaire afin d'atteindre le but auquel elles doivent servir.

L'idée d'organiser une exploitation désordonnée de la force physique des détenus dans le seul but de procurer un avantage économique à l'Administration, doit être exclue. On doit, par contre, en vue de la finalité rééducative de la peine, évaluer et développer les tendances au travail du détenu.

Alors, le travail, dans la plupart des cas, sera tout à la fois professionnel et productif; il sera même d'autant plus productif qu'il aura secondé davantage les aptitudes au travail du détenu.

3. Ayant établi que le travail doit être, normalement, productif, il en découle la conséquence que l'Administration se trouve dans la nécessité d'écouler les produits du travail pénitentiaire.

Mais l'industrie libre a toujours élevé et continue à élever une protestation contre cette activité de l'Administration, et déplore

cette concurrence préjudiciable aux intérêts de l'industrie et des travailleurs libres.

On dit, en substance, que puisque l'Administration produit à un prix de revient inférieur, en raison de la basse rémunération des détenus, elle peut vendre à un prix moins élevé et, de cette façon, elle prive l'industrie libre d'une bonne partie de sa clientèle.

Une telle concurrence existe-t-elle et, éventuellement, dans quelle mesure?

Je pense avant tout qu'il y a, dans les accusations dirigées contre le travail pénitentiaire, beaucoup d'exagération de la part de ceux qui les formulent.

En Italie, 12.500 individus sont occupés dans des travaux différents, se subdivisant ainsi:

Travaux en économie (régie)	industriels	5.500
	agricoles	3.500
Travaux en adjudication		3.500

Lorsqu'on pense que le nombre total des travailleurs en Italie s'élève à environ treize millions, on comprend facilement que le travail de 12.500 détenus ne peut pas troubler d'une façon appréciable l'économie nationale. Et il faut calculer que la même proportion entre les travailleurs libres et les travailleurs des prisons existe aussi dans les autres pays.

En ce qui concerne l'Italie, il faut ajouter qu'il n'existe pas chez nous des établissements de réclusion comprenant des milliers de détenus occupés à la manufacture d'un seul produit, comme on en trouve dans d'autres pays; les condamnés sont au contraire éparpillés dans de petits établissements situés dans les différentes régions d'Italie, si bien qu'on ne peut pas parler sérieusement d'une altération du marché national. On trouve un plus grand nombre de détenus dans certaines prisons judiciaires des grandes villes; mais dans ces établissements le travail pénitentiaire, comme nous le dirons plus bas, a une importance secondaire. Le travail des détenus pourrait donc au maximum être préjudiciable à quelques intérêts locaux et, pour y remédier, il suffirait d'adopter quelques mesures particulières concernant un cas déterminé.

Mais, même en faisant abstraction des remarques ci-dessus, il semble que la thèse de la concurrence ne puisse se soutenir pour les raisons suivantes:

a) Les détenus sont des individus qui, au moins en bonne partie, travaillaient et devront retourner au travail après la fin de la détention. En les faisant travailler dans les prisons, on ne lance pas sur le marché une masse nouvelle de travail, on utilise seulement une main d'oeuvre déjà existante, et même — si l'on veut rentrer dans les subtilités — on diminue cette masse, car ces mêmes personnes, étant libres, auraient travaillé mieux et davantage.

b) On ne peut pas dire non plus que le travail pénitentiaire a pour conséquence d'introduire sur le marché des produits à des prix plus bas que ceux offerts par le travail libre. Une comparaison de prix ne peut être faite qu'entre des produits de qualité égale. Or, même si la matière première employée par l'Administration est excellente, les produits du travail pénitentiaire — en raison de la qualité des travailleurs des prisons (souvent pas très habiles, affaiblis moralement et physiquement, manquant de l'aiguillon du besoin et de l'intérêt), du changement fréquent des détenus dans les ateliers, de l'inévitable insuffisance technique du personnel administratif dans les différentes branches de la production, — sont bien inférieurs comme qualité aux produits fournis par les industries libres, bien outillées. On vend donc moins cher ce qui vaut moins; ce qui répond aux lois les plus élémentaires du commerce et aux exigences du consommateur qui ne peut pas toujours dépenser beaucoup et se contente donc d'un produit substantiellement bon, mais dont le fini laisse à désirer.

4. Naturellement, les observations ci-dessus ont une valeur générale et démontrent qu'un préjugé contre le travail pénitentiaire n'a pas de raison d'être. On peut même ajouter que, quelquefois, le produit du travail pénitentiaire coûte plus que celui qui est confectionné par l'industrie libre; et il s'est produit que l'Administration pénitentiaire italienne s'est vu refuser de la part d'autres administrations publiques, des objets fabriqués dans les prisons, ces administrations ayant trouvé plus avantageux de s'approvisionner sur le marché libre.

Par ailleurs, on ne peut méconnaître que les produits du travail pénitentiaire, tout en constituant une partie négligeable du marché, puissent dans certains cas provoquer une concurrence.

Y a-t-il des remèdes à cette dernière possibilité?

Je ne crois même pas nécessaire de faire allusion au système

qui consiste à employer les détenus à un travail inutile, c'est-à-dire leur consentant uniquement l'usage des instruments de travail sans finalité productive, dans le seul but d'enseignement ou de conservation des aptitudes déjà acquises. Un travail de ce genre serait improductif sans aucune nécessité et serait surtout humiliant pour le détenu, pour lequel un élément de grande efficacité rééducative est constitué par le fait de ne pas se voir écarté complètement du cycle productif de la Nation.

Certains considèrent, par contre, que le problème serait résolu si le travail des détenus était limité à la production de ce qui sert à l'Administration pénitentiaire ou à une autre Administration de l'Etat. Il est certain que le fait de pourvoir avant tout à ses propres besoins rentre dans le cadre d'une saine économie. Mais même si l'activité productrice des prisons était complètement consacrée à la fourniture des articles nécessaires à l'Administration pénitentiaire, on ne pourrait pas cependant affirmer l'inexistence d'une éventuelle concurrence avec l'industrie libre. En effet, si l'Administration ne produit pas ces articles dans ces propres établissements; elle sera obligée de les acheter sur le marché libre; en conséquence, tout travail des détenus, quel qu'en soit le but, représente toujours une soustraction au préjudice du travail libre.

Pour la même raison, on ne peut accueillir la proposition formulée par d'autres et qui consisterait à employer les détenus uniquement dans des travaux de mise en valeur ou de défrichement. Cette proposition présuppose, en effet, la non-disponibilité de paysans; mais, en Italie du moins, il existe actuellement beaucoup de chômeurs même parmi les travailleurs des champs. En outre, il faudrait, pour réaliser un tel projet dans de grandes proportions, installer presque tous les établissements dans les campagnes — ce qui donnerait lieu à des difficultés qu'on ne pourrait surmonter facilement et exigerait, en outre, des dépenses considérables — et en employant aux travaux agricoles des individus qui, étant libres, effectuaient des travaux d'un tout autre genre ou des individus qui ne sont pas aptes aux travaux des champs, on finirait par provoquer une dispersion notable d'énergie.

On a pensé également que la concurrence du travail pénitentiaire au préjudice du travail libre pourrait être évitée en excluant en principe l'usage des machines dans les établissements pénitentiaires. Mais l'Administration pénitentiaire pourrait-elle accepter une telle

limitation? En une époque où une noble émulation dans le perfectionnement et le progrès enrichit continuellement l'industrie privée par la création de nouvelles et puissantes machines, l'Administration pourrait-elle renoncer à moderniser ses systèmes de production sans voir compromises irrémédiablement ses possibilités de travail? Cela équivaudrait à un suicide et, d'autre part, produirait des effets délétères sur les détenus, obligés de persévérer dans un travail manuel qui, à leur retour à la vie libre, ne leur fournirait que peu de possibilités d'être appréciés et demandés. Il ne faut pas oublier non plus qu'en raison de la qualité particulière de la main d'oeuvre pénitentiaire, qui, non seulement n'est pas choisie, mais est sujette à des déplacements d'un établissement à un autre, la continuité des fonctions essentielles de la production peut être assurée uniquement grâce à l'emploi des machines.

La vérité est que le problème du travail pénitentiaire ne peut pas être placé seulement et exclusivement sur le plan économique. Admettons même que, quelquefois, l'Administration, malgré les dispositions prises en vue d'éviter de troubler les activités analogues de l'industrie privée, puisse faire concurrence au marché libre; mais l'administration agit dans un but éminemment social et moral. Il est de l'intérêt de tous que les détenus travaillent pour arriver, par le travail, à leur réhabilitation. Et devant l'avantage de tous, on ne peut faire prévaloir les considérations égoistes de quelques-uns, surtout si, comme nous l'avons démontré, le soi-disant préjudice causé est contenu dans des proportions négligeables.

5. Aux fins de la rééducation du condamné par le travail, le code pénal italien, dans les art. 22, 23 et 25, établit que les peines privatives de liberté (réclusion à vie, réclusion et arrestation) comportent l'obligation du travail.

Pour la législation italienne, le travail est donc un élément de la peine, d'où la nécessité d'assurer l'exécution de cette obligation du travail.

La presque totalité des condamnés désirent être employés à des travaux, soit parce qu'ils en retirent un bénéfice, soit parce que le travail constitue sans aucun doute une atténuation du caractère afflictif de la peine.

Il existe cependant des individus qui se refusent à travailler et cela, naturellement, ne peut pas être toléré, car ce fait constituerait

non seulement un motif de désordre et d'indiscipline, mais représenterait aussi une non-exécution partielle de la peine.

Le règlement pénitentiaire italien, approuvé par le décret royal du 18 juin 1931, n° 787, prévoit, dans les art. 161 à 165, différentes punitions, allant de l'admonestation à la réclusion en cellule, pour le détenu qui n'observe pas régulièrement l'obligation du travail.

Il s'agit maintenant d'examiner de quelle façon doit être organisé le travail suivant les différentes catégories d'établissements. En Italie, les établissements pénitentiaires sont divisés en trois grandes catégories: établissements pour la garde préventive, maisons de réclusion, établissements pour l'exécution des mesures de sûreté.

Je considère que, pour la finalité rééducative, le travail devrait autant que possible suivre les tendances du détenu: faire exercer au détenu le métier qu'il connaissait déjà alors qu'il était libre, ou instruire le détenu qui ne travaillait pas dans un métier convenant à ses aptitudes ou à ses possibilités, ce qui veut dire le faire travailler avec joie, et ceci est le premier élément pour l'efficacité rééducative du travail.

Mais le détenu a-t-il le droit de choisir son travail? Si l'on parle de droit, il faut répondre négativement à cette demande, car l'accomplissement du travail constitue une obligation pénale du condamné. Je pense cependant qu'en dehors de tout droit, il est de l'intérêt de l'Etat de consentir le choix du travail dans la plus grande mesure possible. Il est évident qu'on ne peut pas organiser dans les prisons judiciaires autant de branches de production qu'il y a de tendances diverses chez les détenus et, d'autre part, il y a des exigences dont on ne peut pas ne pas tenir compte. Mais, pour les condamnés et pour les personnes soumises aux mesures de sûreté, on pourrait spécialiser les différents établissements dans des branches de production distinctes et diriger vers chacun de ces établissements les détenus désirant exercer le métier qui y est pratiqué.

Ceci dit, il faut noter que dans les établissements pour la détention préventive (prisons judiciaires centrales et prisons judiciaires secondaires) l'organisation du travail présente de grandes difficultés, dues principalement au fait que dans ces établissements le nombre des détenus varie continuellement et que les détenus qui s'y trouvent, préoccupés par le jugement auquel ils doivent être soumis et par le développement de l'instruction en cours, n'ont pas cette résignation tranquille qui est un élément indispensable de tout travail profitable.

Toutefois, les difficultés, bien qu'elles ne soient pas de peu d'importance, ne doivent pas nous faire renoncer au dessein de laisser dans l'oisiveté le moins de détenus possible.

Et pour cela, en plus des productions nécessaires à la vie même de l'établissement (menuiserie, tailleur, cordonnerie, atelier mécanique), on pourra installer quelque atelier de travail non compliqué, employant principalement des machines d'un maniement facile, de façon que le changement de la main d'oeuvre ne trouble pas excessivement la marche de la production.

C'est la situation des paysans qui est particulièrement difficile dans les prisons judiciaires, car celles-ci sont situées dans les villes sièges de tribunaux et c'est la raison pour laquelle elles n'ont pas de propriétés agricoles. D'autre part, on ne peut pas songer à diriger ces détenus sur des maisons de réclusion à caractère agricole, soit parce que les nécessités de l'instruction exigent la présence de l'accusé dans la ville siège du tribunal, soit parce qu'il n'est pas opportun de mélanger accusés et condamnés dans un même établissement. Ces paysans pourront être employés à des travaux domestiques ou à des tâches faciles à exécuter.

Dans les maisons de réclusion et dans les établissements pour l'exécution des mesures de sûreté, dont les détenus ne sont pas sujets à de fréquents déplacements et ne doivent plus se soumettre aux exigences de l'instruction qui en empêchaient le transfert d'un établissement à un autre, il est moins difficile de créer des ateliers pour les productions les plus variées; et en Italie, en effet, les industries les plus importantes existent dans ces établissements (travaux économiques et en adjudication) et permettent d'occuper une bonne partie des détenus valides.

Le règlement pénitentiaire italien, dans l'art. 119, établit que l'affectation des détenus aux différents travaux organisés dans l'établissement est effectuée par le directeur, et tient compte, dans les limites consenties par l'organisation du travail dans les différents établissements, des occupations précédentes de chaque détenu et de celles qu'il pourra exercer après l'exécution de la peine, ainsi que de la nature et de la durée de la peine que le détenu doit purger.

Le règlement italien n'a donc pas accueilli pleinement le principe du choix du travail de la part du détenu. Cependant, le même art. 119 établit que les accusés, les condamnés à l'internement, les condamnés pour délits dus à la négligeance ou à l'imprudence, les

condamnés à l'amende qui subissent la peine de l'emprisonnement en cas de conversion de la peine, les condamnés ayant bénéficié de circonstances atténuantes déterminées (motifs d'une particulière valeur morale ou sociale, provocation, suggestion d'une foule en tumulte) et les condamnés à des peines inférieures à un an de réclusion, peuvent être affectés à des travaux autres que ceux qui sont organisés dans l'établissement, pourvu que le Ministère des Grâces et de la Justice en reconnaisse la possibilité et l'opportunité; un projet de réforme actuellement à l'étude entend ajouter à ces catégories de condamnés les détenus pour délits politiques. En outre, l'art. 121 a tenu compte de la situation particulière de grands artistes. Un peintre, un écrivain, un musicien de valeur ne pourraient pas, par exemple, être employés dans des travaux manuels où ils ne seraient pas d'un rendement utile; et, d'autre part, il ne serait pas de l'intérêt de l'Administration de faire disparaître et de ne pas laisser se perfectionner des qualités exceptionnelles. L'article en question prévoit donc que les détenus particulièrement doués dans un art peuvent être autorisés par le Ministère, sur proposition du directeur, à exercer leur art, en prenant toutes les précautions nécessaires et sans déroger aux normes disciplinaires. Récemment encore, le Ministère a autorisé un musicien bien connu, condamné pour meurtre de sa femme, à avoir un piano dans sa cellule pour continuer son activité.

La possibilité d'un certain choix du travail de la part du détenu existe par contre dans les établissements pour l'exécution des mesures de sûreté. Le caractère prédominant de ces établissements étant curatif ou rééducatif, l'art. 272 établit que le directeur, avant d'affecter les détenus aux différents travaux organisés dans l'établissement, les invite à écrire ou à dicter une déclaration où ils indiquent en détail les travaux qu'ils effectuaient dans la vie libre, ou dans les prisons s'ils proviennent d'un établissement pénitentiaire; les résultats obtenus; s'ils sont disposés à continuer ces travaux ou s'ils entendent en choisir d'autres dans l'établissement. Après une enquête et si l'on reconnaît que le choix fait par l'interné est utile pour sa réhabilitation sociale, sa demande doit être accueillie, dans les limites des possibilités qu'offre l'établissement; si l'établissement manque d'installations pour les travaux que devrait effectuer l'interné, on peut autoriser un travail autonome, qui serait contrôlé et surveillé attentivement, avec constatation journalière des résultats; mais cette concession est subordonnée à une condition: il faut que l'interné ait

les moyens nécessaires à l'achat des ustensiles et de la matière première.

Mais même si le critère du choix absolu du travail ne peut pas toujours être adopté, rien ne devrait empêcher le détenu de s'adonner, aux heures de loisirs — en dehors du travail qu'il doit effectuer dans l'établissement — aux travaux de sa préférence, à la condition naturellement qu'ils puissent être exécutés sans troubler l'ordre et la discipline de l'établissement. Dans ce cas, on devrait également favoriser la vente de tels produits, en en accréditant le bénéfice sur le compte du détenu, comme cela se fait pour ses autres gains.

Un autre problème important de l'organisation du travail pénitentiaire est le choix de la forme de la gestion.

Des quatre systèmes connus — celui de l'entreprise générale, celui de l'adjudication, celui de la régie, celui du travail pour les commissionnaires, on emploie aujourd'hui en Italie surtout le second et le troisième, rarement le quatrième, jamais le premier.

Certes, il serait opportun de donner toujours la préférence au système de la régie, c'est-à-dire de l'organisation du travail pénitentiaire „en économie". En effet, il est incontestable que l'on ne peut atteindre le but rééducatif du travail, auquel s'ajoute le but économique, qu'en guidant et en surveillant directement, constamment et d'une façon appropriée, le personnel de l'établissement, alors qu'un entrepreneur privé n'est évidemment préoccupé que par la bonne marche de son entreprise et subordonne tout à son avantage économique.

Toutefois, différents motifs (difficultés d'achat de machines, d'écoulement des produits, etc.) conseillent quelquefois la gestion en adjudication. On devrait cependant exclure définitivement le système de l'adjudication dans les établissements pour les mineurs, pour les tarés physiquement et psychiquement, dans les établissements pour l'exécution des mesures de sûreté où l'élément curatif et rééducatif est absolument prédominant et ne peut donc, pas même en partie, être confié à des particuliers.

La coexistence du système d'adjudication et de celui de travaux „en économie" donne toutefois lieu à un grave inconvénient en ce qui concerne la rémunération des détenus.

En Italie, les détenus qui travaillent dans les industries gérées directement par l'Administration touchent une rémunération variant

d'un minimum de 80 lires à un maximum de 250 lires par jour, suivant la spécialité et les capacités du détenu. Ce n'est pas beaucoup, et l'Administration pénitentiaire lutte actuellement pour obtenir une augmentation convenable; malheureusement, toute demande se heurte au manque de moyens financiers.

On devrait logiquement payer le même salaire aux détenus affectés aux travaux concédés en adjudication, afin d'éviter une différence de traitement qui pourrait être une source de désordres; mais, dans ce cas, les entreprises adjudicataires payeraient un salaire trop bas par rapport à celui qui est payé par les sociétés privées à leurs ouvriers et feraient ainsi une concurrence illicite au marché libre.

On a alors pensé à un autre moyen, celui de mettre à la charge de l'adjudicataire une rémunération se rapprochant suffisamment de celle qui est accordée dans l'industrie libre, afin que le coût du produit ne puisse pas provoquer la concurrence, mais de verser au détenu une somme bien inférieure (de 170 à 420 lires), dans le but de ne pas créer de différences trop sensibles entre les détenus travaillant pour un adjudicataire et ceux travaillant „en économie"; et l'Etat toucherait la différence entre le salaire fixé dans le contrat et celui qui est effectivement payé au détenu.

Ceci est un expédient destiné à disparaître lorsque les possibilités budgétaires permettront d'augmenter convenablement les salaires à payer aux détenus. Je considère cependant qu'il faudra maintenir toujours ces salaires à un niveau inférieur aux payes des travailleurs libres. Et cela parce que les exigences de la discipline pénitentiaire ne permettent pas un emploi et une durée de travail égaux à ceux qu'exige l'industrie privée, et aussi parce que si l'Administration produisait au même prix de revient que l'industrie libre, elle se trouverait dans des conditions d'infériorité pour l'écoulement des produits, ne pouvant pas disposer de cet ensemble de services et de facilités de contact (représentations, voyageurs de commerce, escomptes, pourboires, primes, participation aux bénéfices) qui rapproche le producteur du consommateur.

6. Aujourd'hui, on ne discute plus si le détenu doit ou non recevoir une récompense pour le travail qu'il exécute. Et l'art. 145 du code pénal italien sanctionne expressément l'obligation de la rémunération du condamné.

Mais cette compensation peut-elle être définie comme un véritable salaire?

Une des caractéristiques du salaire est constituée par le fait que le montant de celui-ci concerne exclusivement le produit du travail et que la somme touchée fait partie du patrimoine du travailleur qui peut en disposer librement et à son gré.

Par contre, dans la plupart des législations, différents facteurs influent sur la mesure de la gratification — non pas seulement le travail exécuté, mais aussi et surtout la condition juridique du condamné, la qualité de la peine, la conduite et la moralité du détenu et, d'autre part, la gratification elle-même ne reste pas à la disposition complète du détenu, mais peut être employée uniquement pour les fins établies par le règlement pénitentiaire.

D'autre part, le travail, comme nous l'avons déjà dit, est un élément de la peine, ce qui rend évident que l'accomplissement de l'obligation du travail donne lieu à un rapport de droit public et non pas à un contrat de travail proprement dit.

C'est précisément pour cela que le code pénal italien parle non pas de „salaire", mais de „rémunération", ce dernier mot renfermant la conception de compensation, mais sans postuler l'exacte correspondance de la compensation au travail effectué.

Et, en effet, l'art. 125 du règlement pénitentiaire établit que sur le montant global de la rémunération fixée pour les différentes catégories de travailleurs, il ne sera versé au détenu que six dixièmes pour les condamnés aux travaux forcés, sept dixièmes pour les condamnés à la réclusion, huit dixièmes pour les condamnés à l'internement et pour les condamnés pour certains délits commis avec le concours de circonstances atténuantes, et neuf dixièmes pour les accusés.

Il est donc évident que, dans le système italien, la conception de salaire est absolument exclue, et la rémunération n'est qu'une concession volontaire de la part de l'Administration, proportionnée au caractère de la peine que le détenu subit. Par ailleurs, étant donné que le paiement de la gratification est prévu par la loi, on doit reconnaître au détenu un droit subjectif à recevoir la rémunération établie. L'art. 126 du règlement pénitentiaire italien concède au détenu la faculté d'adresser une réclamation au magistrat de surveillance pour violation des normes relatives au rapport entre sa rémunération et sa condition juridique.

On ne pourrait pas cependant, en se basant sur le fait que la rémunération n'est pas un salaire, en déduire que les normes relatives à la protection du travail des travailleurs libres ne sont pas applicables aux détenus.

Il est bien vrai que la protection des travailleurs présuppose le caractère volontaire et contractuel du rapport juridique de travail; mais l'origine pénale de l'obligation juridique du travail doit s'effacer devant l'importance sociale de celui-ci, en tant que devoir fondamental du citoyen, même s'il s'agit d'un détenu.

Etant établi que le travail, dans son essence sociale, égalise tous les travailleurs, libres et détenus, on ne peut pas refuser à ces derniers, auxquels a été reconnu le droit à la rémunération, les bénéfices dérivant de la législation sociale, la particularité de leur état juridique ne s'y opposant pas.

L'Administration italienne a admis son obligation de verser aux détenus, victimes d'accidents du travail, les mêmes indemnités que celles qui sont allouées aux travailleurs libres dans les mêmes conditions; elle n'a cependant pas jugé utile de stipuler un contrat d'assurance en ce qui concerne les détenus affectés aux travaux „en économie" et elle effectue directement le paiement des indemnités. Quant aux détenus qui travaillent dans des entreprises adjudicataires, celles-ci contractent l'assurance avec l'organisme intéressé.

En ce qui concerne les dispositions législatives de prévoyance sociale, il a été jugé nécessaire de distinguer, aux fins de leur application au travail pénitentiaire, les différentes sortes d'assurances.

Tout d'abord on a reconnu l'impossibilité d'application de l'assurance contre le chômage involontaire, et cela pour deux raisons: la première relative à la diversité des causes du chômage, car l'emploi des détenus à des travaux n'est pas, dans son origine, volontaire, mais est ordonné par les autorités; la seconde, relative aux effets du chômage involontaire, qui ne peuvent être ressentis que par les travailleurs libres et non pas par les détenus pour lesquels le traitement pénitentiaire est indépendant de l'état de chômage.

De même, l'assurance contre la tuberculose est inutile, car dans les prisons la lutte contre cette maladie est menée indépendamment du rapport de travail.

Par contre, l'exigence de la protection sociale de l'invalidité et de la vieillesse apparaît évidente, car on ne peut pas refuser à quiconque a travaillé, — bien qu'en détention, — le droit de bénéficier des

avantages de son travail après la libération. L'assurance ne joue pas, naturellement, dans le cas des condamnés à la réclusion à vie, car la peine à perpétuité ne permet pas la libération.

SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. *Carlo Erra.*

The importance of prison labour is universally recognized. It is the problem of its organization which still needs to be solved.

First of all, one wonders if the labour should be vocational, i.e. designed to give the offender theoretical and practical trade training, or productive. The very aim of punishment should cause us to prefer the former, although the two purposes are not antithetical and might well be joined.

The objection to competition with free industry is still strong. However, the number of imprisoned workers is small compared with that of free workers. Besides, the prison only gives employment to labour forces which are under any conditions a part of the national labour force. Finally, the products of prison labour are necessarily, for various reasons, inferior to the products of free labour. Many solutions have been offered to reduce competition to a minimum: assigning prisoners to non-productive tasks, production for state use only, employment of prisoners in land clearance and reclamation work only, the elimination of machinery from the prison shops, etc. All these suggestions should be discarded. Prison labour is not a mere economic question but a means of social reeducation.

The task should be adjusted to the offender's aptitudes as much as possible. One cannot speak of a prisoner's right to select his own work but it is in the interest of the state to be flexible in that connection and to offer the prisoner as wide a variety of choices as possible. This will, of course, vary depending on whether the institution serves the purposes of detention for trial, long term imprisonment or security imprisonment; it is most varied in the last mentioned type of institution.

The character of the management of prison labour is equally important. Italy has been most familiar with contract labour or public account systems. The latter is most appropriate for the reeducational purpose of labour which is better safeguarded when the personnel of the institution can be watched than when the whole organization of prison labour is entrusted to a private entrepreneur. The difference in prison wages under the one or the other of those systems may give rise to difficulties which must be resolved.

It is agreed today that the prisoner should receive a wage for his labour. It is not a question of a wage exactly proportionate to the work performed, for the legal status of the prisoner, his conduct, etc., may influence the amount to be paid him. On the other hand, the rules for the social protection of free workers apply to him also, such as indemnities for injuries received while working and invalidity and old age insurance benefits.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par Marcel Gilquin,

Ingénieur-en-Chef chargé du Service de l'Exploitation industrielle des Bâtiments et des Marchés au Ministère de la Justice, Direction de l'Administration pénitentiaire, Paris.

L'importance du travail dans les prisons, son utilité, son rôle moralisateur sont généralement reconnus. On n'entreprendra donc pas de les démontrer.

Par contre les modalités d'organisation du travail sont fréquemment discutées. Ce sont elles qui font l'objet de la présente note.

I. *Dans quelle mesure l'industrie privée peut-elle avoir à craindre la concurrence du travail pénitentiaire et comment éviter cet inconvénient?*

Il faut d'abord situer le problème et mesurer son importance réelle.

Sur un plan d'ensemble, c'est-à-dire par rapport à l'activité économique totale d'un pays, les craintes de l'industrie privée à l'égard du travail pénitentiaire ne paraissent pas fondées, du moins en ce qui concerne les pays à industries évoluées.

En premier lieu, si les détenus n'étaient pas internés la plupart d'entre-eux seraient des travailleurs libres, ou devraient l'être.

En second lieu le nombre de détenus travaillant dans les prisons est très faible par rapport au total de la population laborieuse d'un pays: moins de 1 pour 1.000. Si on ajoute à cela que la productivité du travail pénal est souvent faible, on constate que la quantité de travail effectué par les prisonniers ne représente qu'une part infime de la production d'un pays. Sur un plan d'ensemble le problème de la concurrence ne se pose donc pas.

Par contre ceci n'exclue pas, et l'expérience le confirme, que dans des circonstances particulières une concurrence peut se

manifester. Mais ce qui précède montre qu'il ne peut s'agir que de cas particuliers qui appellent des solutions individuelles.

Quelles sont donc les circonstances qu'il convient d'éviter comme pouvant mettre en concurrence le travail pénal et l'industrie libre?

Il y a concurrence quand les mêmes produits ou des produits similaires sont fabriqués en prison et dans l'industrie, et cette concurrence se fait sentir d'autant plus vivement que les produits sont mis en présence plus directement sur le marché.

Si la fabrication pénitentiaire bénéficie, comme on peut le supposer, d'une main-d'oeuvre meilleure marché que la main-d'oeuvre libre, elle pourra être offerte à prix plus bas, exercera donc une certaine pression sur les prix et tendra à se développer au détriment de la fabrication libre.

S'il s'agit d'une industrie très large occupant dans le pays une main-d'oeuvre nombreuse ces inconvénients seront presque insensibles. Il en résultera seulement que le fabricant pénitentiaire. Administration ou concessionnaire, jouira d'une marge bénéficiaire correspondant à la différence entre son prix de revient avec la main-d'oeuvre pénitentiaire et le prix de revient de l'industrie libre.

Par contre, il en va tout autrement s'il s'agit d'une industrie étroite n'occupant dans le pays qu'un petit nombre de travailleurs en liberté ou en prison de telle sorte que l'effectif des détenus appliqué à cette industrie représente une fraction notable de l'effectif des travailleurs libres de la même industrie. Dans ce cas il peut y avoir concurrence aigüe à la fois de prix et de quantité pouvant entraîner la disparition d'une des deux formes d'industrie, pénitentiaire ou libre.

Bien que cette opposition, sous une forme aussi grave, soit exceptionnelle nous avons déjà rencontré le cas de travaux qu'il a fallu équitablement cesser de faire en prison.

Plus généralement, c'est peut-être pour le motif précédent que certains travaux sont devenus spécialités des prisons.

A cet égard il faut remarquer, surtout s'il s'agit de travaux pouvant être faits en cellules, que ce sont aussi des travaux pouvant être faits par la main-d'oevre à domicile. On a quelquefois reproché au travail pénitentiaire de peser sur les prix de cette main-d'oeuvre, mais l'abondance de cette dernière et la rareté du travail pouvant lui convenir suffit à expliquer qu'elle soit souvent mal rémunérée. Au contraire nous avons pu constater plusieurs fois que

les salaires payés pour le travail à domicile étaient inférieurs aux salaires payés en prison.

On peut déduire de ce qui précède certaines précautions à prendre pour éviter que la main-d'oeuvre pénitentiaire ne fasse à l'industrie privée une concurrence qui puisse lui nuire. Ces conclusions concordent d'ailleurs avec les idées généralement admises en la matière:

a) Eviter les industries trop étroites et choisir de préférence des industries larges, c'est-à-dire occupant une main-d'oeuvre libre nombreuse de telle sorte que le poids de la production pénitentiaire soit insensible.

b) Pratiquer dans les prisons des industries variées afin de diminuer l'importance de la main-d'oeuvre pénitentiaire dans chaque branche.

c) Nonobstant les précautions précédentes susceptibles de rendre peu sensible le poids du travail pénal vis-à-vis de l'industrie libre, veiller à ce que les salaires des détenus soient tels que les prix de revient en prison soient à parité des prix de revient de l'industrie libre. Cette recommandation est d'ailleurs d'une application beaucoup plus difficile que les deux premières.

d) Eviter, quand on le peut, que les produits des industries pénitentiaires et libres ne se rencontrent directement sur le marché, c'est à dire ne pas mettre dans le commerce sans précaution les fabrications pénitentiaires, mais au contraire en faire connaître loyalement l'origine aux acheteurs en les mettant en garde contre toute comparaison avec les prix de l'industrie libre. Pratiquement ceci conduit, dans la mesure du possible, à faire prendre en charge le travail pénal dans les prisons par l'Administration elle-même et à en vendre les produits exclusivement à d'autres Administrations Publiques ou à des Sociétés importantes, par exemple de type nationalisé, susceptibles de comprendre l'intérêt du travail pénal et ses nécessités.

II. *Comment concilier les conditions de vie dans les prisons et les exigences de la discipline pénitentiaire avec l'organisation rationnelle du travail.*

1° – En premier lieu *le régime cellulaire* préconisé par les législations de nombreux pays est presque toujours incompatible avec les conditions modernes du travail. D'une part on peut rarement installer des machines dans les cellules et d'autre part

l'isolement individuel s'oppose à l'organisation rationnelle du travail pratiquée partout maintenant. Il en résulte qu'il devient de plus en plus difficile de trouver du travail pour les condamnés isolés en cellules et que beaucoup restent oisifs.

Cet inconvénient est si grand que, pour y remédier, il nous semblerait justifié de suspendre la rigueur de l'isolement cellulaire si cela devait permettre d'organiser du travail.

L'inconvénient ne serait pas si grand qu'il y paraît de prime abord, car dans un atelier vraiment actif des ouvriers n'ont pas le temps de bavarder pendant le travail, et dans un atelier pénitentiaire, des précautions particulières pourraient être prises pour réduire au minimum les relations entre les détenus, et une surveillance efficace exercée pour interdire toute conversation inutile. L'isolement reprendrait tous ses droits en dehors du travail, c'est-à-dire pendant les repas, aux heures de loisirs et la nuit.

Cette atténuation à la rigueur de l'isolement cellulaire serait surtout sans grand inconvénient, semble-t-il, à l'égard des récidivistes (condamnés ou prévenus à nouveau) qu'il est par contre très regrettable de laisser oisifs.

2°. — *Le classement des prisonniers par catégories* est un second obstacle grave à l'organisation du travail, qu'il s'agisse d'un classement purement répressif selon la nature ou la durée de la peine ou d'un classement de moralité. Les détenus n'ont pas toujours, en effet, les aptitudes ou les connaissances professionnelles correspondant aux travaux exécutés dans les ateliers où ils sont affectés en raison de leur catégorie.

Les changements de catégories selon la conduite des détenus présentent encore plus d'inconvénients s'ils ont pour conséquence de faire changer le détenu de travail ou d'atelier.

Faire travailler le prisonnier dans sa profession, s'il en avait une, ou lui permettre d'acquérir un métier est pour l'individu un élément de stabilisation essentiel qui mérite certains sacrifices.

Si le travail est actif, bien organisé, et surveillé pour que les détenus n'aient ni le temps ni la possibilité d'avoir entre eux beaucoup de relations pendant le travail, il semble, comme il a été dit plus haut, que la rigueur du classement par catégories pourrait également être levée pendant le temps du travail pour ne reprendre ses droits qu'en dehors du travail.

Les observations qui précèdent ont encore plus de valeur dans

certains établissements où la formation professionnelle des détenus est organisée. Il ne saurait être question, dans ce cas, de les changer de métier sous prétexte que par leur conduite ils ont mérité de changer de catégorie.

Ces indications sont en concordance avec certains principes adoptés dans certaines maisons de rééducation d'adolescents délinquants. Dans ces maisons, les jeunes gens, selon leur caractère et leur conduite, sont classés en groupes qui constituent des sortes de familles, mais ils sortent de leurs groupes pour aller aux divers ateliers, chacun selon ses aptitudes. L'expérience montre que cette méthode n'a pas d'inconvénient.

3° — Un autre obstacle important à l'organisation du travail dans les prisons réside dans le *genre des immeubles et bâtiments* qui les constituent.

Les bâtiments sont souvent ramassés, étroits, ayant peu d'espaces libres autour d'eux, espaces souvent compartimentés par des murs et entourés de murs. Ces conditions sont peu propres à l'organisation d'industries modernes.

Il est sans doute possible, en théorie, de concevoir des établissements qui n'auraient pas ces inconvénients. Ils seraient construits sur un terrain assez vaste divisé en deux parties: d'une part, une enceinte relativement étroite constituerait la détention où les détenus seraient renfermés en dehors du travail avec application de l'isolement individuel, d'autre part, un espace plus vaste où seraient bâtis les ateliers et où se rendraient les détenus aux heures de travail. Mais, beaucoup de prisons existantes sont loin de ce programme. Il faut s'en accomoder, et l'incommodité et l'insuffisance de leurs locaux est souvent un grand obstacle à la création d'industries modernes.

Dans les prisons de moyenne ou petite importance, on pourrait cependant concevoir que quelques locaux soient réservés pour servir d'ateliers. Les détenus y seraient conduits au travail et réintègreraient leurs cellules aux autres moments, tout au moins ceux d'entre-eux pour lesquels on jugerait qu'il vaut mieux les faire travailler en ateliers plutôt que de les laisser oisifs en cellules ainsi qu'il a été dit plus haut. Ceci n'exclurait pas, bien entendu, l'organisation du travail en cellules quand on le pourrait.

4° — A l'appui des observations précédentes en faveur d'une atténuation des exigences pénitentiaires relatives à l'isolement cellulaire et

au classement par catégories des prisonniers, on rappellera la faveur dont le travail „a l'aperto" jouit auprès de beaucoup de spécialistes des questions pénitentiaires qui lui reconnaissent, au point de vue moral, de nombreux avantages. Or, l'organisation de ce mode de travail exige, et bien plus encore que l'organisation du travail à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire, l'assouplissement des règles et de la discipline habituelles des prisons. C'est dire qu'à cet égard les difficultés que présente l'organisation du travail dans les prisons ne doivent pas être insurmontables.

Il faut noter que le travail „a l'aperto" permet bien plus facilement qu'à l'intérieur d'une prison de faire faire au détenu des travaux analogues à ceux que ferait un travailleur libre et dans des conditions semblables. Il semble que là est le motif de sa supériorité. Ce faisant, au lieu de risquer d'abaisser le détenu, il peut contribuer à l'élever humainement et c'est en celà que réside son avantage moralisateur quelles que soient par ailleurs les conditions de vie matérielle et de logement des détenus qui sont quelquefois moins bonnes qu'à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire.

III. *Quel caractère doit-on reconnaître à la gratification allouée au prisonnier? Quelle importance doit-elle avoir?*

1°) On admet habituellement qu'il n'y a pas de contrat de travail entre l'Administration (ou le concessionnaire de main-d'oeuvre) et le prisonnier. Celui-ci n'a pas sa liberté de décision. La loi l'oblige à travailler et il ne peut s'y refuser. La nature et le lieu de son travail lui sont presque toujours imposés, tout au plus certaines options lui sont quelquefois proposées. Il n'a donc ni le droit ni le moyen de discuter des conditions de son travail et encore moins du prix de celui-ci. On n'admet d'ailleurs pas en général que ce soit un droit pour le détenu de recevoir une rémunération pour son travail. Dans beaucoup de pays celle-ci n'a que le caractère d'une libéralité ou d'une gratification. Parfois elle n'a même pas de lien direct avec la quantité de travail fourni, mais elle est fixée suivant la gravité de la peine ou la bonne conduite du détenu. Cette conception nous semble regrettable pour les raisons suivantes.

2°) L'attribution d'une rémunération véritable au détenu peut contribuer fortement à son relèvement moral, mais pour cela il semble essentiel qu'elle corresponde à la qualité et la quantité du travail fourni, qu'elle soit une somme semblable à celle qu'un

ouvrier libre aurait gagné en faisant le même travail et non pas une gratification quelquefois dérisoire, qu'elle n'ait pas non plus le caractère d'un secours ou d'une récompense accordée par l'administration au „bon" détenu, mais que le prisonnier y voit la mesure de son effort, en un mot qu'elle soit le gain de son travail même si elle n'a pas le caractère légal d'un salaire.

Ce gain, fruit de son travail, revalorisera le prisonnier à ses propres yeux, aux jeux d'autrui, aux jeux de sa famile. Il recréera en lui une certaine personnalité, une certaine indépendance, lui permettant de pourvoir lui-même à certains de ses besoins (suppléments alimentaires, vêtements, livres, etc.....) au lieu de tout attendre de l'Administration ou de les demander à sa famille et d'être pour elle une charge. Mieux encore, il lui donnera la possibilité de lui envoyer de l'argent, lequel sera „son" argent.

Les observations qui précèdent restent vraies même si une fraction de la rémunération du détenu lui est retenue par l'Administration car il comprend aisément que cette retenue a sa contre-partie dans les frais de son entretien.

On a dit plus haut que la rémunération devait correspondre à la qualité et à la quantité du travail fourni. Il ne nous semble pas opportun de la faire dépendre d'une façon ou d'une autre de la conduite du détenu et encore moins de la nature et de la durée de sa peine. Ne pas donner „à travail égal salaire égal" est considéré comme une injustice par la plupart des individus.

Au surplus, les qualités qui font un détenu soumis et discipliné ne sont pas celles qui font un ouvrier actif et adroit, autrement dit, certains détenus peuvent donner satisfaction par leur travail et ne pas être disciplinés. Les pénaliser sur leurs salaires risque de les heurter, de les entraîner à manifester leur mauvaise volonté même dans le travail, et on peut perdre ainsi le moyen d'action le plus efficace dont on dispose pour les remettre dans la bonne voie.

3°) D'autre part, l'expérience montre qu'un détenu ne travaille avec activité que s'il y trouve son avantage et en cela il ne diffère pas des hommes libres. Quand on ne lui accorde qu'une gratification minime il travaille généralement mal ou sans ardeur. Les mesures coercitives sont sans effet et on n'obtient de bon travail d'un ouvrier, en qualité et en quantité, même s'il s'agit d'un détenu, que s'il travaille de bon coeur. Il est possible d'obtenir ce résultat, et ce n'est d'ailleurs qu'à cette condition que le travail est moralisateur.

Le moyen le plus direct est de payer au détenu une rémunération suffisante et proportionnée à son travail et de lui permettre d'utiliser cette rémunération pour se procurer des avantages matériels tels que: suppléments alimentaires, tabac, vêtements, livres.

On préconise souvent de mettre en réserve une partie de sa rémunération pour lui constituer un pécule au jour de sa sortie, mais cette mesure, bonne incontestablement dans son principe, ne doit pas être poussée trop loin. Les détenus prêtent surtout attention à leur gain immédiat, et ne s'intéressent guère à ce pécule qu'ils ne toucheront qu'à une échéance plus ou moins lointaine surtout s'ils sont condamnés à une longue peine. Ce manque d'intérêt pour le pécule qu'ils toucheront à leur sortie est encore plus grand dans les pays dont la monnaie a été dévaluée de façon importante dans ces dernières années.

4°) On a indiqué plus haut que pour les détenus travaillant pour des particuliers il convenait d'obtenir des salaires comparables aux salaires de la main-d'oeuvre libre. Le salaire gagné par chacun d'eux doit lui être attribué car en pratiquant autrement il considérerait qu'il y a là une injustice. Ceci n'empêche pas d'ailleurs de lui en retirer une fraction pour son entretien.

Quand les deux méthodes de travail pénal, louage à des particuliers et exploitation par l'Administration sont employées simultanément, l'Administration se trouve en quelque sorte en concurrence avec les employeurs privés et entraînée à ne pas payer les détenus moins cher qu'eux. S'il n'en était pas ainsi les détenus travaillant pour l'Administration se considèreraient comme défavorisés injustement et demanderaient à travailler pour les particuliers et l'Administration perdrait ses meilleurs ouvriers.

Cette considération montre que si pour certaines raisons on estime qu'il n'y a pas lieu d'accorder un véritable salaire aux prisonniers on est contraint presque logiquement, à s'interdire de faire travailler les détenus pour des particuliers.

5°) Dans certains pays, on s'efforce d'accorder aux détenus le bénéfice des lois sociales mais on peut se demander dans quelle mesure cela est souhaitable et possible.

Il faut se rappeler tout d'abord que l'application des lois sociales étant réalisée par un prélèvement sur les salaires et sur le revenu des entreprises représente donc un moyen de modifier la répartition des salaires entre les travailleurs.

Dans ces conditions on doit se demander en premier lieu si la rémunération gagnée par les détenus est suffisante pour pouvoir subir les prélèvements correspondants pour que les lois sociales leur soient appliquées. Dans la négative, ce qui est le cas le plus fréquent, c'est sur les travailleurs libres que retombera la charge de l'application aux détenus des lois sociales. Cette charge s'ajouterait à celle déjà importante du fonctionnement des services pénitentiaires, et de l'entretien des prisonniers qui est loin d'être elle-même couverte par les recettes du travail pénal.

En définitive, l'extension aux détenus du bénéfice des lois sociales pourrait apparaître comme une injustice à l'égard des autres citoyens à moins que des raisons majeures ne la justifient. C'est pourquoi il semble nécessaire d'examiner successivement le cas particulier de chaque loi sociale.

L'assurance contre les accidents du travail n'exige qu'une cotisation assez faible surtout pour les petits travaux manuels fréquents en prison. Ceci rend possible son extension au détenu.

Cette mesure satisfait le bon sens parce qu'il est imprudent de rendre à la liberté, sans compensation, un individu privé d'une partie de ses moyens de travail qui aura encore plus de mal qu'auparavant à vivre honnêtement. Elle satisfait la justice parce que ce prisonnier avait été condamné à être privé de sa liberté pendant un certain temps et non pas à être amputé physiquement plus ou moins gravement, ce qui constitue pour lui une diminution permanente l'atteignant lui et sa famille, définitivement.

Les allocations familiales correspondent à des cotisations assez élevées que le salaire minime du prisonnier ne peut pas toujours supporter ou qui en dévorerait une trop grande fraction. Cependant la perte de cet avantage social atteint non plus le détenu lui-même mais sa famille et il semble que le caractère personnel de la peine qui est fondamental dans toutes les législations modernes milite en faveur du maintien de ces allocations à la famille du prisonnier. C'est là toutefois une charge supplémentaire que devront supporter les autres citoyens en grande partie.

L'assurance contre le chômage, les pensions de vieillesse correspondent à des cotisations assez élevées dont, en général, le salaire du prisonnier ne pourrait pas supporter les prélèvements venant s'ajouter aux prélèvements précédents. Malgré l'intérêt que représenterait l'extension aux détenus de ces avantages sociaux, il

paraît difficile de l'envisager pour tous indistinctement. Cela ne serait possible et intéressant qu'à titre individuel pour des prisonniers gagnant un bon salaire et n'ayant qu'une petite peine à accomplir. Cette mesure éviterait des interruptions dans l'établissement de leurs droits à assurances ou à pension.

De toute façon ce qui précède montre que l'extension aux détenus des lois sociales dépend essentiellement de l'importance des rémunérations gagnées par les détenus.

IV. Le détenu peut-il utiliser ses moments de loisirs pour faire certains travaux et peut-on lui permettre de les vendre à son propre bénéfice?

Cette mesure ne prête pas à objection et paraît même souhaitable dans son principe, mais elle ne semble applicable qu'à des petits travaux individuels s'apparentant au bricolage ou à l'artisanat. Pour lui donner de l'extension il faut que l'administration vienne en aide au détenu, qu'elle lui procure les matières dont il a besoin: bois, textiles, papier, etc....., le petit outillage, voire même qu'elle mette certains locaux à la disposition des détenus désireux de se livrer à une activité de ce genre après leurs heures de travail normal à moins qu'ils ne puissent le faire dans leur cellule. Il faut encore que l'administration intervienne pour faciliter la vente des produits fabriqués. Un procédé pratique consiste à entrer en relations avec un industriel privé qui fournit la matière et paye un prix de façon comme il le ferait pour des travaux donnés aux détenus dans une prison cellulaire.

Le développement d'une telle activité permet au détenu de se faire quelques ressources supplémentaires et présente beaucoup d'intérêt, particulièrement dans le cas des prisons où les ateliers d'apprentissage sont organisés. Les détenus faisant un apprentissage ne touchent en effet aucune rétribution et s'ils veulent avoir quelques ressources, si minimes soient elles, il faut qu'à leurs heures de loisirs ils puissent faire des menus travaux à leur profit.

V. Considérations générales.

1°) Depuis longtemps le rôle moralisateur du travail dans les prisons a été reconnu mais peut-être d'une façon plus négative que positive, c'est-à-dire comme un préservatif contre l'oisiveté, tout au plus comme une habitude à acquérir.

De même qu'on cherche à utiliser le temps passé par le détenu en prison pour le remettre en présence de ses devoirs moraux, pour compléter son instruction, pour le rééduquer, pour l'élever, ne doit-on essayer aussi de profiter dans le même sens des longues heures qu'il va consacrer au travail?

On souhaiterait non seulement que le prisonnier conserve ou prenne l'habitude du travail, mais qu'il apprenne à y trouver de la satisfaction. Il faudrait non seulement que le prisonnier ne se sente pas et ne soit pas diminué par rapport au travailleur libre, mais, mieux encore, qu'il soit élevé par son travail. Le travail manuel intelligemment compris a une valeur humaine et est un moyen fécond de culture des individus. On peut en tirer profit, même pour des prisonniers, et même s'ils ne sont pas capables de bien s'en rendre compte. Pour cela il faut que le travail devienne plaisant par son cadre, par son organisation, par sa nature même, et s'il le faut qu'on prenne le soin de l'enseigner intelligemment.

2°) De même que dans l'industrie privée on constate un effort important pour améliorer la tenue des ateliers et des usines et leur donner un aspect agréable, voire même coquet, il faudrait s'attacher, dans les prisons, à avoir des ateliers dont les locaux, le matériel, le mobilier soient propres, nets, ordonnés. Le travail doit y être organisé intelligemment et de façon moderne. L'outillage, les machines, les procédés de travail doivent correspondre à la technique actuelle, de telle sorte que le prisonnier puisse se rendre compte que son activité est utilisée avec efficacité et n'est méprisée en aucune façon.

3°) Il est souhaitable et il paraît possible que les travaux faits en prison soient non seulement utiles mais bien faits. Il n'est pas nécessaire qu'ils soient grossiers et, quand cela est possible, il n'y a pas d'inconvénient à ce qu'ils soient faits avec un certain goût afin que ceux qui les font puissent en éprouver de la satisfaction.

Si des travaux désagréables ou pénibles ou soi-disant inférieurs sont faits par des prisonniers, il convient de les organiser comme on le ferait pour des travailleurs libres, par exemple en utilisant du matériel moderne et mécanique en se souvenant que ce n'est ni la peine ni le désagrément présentés par le travail qui abaissent l'homme, mais c'est la façon dont on le lui fait faire et l'idée qu'il s'en fait.

A l'appui de ce qui précède, on donnera deux exemples: les vêtements et le linge des prisonniers sont habituellement confectionnés dans les ateliers des prisons. Il convient d'organiser ces ateliers de façon moderne et de s'attacher à ce que les vêtements, tout en restant simples, soient bien faits et bien coupés, et aient bonne allure. La dépense ne sera guère plus élevée; c'est seulement une question d'attention et de soin.

Le second exemple sera fourni par certains établissements pénitentiaires auxquels sont annexés des exploitations agricoles. Tant que les travaux de culture ont été faits par des moyens anciens, ils étaient considérés par les détenus comme inférieurs. Ils sont devenus appréciés le jour où les exploitations ont été modernisées avec du matériel mécanique moderne: machines agricoles et tracteurs.

4°) La formation professionnelle ne doit pas non plus être oubliée. C'est quelquefois en effet parce qu'un individu ne sait pas travailler qu'il n'a pas de goût pour le travail car il se rend compte, consciemment ou non, qu'il ne fait pas de bon ouvrage. Or, beaucoup de détenus sont sans métier et on peut se demander si leur comportement social n'est pas pour partie la conséquence de ce complexe d'infériorité.

Dans certaines prisons où des ateliers d'apprentissage ont été organisés, l'expérience montre que la plupart des prisonniers désignés pour recevoir une formation professionnelle en ont éprouvé une très grande satisfaction. La discipline et le travail dans ces ateliers sont remarquables et il semble que la possibilité offerte à ces hommes d'apprendre un métier, possibilité qu'ils n'avaient pas eue jusque'ici, soit, pour certains d'entre eux, une véritable résurrection.

5°) Bien que les observations qui précèdent valent surtout pour des travaux à caractère industriel et par conséquent pour des détenus qui ont à accomplir une détention assez longue, comme étant plus aptes à y être appliqués, il est possible d'en tirer profit également dans une large mesure pour les détenus faisant un court séjour en prison.

C'est pourquoi, dans le 2ème paragraphe de cette note, on a insisté sur la nécessité d'atténuer la rigueur de certains principes pénitentiaires, notamment isolement cellulaire et classement par catégorie, chaque fois que cela pourrait faciliter l'organisation d'un travail pénal intéressant.

6°) Un rendement économique utile sera obtenu du travail pénal en même temps que celui-ci remplira mieux son rôle moralisateur par les moyens préconisés ci-dessus: des travaux bien choisis, des ateliers bien installés et bien équipés, une bonne organisation du travail.

L'intérêt social sera accru par l'utilité des productions faites, mais encore et surtout par le fait que certains détenus auront appris à aimer le travail, et que d'autres même auront appris un métier.

SUMMARY

In Mr. *Marcel Gilquin*'s report four important points are discussed,

1. the first is that concerning competition between prison labour and free industry.

He recommends:

a. the manufacture by prison labour of only such products as are made by an extensive industry commanding a large number of hands, so that the output of prison labour will be neglegible as compared with that of free industry.

b. diversification of the prison workshops which again will tend to minimize the competitive importance of prison labour.

c. levelling of the cost-prices of the products in both cases by paying fair wages to prison labourers, though the author is aware of the difficulties involved.

d. avoiding the direct marketing of prison products without mentioning their origin and preferably limiting their sale to public administrations and big companies, notably the nationalized ones which are apt to value the use and necessity of prison labour.

2. In the second place the report treats the question how prison conditions and the need of discipline are to be reconciled with the exigencies of rational industrial management. The obstacles arising in this respect originate from the cellular system, the too rigid classification and segregation of the prisoners and the prison conditions with regard to open spaces and buildings.

That is why there is such predilection for work in the open (à l'aperto).

3. As to the third point, namely the compensation to be paid to the prison labourer, the author takes the stand that paying him real wages may add a good deal to his self-esteem, and that therefore his wages should be adjusted to the quality and the quantity of the product delivered by him. There is no objection however to deducting a certain sum for his lodging, food and clothing.

The prisoner is not greatly interested in his savings being put aside for him by the administration and which are at his disposal only upon leaving the prison, especially not in countries with a devaluated currency.

Making prisoners benefit from social provisions the author deems to be only obvious in the case of accidents incurred when at work.

4. Should a prisoner enjoy doing small jobs in his leisure hours in the way of making knick-knacks or practising a craft he should be encouraged, especially if it enables him to earn some money in a period of non-paid apprenticeship.

As a general remark the author explicitly accentuates that work when properly understood has a human value even for prisoners, but only in so far as it grows attractive by its surroundings, its organisation, its nature and by being taught in an intelligent way.

Not for nothing does free enterprise pay so much attention to doing up the outward appearance of its workshops and factories. It is not the pains and the inconveniences of work that debase a man but the way in which you make him do it and his notion of it. So the output of prison labour too should come up to high requirements. In this connection the author mentions the slovenly look of prison dress made in prison workshops, and the attraction of agricultural work since it has started being performed with tractors and combines.

Vocational training is also appreciated by the author as one of the strong means of stimulating the prisoner's self-esteem.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par Jacques-Bernard Herzog

Procureur de la République délégué au Ministère de la Justice, Paris.

La notion du travail pénitentiaire a suivi l'évolution qui, des origines à nos jours, a été celle de la notion même de la peine.

A l'époque où la sanction apparaissait comme la souffrance qu'il fallait nécessairement infliger aux délinquants pour leur faire expier leur faute, et pour les en punir, tout en donnant, selon l'expression d'un édit de 1534, opportunément commenté par VIDAL et M. MAGNOL [1]), „crainte, terreur et exemple" aux méchants, le travail pénitentiaire avait pour objet d'imposer à certains condamnés le surcroit de souffrance que la gravité de l'infraction, dont ils s'étaient rendus coupables, semblait légitimer.

Cette conception répressive du travail pénitentiaire est celle qui a présidé, en Angleterre, à la création de la peine de la servitude pénale après la suppression de la transportation et qui, en France, a inspiré les législateurs de 1791 et, même, de 1810 lorsqu'ils ont institué la peine „des fers", plus tard dénommée peine „des travaux forcés", et qu'ils ont astreint les forçats à „exécuter des travaux pénibles". Une instruction d'application pour l'exécution d'un arrêté du 10 mars 1839, relatif à l'organisation des maisons centrales, à laquelle M. PINATEL a raison d'attribuer une valeur de principe, expose sans ambiguité le rôle qui, dans un tel système, est celui du travail pénitentiaire: „Le travail", précise ce texte, „doit peser aux condamnés comme châtiment, comme contrainte et pour cela l'administration pénitentiaire doit exiger que chacun d'entre eux travaille constamment, sans interruption et autant que ses forces le lui permettront". [2])

---

[1]) Cours de Droit Criminel et de Science pénitentiaire, Paris, Rousseau, 1949, t. I, p. 15.

[2]) Précis de Science Pénitentiaire; Paris, Sirey, 1945, p. 116.

Mais la conception de la peine s'est modifiée sous l'influence de la philosophie spiritualiste qui, au travers de la morale kantienne, a inspiré la doctrine néo-classique. Au delà de toute préoccupation vindicative ou expiatoire, la peine est devenue, dans un régime juridique et pénal dominé par l'idée du libre arbitre et de la responsabilité morale, un procédé d'amendement des délinquants Le travail pénitentiaire n'est plus, alors, une fin en soi; c'est, comme l'exprime, très clairement, le célèbre apophtegme de HOWARD „rendez l'homme travailleur et vous le rendrez honnête", un mode d'exécution de la peine, un moyen de permettre à la peine d'atteindre le but qui lui est assigné par la science pénitentiaire. Non pas, certes, le seul moyen dont dispose une administration qui naît aux préoccupations humanitaires mais l'un des plus efficaces de ceux dont elle poursuivra l'inlassable et souvent décevante expérience. Si bien que l'anathème de Benjamin CONSTANT contre „l'esclavage du travail pénitentiaire" apparaîtra bientôt comme une simple „bévue de l'esprit" et que la suspension, en France, par un décret du 24 mars 1848, du travail dans les prisons, (il devait d'ailleurs être rétabli par une loi du 9 janvier 1849), demeure incompréhensible si l'on ne se rappelle pas les fausses raisons d'ordre économique qui lui ont servi de prétexte.

En effet, le travail pénitentiaire ne doit pas être exclusivement organisé du point de vue de la méthode d'exécution de la peine qu'il représente. Il doit être également considéré du point de vue de l'activité humaine qu'il constitue. Quelle que soit la fin à laquelle il tende, il déclanche l'automatisme des lois économiques et des réactions sociales qui accompagnent tout travail organisé. Les problèmes économico-sociaux du salaire et de ses accessoires, de la rentabilité, de la distribution des profits et de la concurrence se posent à propos du travail pénitentiaire comme du travail libre.

Ce serait cependant une erreur de penser que les données soient identiques, dans l'un et l'autre cas, et que les solutions doivent être similaires. Le travail pénitentiaire doit être organisé de telle façon que les modalités économiques et sociales de son organisation lui permettent de remplir son rôle moralisateur. Dans la mesure où une incompatibilité se révèle entre les unes et l'autre, la nécessité du résultat pénitentiaire doit primer toutes les considérations d'ordre pratique.

Si bien qu'en définitive, le problème n'est pas tant de rechercher

comment le travail pénitentiaire doit être organisé pour obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile. Celà, c'est la réussite complète à laquelle il convient d'aspirer, tout en sachant qu'il sera difficile de l'obtenir. Le véritable problème est plus restreint, dans ses données comme dans sa solution. Il consiste à déterminer comment le travail pénitentiaire doit être organisé pour produire un effet moralisateur au mieux de son efficacité économique et sociale.

Le travail pénitentiaire est, il convient de l'observer, moralisateur en soi, dans la mesure où il fait perdre à l'homme ses habitudes de paresse et lui donne la notion, sinon le goût, de la régularité et de la stabilité. Mais il ne suffit pas que le prisonnier soit astreint au travail pour en tirer un bénéfice moral. Pour le détenu comme pour le travailleur libre, il n'est, quelque paradoxale que la maxime puisse, à première impression, apparaître, de travail fécond que le travail agréable.

C'est pourquoi, loin de produire un effet favorable, le travail risque de provoquer une réaction déprimante s'il est subi plus qu'il n'est accepté et si son inutilité et son excessive difficulté le rendent intolérable à qui l'exécute.

Le choix du travail pénitentiaire revêt, pour cette raison, une particulière importance. Il est nécessaire que, dans toute la mesure du possible, le détenu jouisse, à ce propos, d'une grande liberté de décision. L'on ne s'astreint avec plaisir qu'au travail qu'il vous agrée d'accomplir et ce facteur personnel doit primer la notion objective du rendement.

Il faut reconnaître que les règlementations pénitentiaires manquent souvent de la souplesse nécessaire à cet effet. En règle générale, l'affectation des détenus aux travaux qui leur sont imposés, résulte d'une décision administrative. Cette décision intervient, en principe, après un interrogatoire des prisonniers sur leurs aptitudes professionnelles et sur leurs préférences, de même qu'elle doit être subordonnée à leur examen médico-psychologique; elle n'en laisse pas moins prise à un certain arbitraire dont les effets peuvent être néfastes dans la mesure où ils tendent à faire du travail obligatoire un travail contraint.

Certes, la liberté de choix du travail pénitentiaire ne peut comporter ni une liberté absolue, ni un choix sans contrôle. Aux

impossibilités d'ordre matériel et aux inconvénients d'ordre disciplinaire que comporterait une telle pratique, il faut ajouter la considération que l'homme n'est pas forcément bon juge de ses qualifications professionnelles. Les techniques de l'orientation et de la sélection professionnelles doivent être appliquées au travailleur pénitentiaire plus qu'au travailleur libre et cette nécessité implique, en elle-même, une limitation du choix individuel par l'intervention administrative.

Il demeure cependant que la liberté du choix doit être aussi large que possible et il ne peut en être ainsi qu'à la condition de développer les grands centres pénitentiaires au détriment des établissements de petite et moyenne importance. M. MAGNOL a signalé les difficultés que l'administration pénitentiaire éprouve, en France, à organiser le travail dans les prisons départementales où l'on n'exerce en fait que des industries secondaires alors que le rendement industriel des maisons centrales est plus satisfaisant [3]). Il en est partout ainsi et le Congrès Pénitentiaire de Washington a, dès 1910, étudié la question de l'organisation du travail dans les petites prisons. Ces dernières paraissent condamnées par l'inéluctable évolution des techniques pénitentiaires. De tous les arguments qui militent en faveur de la création des grands centres pénitentiaires, la nécessité d'une organisation rationnelle du travail n'est pas le moindre. L'administration peut y installer un nombre suffisant d'ateliers et de chantiers pour que les détenus puissent exercer un véritable choix, elle peut y adjoindre des laboratoires assez bien agencés pour que ce choix soit scientifiquement orienté. Ainsi le travail pénitentiaire peut-il, dans des conditions d'exploitation économique normales, donner aux détenus le réconfort moral que toute tâche délibérément acceptée procure à qui la poursuit.

L'organisation des grands centres pénitentiaires, permet, d'autre part, de donner à des problèmes controversés la solution nuancée qui convient. Le travail agricole est-il plus moralisateur que le travail industriel? M. BOUZAT compte, en France, au nombre de ceux qui le pensent et pour qui le pénitentier agricole réalise la meilleure formule d'avenir [4]). Le travail à l'aperto, dont le Premier

[3]) op cit., t. 1, p. 700, note 1.

[4]) De quelques réformes Pénitentiaires actuellement réalisables, in. Revue Internationale de Droit Pénal, 1946, p. 87 et sv.

Congrès International de Droit Pénal, a, dès 1926, préconisé la généralisation et que la plupart des régimes pénitentiaires ont institué, est-il destiné à supplanter le travail fermé, réprouvé par le confinement qu'il implique? D'aucuns l'estiment et se font les ardents défenseurs de l'extension progressive des chantiers extérieurs.

Il semble qu'il y ait, dans l'une et l'autre de ces conceptions, l'excessive systématisation de principes excellents. La puissance moralisatrice du travail à l'aperto et du travail agricole ne peut pas être contestée et la nécessité de développer les chantiers extérieurs et les pénitentiaires ruraux est évidente. Mais il y a aussi quelqu'illusion dans le pouvoir magique de ce retour à la terre, qui n'est d'ailleurs, bien souvent, qu'un aller vers la terre de délinquants urbains. La vie des champs et des bois ne convient pas indistinctement à tous les hommes et si le milieu rural est souvent moralisateur, rien ne prouve qu'il ne soit pas, parfois, criminogène. A quoi sert de perfectionner des condamnés urbains (qui, pour des pays comme la France, sont en majorité) dans des métiers agricoles qui les rebutent et dont ils ne peuvent tirer aucun bénéfice social. Le travail à l'aperto, d'autre part, ne produit l'effet moral que l'on est en droit d'en attendre que pour autant qu'il s'intégre dans l'application d'un régime progressif dont il constitue l'un des phases essentielles.

Il en résulte que le problème de la nature du travail pénitentiaire doit recevoir une solution qui ne peut avoir pleine efficacité qu'à la condition d'être multiforme. Et l'on en arrive ainsi à la formule de ces pénitentiers polyvalents dont M. PINATEL a, en France, très bien défini le caractère et la configuration [5]). Satisfaisant aux besoins généraux d'une technique pénitentiaire conforme aux données modernes de la doctrine, ils répondent aux nécessités particulières de l'organisation du travail puisqu'ils mettent les détenus à même de choisir, dans un ensemble assez important pour que le rendement en soit assuré, une activité qui cadre avec leurs aptitudes psychologiques et sociales.

Pour être moralisateur, il ne suffit pas que le travail pénitentiaire plaise aux détenus; il faut encore qu'il soit utile.

[5])Les nouveaux horizons de la réforme pénitentiaire, in. Revue Internationale de Droit Pénal, 1949,. p. 215 et sv.

Le travail doit, tout d'abord, être utile en soi. S'il n'est, selon l'expression de CUCHE, qu'un vain gaspillage de forces, il apparaît plus comme une contrainte que comme une occupation et perd sa valeur propre. Les impératifs de son organisation se rejoignent et se conjuguent puisqu'un travail inutile ne procure aucun bénéfice moral et ne produit aucun rendement économique et social.

Le problème de l'utilité du travail revient dans un certaine mesure à celui de son choix auquel il apporte une nouvelle limitation, tout en imposant à l'administration un devoir supplémentaire: celui d'opérer, sous cet aspect, la discrimination des travaux qu'elle propose à l'activité des détenus. L'inutilité est notamment manifeste des travaux qui, tout en employant le temps des prisonniers, ne leur apprennent aucun métier ou leur enseignent une technique trop désuète pour leur permettre de gagner, par elle, honnêtement leur vie. Le travail qu'ils accompliront en prison aura, peut être, un effet moralisateur immédiat parce qu'il leur inculquera le goût de l'effort; il sera, peut être, d'un immédiat rapport économique. Il n'aura pas d'effet moral et économique durable parce qu'il ne garantira pas leur reclassement social.

M. CANNAT donne, comme exemple du travail inutile, le tricotage à la main à une époque où tout le tricot se fait à la machine [6]). D'autres exemples viennent à l'esprit tels que le cassage des noix, le triage des légumes secs, le détordage des cables, la fabrication des sacs en papier qui constituent, en France, les travaux auxquels sont, souvent, astreints les détenus des prisons départementales et qui ne leur donnent aucune qualification professionnelle dont ils puissent tirer un quelconque bénéfice.

L'utilité du travail pénitentiaire se mesure, cependant, à un autre critère, celui de sa rémunération. La rémunération du travail pénitentiaire est un des problèmes essentiels de son organisation et pose des questions de principe et des questions de pratique dont l'importance est primordiale.

Un débat, où s'enchevêtrent les considérations de droit et de fait, s'est instauré et se prolonge sur la nature de la rémunération du travail pénitentiaire. Quelle doit être cette nature? Le pécule des prisonniers doit-il être considéré comme le salaire auquel ils ont droit, ou comme la récompense dont ils bénéficient à titre

[6]) La Réforme Pénitentiaire; Paris, Sirey, 1949, p. 169 note 1.

d'encouragement? La seconde hypothèse est généralement défendue, mais il n'est pas certain qu'elle soit satisfaisante.

Les arguments développés à l'encontre de la théorie de la rémunération-salaire n'apparaissent pas convaincants [7]).

Le premier tend à exclure la notion de salaire sous le prétexte que le travailleur pénitentiaire n'est pas lié à son employeur par un contrat de travail. L'on peut, à cela, répondre que si le salaire a sa source juridique dans le contrat, il tire sa justification du travail et que tout travail, libre ou pénitentiaire, doit être rémunéré en application d'un principe de stricte justice sociale.

Un second argument fonde l'exclusion de la notion de salaire sur le fait que les détenus sont à l'abri des risques du chômage. Cette raison est si peu valable qu'un excellent spécialiste de la science pénitentiaire comme M. PINATEL classe le chômage des détenus parmi les risques sociaux du travail pénal [8]). Et, quand bien-même il serait exact que la population pénitentiaire fût soustraite au chômage, quel lien, moral ou juridique, peut-il y avoir entre la rémunération du travail et la possibilité du chômage?

Le troisième argument des adversaires du principe du salariat est plus valable mais il ne semble pas dirimant. Il fait observer, ce qui est incontestable, que le travailleur pénitentiaire est, au contraire du travailleur libre, logé et nourri par l'Etat. Cette circonstance de fait justifie que l'Etat opère une retenue sur le salaire des détenus; elle n'empêche pas leur rémunération d'être une salaire.

La notion de la rémunération-récompense ne correspond pas à celle du travail telle qu'il convient de l'inculquer aux détenus, ce qui ne veut pas dire que la notion des récompenses (avec leurs corollaires nécessaires, les sanctions) n'ait pas son rôle à jouer dans l'organisation du travail. L'idée de travail doit être liée à l'idée de salaire afin que s'impose la conviction de l'utilité du travail. Tout travail mérite salaire; cet axiome de moralité sociale doit être respecté puisque l'on veut que soit également respecté l'ensemble des règles de la communauté.

Si la notion du salaire pénitentiaire est admise, la question complémentaire se pose d'en déterminer le montant. Il semble que.

[7]) Donnedieu de Vabres, Traité de Droit Criminel et de Législation Pénale Comparée, Paris, 1947 p. 342.

[8]) op. cit. p. 135.

pour comporter une solution logique, le problème doive être examiné sous le double aspect du salaire théorique et du salaire de fait, c'est-à-dire d'une part de la détermination du salaire et d'autre part de son affectation.

La détermination du salaire pénitentiaire est effectuée en général sur la base du salaire libre auquel est appliqué un certain rabais calculé par comparaison entre le rendement du travail libre et le rendement du travail pénitentiaire, compte-tenu des frais généraux inhérents à l'industrie pénitentiaire. En France, les tarifs qui en résultent sont fixés par arrêtés ministériels lorsque les travaux sont effectués en régie directe ou par contrats, soumis à révision bi-annuelle, lorsque les travaux sont concédés à des entrepreneurs ou à des concessionnaires.

Il s'ensuit que le salaire pénitentiaire est souvent nettement inférieur au salaire libre et cette infériorité est regrettable.

Du point de vue moral, il n'est pas bon de donner aux détenus l'impression qu'ils représentent une main d'oeuvre à bon marché: la notion même du travail en est avilie et le bénéfice moralisateur que l'on peut en attendre en est d'autant amoindri, sinon supprimé.

Les considérations d'ordre économique qui sont invoquées à l'appui du système ne paraissent pas, par ailleurs, convaincantes. Les frais généraux de l'industrie pénitentiaire en régie directe sont, par la force des choses, élevés, parce que l'Etat n'est ni bon commerçant ni bon industriel. Mais c'est à la fois une illusion et un mauvais calcul que de chercher à pallier à ces difficultés par une diminution du salaire pénitentiaire. D'autre part, la main d'oeuvre pénitentiaire mise à la disposition des entrepreneurs ou des concessionnaires doit leur rendre, si elle est bien utilisée, les mêmes services que la main d'oeuvre libre. L'on a prétendu qu'il n'en était rien et que, la main d'oeuvre pénitentiaire étant d'une qualité inférieure, il était normal qu'elle fût sous-rémunérée. D'abord, cette infériorité n'est pas établie. Ensuite, dans la mesure où elle est vérifiée, il est concevable qu'un système de récompense, d'amendes équilibre la rémunération des salaires libre et pénitentiaire, compte-tenu de leur rendement respectif. Mais, cet aménagement de fait ne doit pas entraîner une différence entre le salaire théorique du travail libre et celui du travail pénitentiaire: le salaire pénitentiaire doit, à égalité dans les conditions d'exécution, être le même que celui du travail libre.

Toutefois, il ne résulte pas d'une telle conception du salaire pénitentiaire qu'il soit nécessaire d'en verser l'intégralité aux détenus. Bien au contraire, les aspects particuliers du travail pénitentiaire justifient que des règles spéciales soient appliquées en ce qui concerne l'affectation de son salaire.

Il est logique que l'Etat ait la volonté de récupérer sur les détenus une partie des dépenses que leur détention le contraint à effectuer, de même qu'il est normal que les détenus, logés et nourris par l'Etat, abandonnent à ce dernier une partie de leur salaire en paiement de leur logement et de leur nourriture. L'Etat ne doit pas percevoir, à ce titre, un pourcentage excessif du salaire parce que c'est, selon la pertinente expression de M. CANNAT, „un mirage de croire que les pouvoirs publics parviendront à faire supporter au détenu autant que leur coûte l'exécution de sa peine" [9]). Mais il est juste que le salaire du détenu soit amputé d'une somme fixe correspondant forfaitairement aux dépenses d'entretien que l'Etat avance pour son compte: c'est encore M. CANNAT qui parle „d'une sorte de prix de pension indépendant de la peine" et la formule, comme l'idée, paraît excellente [10]).

Il est également logique que le salaire pénitentiaire soit frappé de certaines affectations spéciales qui correspondent aux dépenses obligatoires du détenu. Le paiement des amendes et des frais de justice n'est pas seul en cause. Le salaire du détenu doit également être, par priorité et pour partie, effecté à l'entretien de sa famille et à l'indemnisation de sa victime. Ainsi acquerra-t-il non seulement la notion de l'utilité personnelle du travail mais aussi celle de son utilité sociale; ainsi le travail pourra-t-il donner le sentiment nécessaire de la solidarité.

Le surplus du salaire, qui constitue le pécule *stricto-sensu* doit être intégralement mis à la disposition du détenu, sauf en ce qui concerne le pécule de réserve dont l'utilité n'est pas contestable. Mais le salaire pénitentiaire ne doit pas, semble-t-il, être frappé d'autres amputations ou affectations obligatoires que celles qui découlent des considérations ci-dessus. Le système paraît, en particulier, néfaste qui consiste, comme il se pratique en France, à tenir compte des antécédents judiciaires du détenu et de la nature de sa peine

[9]) op. cit. p. 164.
[10]) op. cit. p. 168.

dans le décompte de la part qui lui est attribuée. Ici encore doit être rappelé et appliqué l'adage fondamental: salaire égal à travail égal. Il n'y a aucune raison pour qu'un multi-récidiviste perçoive, pour le même travail, une somme inférieure à celle qui est remise à un délinquant primaire ou à un récidiviste simple, aucune raison pour que la durée de la peine exerce une influence sur la rémunération du travail qu'elle comporte. Procéder ainsi, c'est s'en tenir à une conception répressive du travail pénitentiaire. Le travail n'est pas un surcroît de peine; c'est un procédé d'amendement et de régénération sociale. Sa rémunération doit être exempte de toute idée d'expiation; ce doit être un salaire dont, en définitive, les différences avec le salaire libre peuvent uniquement traduire les différences de fait entre la situation du travailleur pénitentiaire et celle du travailleur libre.

Le problème des accidents du travail pénitentiaire soulève des questions analogues à celles qui se posent à propos de sa rémunération et ces questions appellent des réponses similaires. Il n'est pas contestable que, selon l'expression de M. GOUSEMBERG, ancien secrétaire à la Commission Pénale et Pénitentiaire „le besoin d'indemniser les prisonniers victimes d'accidents du travail se fasse partout sentir, comme un postulat de la conscience juridique et morale" [11]). Mais les législations positives donnent à ce postulat des conclusions très différentes suivant la conception du travail pénitentiaire qui les inspire.

Nombreux ont été et sont encore les systèmes, qui, se refusant à considérer la rémunération du travail pénitentiaire comme un salaire, prétexte pris de l'absence de tout lien contractuel en la matière, ne reconnaissent aux détenus aucun droit à la réparation des accidents du travail dont ils sont victimes. Non pas que l'idée même d'une réparation soit exclue. Mais elle ne constitue pas un droit; elle n'est qu'une faveur allouée pour des raisons d'équité. Cette conception paraît incompatible tant avec les données modernes de la science pénitentiaire qu'avec les conditions nouvelles de la vie sociale. La notion du risque social est, comme celle du salaire, indépendante de l'idée de contrat. Au delà des catégories juridiques, l'impératif des faits doit s'imposer. Et le fait est que la réparation

[11]) La Réparation des Accidents survenus au cours du travail pénitentiaire. Essai de mise au point théorique du problème, in. Revue Internationale de Droit Pénal, 1949 p. 419 et sv.

des accidents du travail découle d'un principe de solidarité sociale dont rien ne permet d'exclure les travailleurs pénitentiaires.

Le législateur français semble l'avoir compris puisque, par la loi du 30 octobre 1946 sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, il a formellement déclaré (article 3–4 et 5), que les règles nouvelles étaient applicables aux mineurs pupilles de l'Education surveillée ainsi qu'aux détenus adultes effectuant un travail pénitentiaire, pour les accidents survenus par le fait ou à l'occasion de ce travail. Mais il ressort de l'exposé des motifs de la loi que le législateur a cherché la justification de son initiative dans les principes fondamentaux du droit pénal: „la peine étant définie légalement", indique cet exposé des motifs, „toute aggravation du sort des prisonniers non contenue dans la définition légale serait injuste. Celui qui est blessé au cours du travail pénitentiaire et dont la capacité de travail est diminuée par rapport à celle de ses camarades n'a en rien mérité ce surcroît de souffrances qui ne saurait trouver son fondement juridique dans l'infraction commise et qui doit, par conséquent, donner lieu à une compensation suffisante selon les normes de l'équité".

Si judicieuse que soit cette argumentation, il ne semble pas, M. GOUSEMBERG a raison de le signaler, qu'elle aille suffisamment au fond des choses [12]). Ce n'est pas seulement dans les principes généraux du Code pénal que le droit à la réparation des accidents survenus au cours du travail pénitentiaire trouve sa véritable justification. C'est surtout dans un principe général de solidarité sociale et c'est aussi, par là, dans la notion même du travail pénitentiaire. Ce dernier n'est véritablement moralisateur que dans la mesure où, par l'assimilation qu'il tend à établir entre le travailleur libre et le travailleur pénitentiaire, il donne à ce dernier le goût du travail avec le sens de la liberté. Qu'il s'agisse de la rémunération de la tâche où de la réparation des accidents, donner la nature d'une „aumône" à ce qui est un droit, c'est attribuer au travail la portée d'une „peine accessoire"; c'est substituer, sans raison, à la notion de sa nécessaire utilité celle de son éventuelle nocivité. C'est ainsi lui retirer, sans bénéfice d'aucune sorte, l'essentiel de son efficacité moralisatrice et sociale.

[12]) op cit, loc. cit. p. 424.

Est-il besoin d'ajouter à ces diverses considérations qu'il n'est pas de travail profitable s'il est mal fait. Le travail pénitentiaire comme le travail libre, obéit à cette règle, qui est celle de la vertu de l'effort. Un travail mal fait ne produit pas un rendement économique suffisant; il n'offre qu'un bénéfice moralisateur et social des plus aléatoires et la nécessité de la bonne exécution du travail pénitentiaire n'est pas l'aspect le plus négligeable de son organisation.

S'il est mal fait, le travail pénitentiaire (qui, par ailleurs, perd sa relative rentabilité) ne procure aux détenus aucune possibilité d'apprentissage ou de perfectionnement professionnel; il représente pour lui la routine des gestes obligatoires et non pas l'exercice d'un métier qui lui permette d'opérer, au lendemain de la peine, le reclassement social à quoi elle tend. Il n'a donc pas de caractère éducatif, social ou même psychologique, puisque loin de donner de bonnes habitudes aux détenus, il les confirme dans les mauvaises moeurs qui sont souvent à l'origine de la délinquance. Le travail mal fait, c'est le triomphe de la paresse, le dégoût de l'effort, l'acceptation du médiocre, l'indifférence à la tâche qui vous est confiée; c'est l'absence de la confiance en soi qui est indispensable à toute régénération.

La bonne exécution du travail dépend, en premier lieu, des moyens qui sont mis à la disposition de celui auquel il incombe. L'administration pénitentiaire a le devoir essentiel de doter les travailleurs des prisons d'un matériel technique efficace et moderne. Ce faisant, elle n'assure pas seulement le rendement économique du travail pénitentiaire; elle garantit son efficacité morale. Mieux vaut renoncer à installer certains ateliers que leur donner un agencement défectueux; et cette préoccupation apporte une justification complémentaire à la théorie des grands centres pénitentiaires dont les installations industrielles et agricoles sont, financièrement et pratiquement, plus faciles à parfaire que celles des petites prisons.

Les conditions du travail sont également un élément déterminant de sa bonne exécution. Il ne suffit pas que le travail plaise au détenu; encore faut-il, ce qui n'est pas exactement la même chose, que le détenu se plaise au travail. Ce n'est pas seulement une question d'installation; cela pose le problème de la règlementation du travail. Il faut reconnaître que les règlements pénitentiaires demeurent souvent, à ce propos, d'une excessive rigidité, lorsqu'ils ne témoignent pas, par une réaction inconsidérée, d'un non moins excessif

libéralisme. L'exemple de la règle du silence est pertinent. Elle est impérative dans les établissements où le régime auburnien est d'une stricte application. Ce qui ne veut pas dire qu'elle soit respectée, car le silence n'est pas le fait de l'homme. Il est normal et profitable que la règle du silence tombe progressivement en désuétude. Il n'est cependant pas raisonnable de passer du silence à la cacophonie, comme celà se produit dans certains établissements où les détenus travaillent au son de musiques assourdissantes. Non pas, ici encore, que la musique soit dépourvue de vertu moralisatrice et d'effet rationalisateur au travail. Mais le mieux est dans le juste milieu qui implique, en la matière, des conditions de travail pénitentiaire analogues au travail libre. Il ne convient ni d'interdire toute conversation, ni de laisser les ateliers se transformer en parloirs. Tout est question de mesure et le même raisonnement vaut à l'égard de l'ensemble des disciplines du travail qui ne doivent pas aboutir à en inspirer le dégoût mais au contraire à en inculquer l'amour.

S'il est bon de permettre au travailleur pénitentiaire de s'acquitter correctement de sa tâche, il est encore mieux de l'y inciter. Comment y parvenir? La meilleure méthode n'est-elle pas de lui montrer la fécondité du travail bien fait en attachant des avantages immédiats à bonne exécution et d'immédiats inconvénients à la négligence ou à la mauvaise volonté des travailleurs pénitentiaires.

L'on en revient ainsi au régime des récompenses et des sanctions auquel il a déjà été fait allusion. Les récompenses, dont les bons travailleurs pénitentiaires doivent bénéficier peuvent être diversifiées suivant les penchants des détenus auxquels elles sont attribuées: bonification de l'ordinaire, distribution de tabac, prolongation de la promenade, augmentation du courrier et des visites, facilités d'accès à la bibliothèque, aménagement personnel des cellules, autorisation de lire ou de vaquer à de menus travaux au delà du couvre-feu; l'administration pénitentiaire dispose de nombreux moyens pour activer le zèle des travailleurs et donner aux détenus le sens de la fécondité de l'effort.

La bonne exécution du travail est par ailleurs, tout naturellement, un élément essentiel de l'appréciation de la conduite des détenus dans les systèmes où l'application du régime progressif permet une amélioration continue de leur sort pénitentiaire. Mais il y a plus; le travail peut, au delà des conditions même d'accomplissement de la peine, exercer une influence sur sa durée, et cela non

seulement par le jeu indirect de la libération conditionnelle, qui n'est ou tout au moins ne devrait être que la phase dernière de la progression pénitentiaire, mais aussi par l'effet direct d'un mécanisme qui attache une remise partielle de la peine à la bonne exécution du travail pénitentiaire. C'est le système dit de la bonification de la peine par le travail.

La pratique de la bonification de la peine par le travail a été expérimentée en certains pays. En Espagne, par exemple, l'article 100 du Code pénal dispose que tous les individus condamnés à des peines de plus de deux ans de réclusion pourront voir leur condamnation réduite à raison d'un jour de peine pour deux jours de travail. Il en résulte que le travail pénitentiaire peut procurer une réduction d'un tiers de la peine que l'octroi de la libération conditionnelle peut encore restreindre à la moitié. Il n'est pas sûr que le système soit exempt de reproches. M. Eugenio CUELLO CALON reconnaît, lui-même, qu'en de nombreux cas, il est „excessif" [13]). Mais il n'est ainsi que dans la mesure où il est appliqué sans que soit tenu un compte suffisant de la valeur du travail effectué et parce que le taux de bonification s'avère démesuré. Le système de bonification de la peine par le travail paraît, en soi, raisonnable et efficace. Encore faut-il qu'il ne profite réellement qu'aux détenus dont le travail a été tel que la faveur est méritée; encore faut-il, également, que la bonification ne soit pas assez forte pour constituer une véritable modification du taux de la peine auquel le juge s'est arrêté. Sous ces réserves, qui, pour importantes qu'elles soient, n'atteignent pas le principe de l'institution, cette dernière paraît susceptible d'accroître la vertu moralisatrice et sociale du travail pénitentiaire en donnant au détenu, avec le goût de l'effort et du travail bien fait, la notion tangible de leur utilité.

Le travail pénitentiaire, qui n'est pas plus une contrainte qu'il n'est un dérivatif, est un moyen de rééducation morale. Ce n'est pas le seul; c'est l'élément d'un ensemble dans lequel il s'insère nécessairement. Il s'en suit qu'il ne produit pas un bénéfice moralisateur à la seule condition de recevoir une organisation appropriée. Encore faut-il que les méthodes générales de rééducation viennent renforcer son action et collaborent à l'obtention d'un

[13]) Derecho Penal, Barcelona, Bosch, 1947, t. I p. 657.

résultat qu'il est, par lui-même, incapable d'atteindre. La rééducation morale du délinquant est l'oeuvre conjointe du contremaître, de l'instituteur, du médecin, de l'éducateur parfois, et souvent du prêtre. M. CANNAT dit, avec juste raison, que la fin suprême de la peine est, peut-être, de rendre au détenu sa dignité d'homme [14]). Le travail pénitentiaire y coopère tant il est vrai qu'il n'est de réelle dignité que dans le travail et par le travail. Mais il n'y suffit pas. Rendre l'homme travailleur n'est pas tout. Il faut, surtout, le rendre humain, lui donner, au delà de la peur négative du gendarme, ce que LUCAS appelait „la capacité, la conscience et la raison de l'homme [15]). La science de la peine est, à proprement parler, une science de l'homme et le travail pénitentiaire ne produit un bénéfice moralisateur qu'à la condition que l'éducation pénitentiaire tende sous toutes ses formes à donner aux détenus, par le contrôle de leur intelligence et la discipline de leur volonté, le respect du prochain au travers du respect de soi-même.

[14]) op cit. p. 264.

[15]) Théorie de l'emprisonnement — t. 2 p. 87.

SUMMARY

In his report mr. *Jacques Bernard Herzog* comes to the following conclusions:

Prison labour has known the same evolution as punishment and nowadays aims at the reformation of the offender; even though it is subject to economic laws these should not dominate and one might well ask how prison labour should be organized in order to produce a moral benefit and also as much economic and social usefulness as possible.

The greatest moral benefit from work can only be derived from it if it is voluntarily accepted insofar that is possible; hence the need for having large penal institutions which offer the greatest possibilities for highly *diversified tasks.* Furthermore the work should be useful if it is to fulfil its aim. The usefulness is measured in terms of the amount of *trade training* which the prisoner gains from the job, the *techniques* used and the *remuneration* which should have the character of a true wage.

In this connection one must distinguish between the fixing of the wage and the purposes it will serve. In amount it should conform to that of free labour, but its use should take into account the prisoner's costs of maintenance and other special requirements. The surplus, i.e. what is saved strictly speaking, should not depend upon the seriousness of the offence.

Compensation for accidents while working should be provided for in the same manner as in the case of free workers.

The job should be well done and therefore prison labour should be carried on under appropriate conditions. A system of rewards is a good stimulus to the prisoner.

Labour is but a means of moral re-education and it should take its place in the total of measures taken to restore human dignity to the offender.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

Report presented by Garrett Heyns

Penologist, Warden of the Michigan Reformatory, Ionia, Michigan, U.S.A.

Those who are charged with the control and management of correctional institutions are agreed that prisoners should engage in a well integrated work program to the extent that they are physically and mentally fit. Even the average citizen, if he gives the matter a passing thought, is fairly generally in agreement with that thesis.

Various reasons have been adduced why prisoners should work. One of the motives was punishment; they should be compelled to work at hard and disagreeable tasks as part of their punishment. Another motive was pecuniary gain for the State. The public should be compensated to some extent for assuming the financial burden of caring for the offender, so let him engage in making articles which the State can sell at a profit, or perform other tasks which will result in a saving to the tax payer. Regardless of the motive giving rise to the work program, the prison administrator was strongly in favor of keeping his inmates employed because he had learned that idleness in the institution made for disciplinary problems.

These motives – pecuniary gain, or punishment – are still present. However, gradually another has been introduced. It was recognized that prisoners should work for the reason that there is a direct relationship between carefully selected work for the offender and his reformation, because of the training it affords. Certainly being made to perform disagreeable tasks as punishment has no uplifting effect. Again, in an activity in which the principal objective is production or pecuniary gain for the State, little thought is given to the possible success of the inmate upon his return to society. Such activity does not meet what is now regarded as the objective of a corrective institution, that is, to help rebuild the life of the offender whenever possible; as a consequence it is not of real service either to the prisoner, nor to society, for it does not give

the latter the required protection. Today penologists are agreed that work, when properly selected and integrated, is basic to most corrective methods, that vocational training, if it is to be worthy of the name, demands that prisoners engage in some productive work. They should learn that work is honorable and essential to their well being, and they should learn how to work. They should be enabled to acquire the necessary habits, skills and techniques, so that they may find it possible to work acceptably at a job when once their liberty is restored.

While penologists agree upon this principle and the public gives it lip service, it has not yet actually found general wholesouled acceptance. And that is one of the principal reasons why there is still much idleness in prisons. Without such general acceptance, opposition arises to the introduction and proper integration of a work program. Until there is cultivated an enlightened public opinion on this matter, we shall not have intelligent penal practices.

As a matter of fact, large segments of the citizenry do in practice oppose the furtherance of a suitable work program. The disagreement is not primarily with the principle that prisoners should work, but rather with some of the activities in which they are expected to engage, with some of the articles which they are to manufacture.

The opposition comes largely from two sources. There is first the manufacturer who contends that the prison made article constitutes unfair competition. Since the State provides food, clothing and shelter for the prisoner, and since, moreover, he receives little of no remuneration for his labor, it is obvious that the employer of free labor cannot operate as cheaply as can the prison factory. If, in addition, the prison may sell its goods in any market, or if the law sets up the state use system, thus giving the prison factory. If, in addition, the prison may sell its goods in any avenues of disposition curtailed. It is not an effective reply to say that the total quantity of prison made goods represents but a fraction of one per cent of the total volume of all manufactured goods; for it may well be that one article included in that small percentage constitutes serious competition to one manufacturer. Under such circumstances, he may agree that prisoners should work, but he wants them to be working at something that does not interfere with his operations.

For much the same reason the free worker objects. If the manufacturer cannot meet competition, loss of jobs may result. Therefore why, it is asked, should a prisoner work if this interferes with the livelihood of the worker outside. Certainly, let the prisoner work, but let him engage in some operation that does not involve competition for the law abiding citizen.

Such opposition cannot be lightly shrugged aside. It has resulted in legislation which seriously hampers the prison administrator in his efforts to develop a good work program. If prisoners are to engage in productive work, consideration must be given labor and the industrialists. The prison official must adopt the policy of consulting with these groups and explaining the problem to them in order to win their approval and support. He must show them that they too have a stake in the rehabilitation of prisoners; that it is to their interest that these folk be prepared for release and equipped to assume a self supporting role in society; that one of the essentials to a successful program of training is affording inmates an opportunity to perform work which will enable them to develop skills and techniques in demand in the area to which they plan to return. Without such effort at public information, a prison work program will meet with continued opposition.

Furthermore, some planning must be done to meet the opposition of these two groups. Their objections are not without merit, particularly if the prison manufacturing operations assume large proportions and prison made goods are dumped on the market indiscriminately. It cannot be denied that much of the opposition has been brought about by unwise practices on the part of prison administrators.

To help meet the objections, prison manufacturing operations should be limited in extent and varied in kind. If this is done no manufacturer and no group of workmen will be seriously inconvenienced. Obviously some sacrifice will have to be made on both sides, but the burden need not fall too heavily on any one group. On the other hand, prison industry must of its own free will restrict reasonably the competition it offers to free industry.

The manufacturers of a given area will naturally prefer the introduction of an industry which is not engaged in locally, thus obviating local competition. The suggestion meets with the objection that it is better for the prisoner if he has opportunity to

master the skills required in the region where he is likely to make his home on release, though it must be admitted that work habits and skills acquired in one manufacturing process will have a degree of carry-over. However, training in a type of work in which the prisoner is not likely to engage in the future is certainly not the most satisfactory preparation for release.

A diversified work program will afford greater opportunity for training inmates in accordance with their preferences and capacities; an inmate can be tried out in a number of different activities in the effort to discover the type of work for which he is best fitted and in which greatest possibilities exist for later employment. Incidentally if the best interest of the prisoner indicates that he should be transferred to another assignment, prison industries foremen should not oppose such move merely because his services are desirable on the current job; the welfare of the prisoner should be the chief consideration, not the volume of production. Again, if the industries are diversified and not extensive in scope so that the number of workers in any one activity is small, possibilities for expert guidance in the training period are vastly improved. Certainly a program of this sort functions most effectively toward the rehabilitation of the prisoner. Finally, it greatly decreases the possibility that prison industry will present serious competition to employers of free labor, thus going far to meet the objections of both manufacturers and labor.

The conditions under which prisoners work should be as nearly as possible like those which obtain in the free world. Managers of prison industry should insist on the manufacture of a good product. Prisoners should work as many hours per day as are required at the same task in private industry, and they should work at the same pace. There should be no overassignment, for such practice defeats the primary purpose of a good work program, namely, the rehabilitation of the offender. The prisoner should be carefully selected for the job. A condition precedent to assignment is a study of his predilections, capacities and aptitudes so that he may be placed on the job best suited to his interests and those of society. The techniques, skills and equipment used should be those employed in free industry; using methods and machines which are obsolete constitutes poor training. There should always be careful supervision and expert instruction. Everything connected with the

work situation should be pointed toward preparation for release. If these conditions are not met the prison is not discharging itself well of its task, for very little of moral or social benefit will be derived from the process.

It is obvious that if the prison industrial manager is to meet the objection of the manufacturer he must be willing to limit his market. There must be no indiscriminate dumping of prison made articles on the open market; it was this practice on the part of prison officials which led to restrictive legislation in this matter and resulted in a sharp decrease in the percentage of inmates working. The most satisfactory system under which convict labor can operate is that of *state use*, the object of which is to make prison made products available to public institutions at the same time avoiding competition with free labor products. Both manufacturers and labor, at least in theory, endorse this system. If it is adopted there should be State regulation providing for compulsory purchase of prison goods by all state institutions and agencies. Some States, particularly those with small populations and meager resources, may be hard pressed to find a sufficient market for prison articles under the state use system. In such cases it seems possible to provide some leeway to sell on the general market without causing unfair competition, if an intelligent program of public enlightenment has been carried on.

There are penal institutions in which inmates are permitted to engage in small manufacturing operations of their own, such as making toys, small articles of furniture, leather goods, and similar products — articles the making of which requires no great outlay for tools nor much space for operations, and can be readily accomplished through the efforts of one individual. The inmate is then permitted to sell these articles to the public through some avenue arranged by the institution officials. Such practice is in these cases permitted under existing laws, and has merit in that it enables the inmate to employ his time usefully and to add to his income to his own advantage or that of his dependents. It is well, however, to impose certain restrictions on the activity. Ideally this work should be one to be engaged in only in spare time. Again, there should be no discrimination as to those permitted to enter such enterprises, provided the required abilities are present. There is no reason certain favored few should be permitted thus to augment

their earnings, or to enter the project as a full time enterprise. The work must be such as an inmate can perform through his own efforts; he should not be permitted to employ others to work for him.

In addition to those working in the field of manufacturing, many inmates can be, and are employed at institutional maintenance work or in raising crops for institutional use. Such tasks also furnish excellent training, provided they are intelligently directed, for many of these have their counterpart in society. In fact, any job in the prison can be used for training purposes, if conditions such as the following are met; useful work, a full day's work, no over assignment, careful selection of the worker, provision for supervision and instruction.

Prisoners who work, whether at institutional maintenance, on the farms or in manufacturing operations, should receive remuneration. It is contended that because the relationship existing between prison and inmate is that of guardian and ward rather than that of employer and employee, one cannot speak of wages for the prison worker as something deserved or earned. However, there is no question but that the receipt of some remuneration does much for the morale of the inmates as well as for substantiating the institution's teaching that labor has dignity. Moreover, one can scarcely expect the prisoner to work with greatest effort and efficiency without the incentive of a wage, or a reward of some sort, and unless the prisoner works with such effort and efficiency much of the value of the training is lost. In addition, unless the prisoner receives an adequate remuneration, the institution loses the opportunity to educating him along economic lines.

In many States provision is made for remunerating the inmate who works. However, in most instances the sum paid is exceedingly small, too small to enable him to do anything toward meeting his financial responsibilities toward his dependents, or toward compensating his victim. Ideally an inmate should receive for his work the equivalent of what he would earn at the same task in private industry. From this sum he should be required to reimburse the State for his food, clothing, and shelter, and to use the remainder for the support of his dependents if he has any, or to compensate his victim, and to build up a fund against the day of his release. Under such conditions the inmate can be trained

in husbanding his resources and in meeting his obligations. Such teaching is part of the process of rehabilitation.

It may be that demands for economy in maintaining penal institutions render this ideal arrangement impossible. If so, at least a token remuneration should be given. It might be well, for instance, to consider giving to the inmate as wages a percentage of the profits of the prison industry.

It has been suggested, and this is being done, that the prisoner be remunerated through a reduction of his sentence, granted that the law provides for the indeterminate sentence. This might be preferred to no remuneration at all. However, though it does provide a degree of incentive, the system in certainly lacking in training value, that is, teaching a man to take care of his resources and meet his financial responsibilities. And it does little for the man who has been sentenced to spend the rest of his life in prison.

Because of the peculiar relationship existing between institution and inmate, there is usually no arrangement for compensating him in the event he is injured or handicapped while at his work in the prison. The principle of workman's compensation does not obtain here. None the less it would seem just that the inmate be recompensed for loss of limb or other injury which may handicap him when he returns to the free world. In a few jurisdictions provision is made for such compensation, but the practice is by no means general.

Prisons usually do not have the funds to make such compensations. None the less in every jurisdiction there should be established some avenue through which a prisoner may receive adequate compensation for such injury.

To sum up, if prison labor is so organized that it affords maximum training to the prisoner in preparation for his release, and provides for the manufacture of a well made product to be disposed of at a profit to the state, it will yield both moral benefit and a useful social and economic return. Governments have the duty of putting forth effort to make such organization possible. They must, of course, have regard for the interests of the law abiding citizen, but they cannot safely neglect the training of the group currently housed in penal institutions.

RÉSUMÉ

Le rapport de M. *Garret Heyns* aboutit à la conclusion que le travail pénitentiaire, s'il est organisé à fournir le maximum d'instruction professionnelle au prisonnier comme préparation à sa libération et qu'il rapporte de bons produits vendables au profit de l'Etat, on en obtient à la fois un bénéfice moral et un rendement économique et social utile.

Pour cela il faut que le prisonnier apprenne que le travail est honorable pour lui et indispensable à son bien-être, de sorte qu'il soit mis en état de s'approprier les habitudes, la dextérité et la technique nécessaires d'un métier.

Plusieurs qui théoriquement en sont d'accord, s'opposent en pratique à l'idée, notamment l'industriel ainsi que ses ouvriers qui redoutent la concurrence du travail pénitentiaire. Cependant, le fonctionnaire pénitentiaire doit se mettre en contact avec eux afin de leur faire comprendre qu'on ne peut se passer de leur sympathie.

Un programme de travail varié donnera au prisonnier l'occasion d'être instruit et employé selon sa préférence et ses apitudes. Il faut des ateliers variés dont le nombre des travailleurs est relativement petit, pour que les maîtres puissent s'occuper de l'instruction du détenu pendant son apprentissage. Les chances de faire concurrence à l'industrie privée doivent être réduites au minimum. L'instruction des détenus doit tendre à égaliser autant que possible les conditions du travail pénitentiaire et celles de l'industrie privée: livraison de bons produits, travail autant d'heures par jour et au même rythme que dans l'industrie normale, pas de surcroît de travail, travailleurs sélectionnés pour leur tâche, technique, dextérité et équipement identiques à ceux de l'industrie privée, instruction par des experts et surveillance soigneuse.

Le système le plus satisfaisant est de faire pourvoir le travail pénitentiaire aux besoins des institutions gouvernementales, qui à leur tour sont obligées de se servir de ses produits.

Souvent on se sert de prisonniers pour entretenir les bâtiments ou cultiver des produits pour l'établissement pénitentiaire. Sous une surveillance intelligente ce travail est également profitable à l'instruction du détenu.

Il faut bien que tout prisonnier qui travaille soit rémunéré. Cela contribue à relever le moral des prisonniers et met en évidence l'honorabilité du travail. L'idéal serait de lui donner une rémunération égale au montant du salaire payé dans la société libre pour un travail équivalent. Alors il pourrait rembourser l'Etat des frais de nourriture, logement et vêtements, supporter sa famille, le cas échéant payer le dédommagement de la victime de ses méfaits, former des réserves pour sa sortie. De cette façon il apprendrait à faire un bon usage de son argent, ce qui fait partie de sa réadaptation à la vie normale. En tout cas il faudrait une rémunération symbolique.

Au fond tout détenu qui travaille, devrait recevoir une indemnité en cas d'accident professionnel dans un atelier pénitentiaire, de moins si les conséquences de cet accident lui sont préjudiciables après sa sortie.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par Max Horrow

Professeur à la Faculté de Droit de Graz, Autriche.

I. *Le rôle du travail dans l'exécution pénale.*

On a déclaré à juste titre que la question du travail pénitentiaire est la question de l'exécution pénale elle-même.

Le travail pénitentiaire a en effet, comme l'exécution pénale, des fonctions diverses. Il doit contribuer à la discipline, aider le détenu dans sa situation pénible; il doit aussi permettre ou faciliter dans toute la mesure du possible son reclassement dans la société [1]). De plus, le travail pénitentiaire a une signification économique importante en tant que facteur de production.

Le travail est ainsi à la fois un instrument de resocialisation et un moyen de rendre rentable l'exploitation de l'établissement et d'organiser une économie productive.

Le but principal du travail reste cependant l'affermissement moral du prisonnier.

Ce bénéfice moralisateur ne peut être obtenu que si le travail est adapté à la personnalité du détenu.

II. *L'individualisation et la classification des détenus comme conditions d'un bénéfice moralisateur et d'un rendement économique et social utile du travail.*

Du point de vue de la politique criminelle, la détention et le traitement d'un délinquant peuvent être considérés comme ayant du succès lorsqu'on a obtenu une *resocialisation.* Souvent, la

[1]) Voyez à cet égard HORROW, Grundriss des oesterreichischen Strafrechts (in rechtsvergleichender Darstellung), Allgemeiner Teil, 2. Hälfte (Strafe und Sicherung). 1. Lieferung 1950, Verlag Leykam, Graz–Wien, ss. 40, 51.

diagnose criminologico-biologique ne laisse pas entrevoir de succès; il faut alors procéder à *l'isolement de sûreté* afin de rendre l'intéressé inoffensif. Le plus grand nombre des condamnations vise cependant des personnes qui — du moins du point de vue de la politique criminelle — n'ont pas du tout besoin d'être améliorées. Leur punition n'a qu'un but d'intimidation. Nous obtenons ainsi la classification de Franz v. Liszt, fondée sur l'individualisation de Wahlberg, en 1. délinquants qui peuvent être améliorés et qui ont besoin de l'être; 2. délinquants qui ne peuvent pas être améliorés; et 3. délinquants qui n'ont pas besoin d'être améliorés. Cette répartition est également fondamentale pour l'organisation du travail pénal; elle ne règle cependant pas toute la question.

Je proposerais, en ce qui concerne le mode d'occupation des prisonniers, les groupes suivants:

a) *les délinquants qui peuvent être améliorés* et qui n'ont pas de formation professionnelle, dont on peut attendre qu'ils seront protégés d'une rechute dans la criminalité au moyen d'une formation professionnelle leur assurant un gagne-pain honnête;

b) *les délinquants qui peuvent être améliorés* et qui ont *déjà* une formation professionnelle *complète,* mais dont la criminalité révèle l'opportunité d'un changement de profession (par exemple des instituteurs qui manifestent une tendance à la pédérastie, des serruriers qui commettent des cambriolages avec effraction, etc.);

c) *les délinquants qui peuvent être améliorés* et qui ont *déjà* une formation professionnelle *complète,* dont on peut attendre qu'un accroissement de leur intérêt pour la profession qu'ils ont choisie serait apte à contrecarrer leurs tendances criminelles;

d) *les délinquants qui peuvent être améliorés* et qui ont *déjà* une formation professionnelle *complète,* dont on peut également attendre qu'ils conservent leur profession, mais dont l'analyse de leur carrière et la diagnose criminologico-biologique révèlent que leur personnalité doit et peut être orientée de telle manière qu'ils mesurent le caractère illicite de leur comportement et qu'ils y renoncent à l'avenir;

e) les *exogènes* (qui n'ont pas besoin d'être améliorés), qui ne doivent être condamnés qu'eu égard à l'ordre juridique, afin que la sanction pénale n'apparaisse pas comme étant vaine;

f) les *endogènes,* qui n'offrent pas beaucoup d'espoir d'une amélioration.

Cette classification doit déterminer le *genre de l'occupation.*

III. *Le travail inhérent au „ménage" de l'établissement.*

Il faut avant tout constater qu'un nombre non négligeable de détenus doivent être utilisés pour l'accomplissement des travaux inhérents au *„ménage" de l'établissement.* Ces travaux sont importants non seulement en raison de leur nécessité économique, mais aussi de leur bénéfice moralisateur. La première réside dans l'abaissement sensible du coût d'entretien de l'établissement que désire toute administration. Mais d'autre part, toute occupation protège le prisonnier du grand danger de l'oisiveté. Les travaux ménagers ont dans les établissements d'exécution pénale l'avantage qu'ils ne sont jamais superflus, aussi longtemps qu'il y a des prisonniers. En outre, ils sont aptes, comme tout travail de groupe positif, à développer l'esprit de sacrifice et le sens communautaire.

Comme les travaux ménagers et les travaux spéciaux sont les seuls qui ne procurent pas normalement au détenu un salaire en espèces, leur accomplissement devrait être organisé selon un système de rotation assurant la participation périodique de chaque prisonnier; étant entendu naturellement qu'il faudra tenir compte en premier lieu des capacités, des inclinations et du métier dans la vie civile.

En moyenne, environ le dix pour cent des prisonniers d'un établissement sont occupés aux travaux ménagers de l'établissement. Ce pourcentage augmente si l'institution est petite, car il est des travaux qui doivent être entrepris en tout état de cause, comme par exemple le nettoyage des locaux ou le chauffage, etc.

Le travail ménager doit lui aussi être organisé de la manière la plus rationnelle possible.

Parmi toutes les occupations ménagères, le travail à la cuisine est particulièrement apprécié, car il entraîne nécessairement un certain avantage au point de vue de la nourriture de ceux qui y sont affectés. Les cuisiniers mis à part, le personnel auxiliaire devrait changer si possible journellement. Un tel mode de faire n'a pas pour seule conséquence une compensation équitable, mais il évitera aussi le mécontentement. Enfin et surtout, il permettra de

montrer aux détenus qui ne sont pas occupés habituellement à la cuisine que ce travail n'entraîne pas d'avantages exagérés, et en tout cas aucun abus.

Les branches qui doivent être prises en considération pour la satisfaction des besoins nécessaires à l'établissement sont avant tout: la cuisine, la boulangerie, la culture maraîchère, le lessivage, le travail de maison, les écritures, la bibliothèque, le chauffage, la machinerie, l'infirmerie de l'établissement, le coiffeur, le gardien des bains, etc. Le pénitencier de Garsten occupait ainsi à la fin de 1947 56 prisonniers sur un total de 552 détenus, et le pénitencier de Stein 127 personnes sur un total d'environ 1200 prisonniers. Le pénitencier de Stein occupe en outre environ 100 prisonniers sur ses chantiers, car on a entrepris avec des ouvriers pris parmi les prisonniers d'importants travaux de transformation et d'agrandissement. L'établissement de Karlau a également reconstruit et étendu sa section pour jeunes délinquants d'une manière remarquable en recourant exclusivement à de la main d'oeuvre pénitentiaire. Des détenus ont été occupés pendant des mois à cette tâche. Mais ces travaux de construction nous conduisent déjà au groupe suivant d'occupation, c'est-à-dire à celui qui a pour but de donner aux détenus, selon un plan bien établi, une nouvelle formation professionnelle.

IV. *La formation professionnelle.*

La formation professionnelle offre les deux avantages qu'on désire trouver dans le travail pénitentiaire, à savoir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et une utilité sociale.

La formation professionnelle à un métier de l'artisanat ou de l'agriculture est un moyen efficace pour assurer la resocialisation des délinquants adolescents ou des adultes encore jeunes (jusqu'à l'âge de 25 ans environ). Mais il ne s'agit nullement de tracer une limite absolue à la possibilité de l'éducation professionnelle.

1. Etant donné la nature de ces professions, le détenu doit y utiliser ses forces physiques; il doit aussi mettre à contribution ses forces intellectuelles, puisqu'on lui apprend un métier. De cette manière, sa vie intérieure est occupée par des pensées fructueuses,

qui chassent les idées socialement et moralement sans valeur. Lorsque la formation professionnelle et le genre de vie morale qui en découle auront été inculqués au prisonnier, on pourra espérer que la personnalité de ce dernier est assez forte pour résister dans une grande mesure aux crises. Cet espoir sera d'autant plus justifié qu'on aura pu éveiller chez le prisonnier pendant son éducation un plus grand respect de son futur métier, qu'il considérera les fruits de son travail avec satisfaction et fierté et qu'il aura plus confiance en lui-même et en sa capacité professionnelle. On peut s'attendre à remporter un tel succès chez les prisonniers, en nombre considérable, qui sont sans profession ou manoeuvres. C'est une conclusion qu'on peut tirer de l'enquête suivante que j'ai effectuée avec l'aimable autorisation du Ministère autrichien de la Justice, à la compétence duquel ressortit l'administration pénitentiaire.

2. Le pénitencier de Garsten comptait à la fin de 1947 552 détenus au total, dont 226 condamnés pour des infractions contre le patrimoine, avant tout pour vol, abus de confiance ou escroquerie. Parmi ces 226 condamnés, 85, c'est à dire environ le 37 pour cent, étaient sans formation professionnelle, tandis qu'on comptait *au total* 147 détenus sans formation professionnelle, soit le 26 pour cent de l'ensemble des détenus.

Au pénitencier de Karlau, les chiffres étaient les suivants: sur un total de 1093 prisonniers, 355 avaient été condamnés pour infraction contre le patrimoine; 150 d'entre eux, soit un peu plus de 42 pour cent, étaient sans formation professionnelle, tandis qu'on comptait *au total* 346 détenus sans formation professionnelle, soit environ le 31 pour cent de l'ensemble des prisonniers.

Dans une prison de tribunal, où sont subies en général des peines privatives de liberté jusqu'à une durée d'une année, le nombre des détenus s'élevait au jour du recensement à 842 (dont 93 femmes). De ce nombre, 287 (dont 51 femmes) avaient été condamnés pour des délits contre le patrimoine; on trouvait parmi eux 152 détenus sans formation professionnelle, soit plus du 50 pour cent. Tandis que sur l'ensemble des détenus 308, soit plus de 36 pour cent, étaient sans formation professionnelle.

Ces chiffres révèlent que le groupe des délinquants commettant des infractions contre la propriété et le patrimoine se recrute dans une plus grande mesure parmi les personnes sans formation profes-

sionnelle que les délinquants d'autres catégories. En outre, au pénitencier de Garsten, les 147 intéressés se répartissaient de la manière suivante: 72 entre 18 et 25 ans, 63 entre 25 et 50 ans, et 12 de plus de 50 ans. Dans une prison de tribunal, on trouvait dans cette catégorie 105 détenus entre 18 et 25 ans, 164 entre 25 et 50 ans et 24 de plus de 50 ans. Cela signifie qu'un nombre très considérable des délinquants sans formation professionnelle se recrutent parmi les individus âgés de 18 à 25 ans. Ainsi se révèle également la nécessité impérieuse d'une formation professionnelle. La situation ne doit probablement pas être très différente à cet égard dans les autres pays.

Une formation professionnelle doit également être donnée au groupe, mentionné sous II/b ci-dessus, des délinquants dont la criminalité révèle l'opportunité d'un changement de profession, seul moyen de diminuer le danger de récidive. Le transfert dans une nouvelle profession requerra la plupart du temps beaucoup de tact et de doigté, afin que l'utilisation de l'expérience, des connaissances et des inclinations que possède déjà l'intéressé permette de donner à celui-ci une confiance en lui-même suffisante pour qu'il ne se plie pas seulement à une nécessité, mais qu'il collabore finalement lui-même volontiers à sa resocialisation.

3. On ne peut cependant attendre de succès de la réadaptation sociale par le travail que si le détenu est formé à un métier auquel il trouve de la satisfaction. Cela n'implique pas seulement un examen psychotechnique d'orientation professionnelle, mais aussi qu'on occupe le prisonnier dans un domaine qui réponde également aux besoins de son âme [2]).

La criminalité des individus sans profession dépasse tellement régulièrement celle de ceux qui ont un métier que le manque de formation professionnelle doit être considéré comme l'un des facteurs de la criminalité qui ont une grande importance. Il y a là une source du délit qu'il faut s'appliquer à tarir avec énergie.

---

[2]) Voyez à cet égard *Thorsten SELLIN,* Recent Penal Legislation in Sweden, 1947, p. 29; en outre *KAUDERS,* Ueber die Ziele einer Oesterr. Gesellschaft für Psychische Hygiene, in Wiener Zeitschrift für Nervenheilkunde und deren Grenzgebiete, Bd. II, 1949, Heft 2, s. 129 f; et GRUENHUT, Penal Reform, Oxford 1948, p. 217.

Dans l'histoire de la peine privative de liberté, le „bénéfice moralisateur du travail peut sans doute être considéré comme l'idée dominante de l'évolution de la politique criminelle. Mais il ne faut pas considérer ce problème d'un point de vue statique seulement. On a eu tendance à ne voir jusqu'ici que le *travail du prisonnier* pendant qu'il purge sa peine. Il s'agissait de lutter contre l'élément négatif de l'emprisonnement que représente l'oisiveté. *Accessoirement,* on espérait en outre que le travail aurait un effet positif sur la personnalité du détenu et tendrait ainsi à prévenir la récidive. On pensait pouvoir laisser le détenu libéré s'engager à nouveau dans la vie, sur le vu d'un comportement plus ou moins satisfaisant pendant la peine, et on lui souhaitait bonne chance. L'aide aux libérés, quand elle existait, était sans signification, et l'ancien détenu manquait avant tout des bases économiques qui lui auraient permis d'avoir un gagne-pain honnête. Il est certain que la législation de la plupart des pays ne prévoit d'éducation professionnelle que pour les jeunes. Mais il serait sans aucun doute possible d'éviter bien des cas de récidive en formant également les adultes à un métier pendant leur détention, comme le font par exemple les „Vocational Training Centres" britanniques.

Etant donné la pénurie de logements dont souffre toute l'Europe, une formation professionnelle dans les diverses branches du bâtiment paraît recommandable. En outre, il sera opportun de former des détenus à des métiers qui, parce qu'ils sont insuffisamment pourvus, laissent entrevoir de bonnes possibilités de gain.

Mais ici, comme en ce qui concerne les changements de profession, il faut examiner soigneusement la situation personnelle de l'intéressé et ses aptitudes. On doit avant tout éviter le choix d'une profession qui se révèlerait inadéquate, parce qu'elle favoriserait la criminalité de l'individu en question.

4. Le développement de la personnalité du détenu ne dépend pas seulement de la formation professionnelle comme telle, mais aussi des conditions dans lesquelles il est placé. Celles-ci doivent être appropriées au but même de la détention, qui est la préparation de la vie en liberté dans laquelle le prisonnier devra faire demain ses preuves. Il ne doit pas être éduqué comme un brave prisonnier, mais comme un membre utile de la société. Il ne doit pas s'adapter à la société *ratione imperii,* mais *imperio rationis.* Le détenu doit

être éduqué au contrôle de soi-même. C'est pourquoi sa liberté ne doit être restreinte que dans la mesure absolument nécessaire (minimum security), et il doit être renvoyé si possible dans des établissements ouverts dans lesquels on renonce dans une grande mesure à des moyens de sûreté contre la fuite des prisonniers [3]). Les cas relativement rares de tentative de fuite de la part de ces prisonniers — qui représentent un choix — semblent apporter la preuve que la confiance qui est placée en eux est justifiée. L'atmosphère de liberté n'accroît pas seulement la joie au travail du détenu, mais elle l'assouplit encore et le rend plus apte à une réadaptation sociale par soi-même. C'est pourquoi l'établissement ouvert a trouvé un écho aussi favorable au sein de la société nordique des criminalistes [4]). Il mérite sans aucun doute qu'on y prête attention dans tous les pays.

La question des jours de repos et de l'organisation des loisirs ne doit pas non plus être négligée, car ils sont propres à accroître l'intensité de la joie au travail et la qualité de celle-ci. Des loisirs bien choisis donnent l'occasion d'éveiller et de développer des aptitudes dignes d'être encouragées. Si l'on prend le détenu au sérieux aussi bien en tant que personne devant recevoir une formation professionnelle que dans l'organisation des loisirs, si l'on est prêt à lui faire confiance, on aura déjà beaucoup gagné. On peut avoir une bonne influence sur beaucoup d'individus en leur attribuant par anticipation les qualités que l'on aimerait bien constater chez eux, car on peut ainsi les orienter dans la direction que l'on désire leur voir prendre.

5. L'hygiène psychique comprend encore, à part la formation professionnelle et l'organisation des loisirs, l'espoir réconfortant

[3]) On trouve cette méthode notamment dans l'exécution pénale suédoise (Thorsten *SELLIN*, Recent Penal Legislation in Sweden, 1947, p. 32), et elle est actuellement employée d'une manière accrue dans les Borstals et les Vocational Training Centres britanniques (portes ouvertes le jour, fenêtres non grillagées ,etc.)

[4]) Thorsten *SELLIN*, Penal Questions in the Northern Countries, introduction en anglais à l'Annuaire des associations nordiques de criminalistes 1946–1947; Stockholm 1948, p. XXVI ss.

d'une existence assurée, qui couronne l'oeuvre éducative. C'est pourquoi il faut que la période d'instruction soit considérée comme équivalente au temps normal de la formation professionnelle en liberté. La loi autrichienne sur le traitement des jeunes délinquants (Jugendgerichtsgesetz) en donne un exemple, qui prévoit que le temps que des personnes renvoyées dans un établissement fédéral d'éducation pour les jeunes moralement abondonnés ont consacré à une occupation faisant l'objet d'un métier artisanal doit être compté comme temps de formation professionnelle, lorsque l'emploi a été dirigé par un maître et si l'élève passe encore après sa libération une année au moins de préparation à la maîtrise chez un artisan reconnu (paragraphe 14b de l'Ordonnance sur l'artisanat) [5]).

Le nombre des individus formés dans des établissements qui ont fait leurs preuves dans la vie libre est remarquable. Il ne faut naturellement pas se laisser abattre par les déceptions inévitables. Celles-ci peuvent d'ailleurs être grandement diminuées lorsqu'on fait confiance aux détenus et qu'on développe leur confiance en eux-mêmes. L'établissement ouvert ou mi-ouvert, qui se prête particulièrement à cela, peut être utilisé avant tout pour l'agriculture, mais aussi pour l'artisanat. La confiance en soi-même est procurée par le succès dans le travail, lequel dépend à son tour de l'intérêt et de l'amour pour le travail, ainsi que de la manière dont celui-ci est enseigné. On peut favoriser la confiance en soi-même au moyen de l'exposition d'objets fabriqués, ou en autorisant les détenus à faire cadeau de tels objets à leurs proches.

Les prisonniers peuvent être répartis en apprentis (de différents groupes, selon le degré de capacité qu'ils ont atteint) et ouvriers dans un établissement pénitentiaire destiné à assurer une formation professionnelle comme dans n'importe quelle autre exploitation, avec les cours théoriques appropriés.

[5]) Les conditions mises à l'autorisation d'exercer une profession artisanale sont en Autriche une période d'apprentissage de 2 à 4 ans, l'examen d'ouvrier, une pratique comme ouvrier de 3 ans ou moins et l'examen de maîtrise. Toutes ces conditions, à l'exception de l'examen de maîtrise et de la dernière année comme ouvrier, peuvent donc être exécutées pendant la période de renvoi dans un établissement.

V. *Le rendement économique des exploitations servant à la formation professionnelle.*

Les établissements destinés à la formation professionnelle fournissent souvent un travail de toute première qualité, et on peut en conséquence en attendre aussi un rendement économique compensant les frais engagés pour assurer la formation professionnelle, ou produisant même un bénéfice appréciable. La rentabilité est encore accrue lorsque ces établissements sont unis en une seule entreprise avec une exploitation pénitentiaire qui accomplit des travaux aux pièces ou en régie.

On reproche souvent au travail pénitentiaire de faire une concurrence déloyale au travail libre, avant tout parce que ses coûts de production sont bien inférieurs, en raison de la main d'oeuvre bon marché dont il dispose, à ceux du travail libre. A cet égard, mentionnons tout d'abord la remarque pertinente de Donnedieu de Vabres, qui constate que le nombre des ouvriers qui travaillent dans les établissements pénitentiaires est si petit par rapport à l'ensemble des ouvriers libres qu'on ne peut guère admettre qu'on soit là en présence d'une véritable menace pour les intérêts des branches d'activité en question [6]). Cette observation a certainement sa valeur pour tous les pays.

Dans toute la mesure compatible avec les nécessités de la détention, les conditions de travail devraient correspondre à celles du travail libre. Avant tout, les dispositions de la législation sociale devraient aussi être applicables aux ouvriers travaillant dans les établissements pénitentiaires, notamment en ce qui concerne l'assurance contre les accidents et le chômage, mais aussi l'assurance-invalidité et vieillesse; cette dernière, particulièrement, devrait continuer à fonctionner de telle sorte que le détenu, s'il travaille, ne voie pas les prestations auxquelles il pourrait avoir droit diminuées du fait de la détention.

La rémunération du travail libre dépassant largement celle du travail pénitentiaire, la différence entre les deux montants devrait être portée sur un compte qui servirait à l'aide post-pénitentiaire.

[6]) H. *DONNEDIEU DE VABRES*, Traité de droit criminel et de législation pénale comparée, 3ème édition, 1947, No. 593.

Le détenu libéré se trouve souvent devant une situation difficile, et par tant dangereuse, dont la société doit l'aider à se tirer. Ceux qui sont incapables de travailler devraient être hospitalisés pendant un certain temps. Les organes d'aide aux libérés doivent procurer à ceux qui sont capables de travailler du travail ou une place. Dans la période intermédiaire entre la libération et le nouvel emploi, on pourrait recommander le recours à des exploitations „de transit", qui seraient placées sous le contrôle des offices du travail.

Le groupement des diverses exploitations (servant à la formation professionnelle, en régie, etc.) qui représentent des entités techniques de production en une unité économique de production permet une répartition heureuse des profits et des risques, utile lorsque la production ne peut pas s'orienter aisément selon la loi de l'offre et de la demande en matière de produits de première nécessité et autres biens de consommation. Un tel groupement présente un autre avantage encore: il permet de répartir entre plusieurs exploitations la charge très lourde que représente la nécessité pour les exploitations se vouant à la formation professionnelle d'avoir à leur disposition un personnel qualifié au point de vue professionnel et pédagogique, c'est-à-dire un personnel relativement bien payé.

VI. *L'utilité sociale de la formation professionnelle.*

L'utilité sociale du travail pénitentiaire en général peut être examinée tant du point de vue économique, c'est-à-dire de la productivité, que du point de vue de la politique criminelle, c'est-à-dire de la politique sociale. Il en va de même des exploitations qui se vouent à la formation professionnelle. En ce qui concerne le premier de ces éléments, on constate que la formation professionnelle fortifie la force productive de l'économie du pays, puisque des forces jusqu'ici latentes, mais improductives ou très peu productives, sont intégrées commes forces vives dans le processus de production.

Mais la formation de la personnalité elle-même a ici aussi sa valeur. De nombreux individus qui étaient jusqu'ici asociaux deviendront, non seulement en raison de leur formation professionnelle mais aussi à cause de la transformation spirituelle que leur aura fait subir ladite formation, une source de force productive qui apportera sa contribution à l'élévation du niveau de vie du pays.

Du point de vue de la politique criminelle et sociale, d'autre

part, la formation professionnelle n'est pas seulement très utile, mais indispensable. Si la politique a pour but la meilleure organisation possible de la vie sociale, la formation professionnelle ressortit à une bonne politique sociale, car un bon nombre des ennemis de l'ordre social sont regagnés par son moyen à la partie la plus utile de la société, ce qui permettra d'ailleurs de diminuer à l'avenir les dépenses du budget de la justice et de l'administration.

VII. *Le travail des autres prisonniers.*

Le travail des autres prisonniers, c'est-à-dire de ceux qui ont déjà une formation professionnelle et pour lesquels aucun motif de politique criminelle ne fait désirer qu'ils cessent d'exercer leur métier, devra être développé soit selon le système du *travail aux pièces* soit selon le système du *travail en régie*. Les deux systèmes sont utiles; il conviendra de tenir compte des particularités locales, afin que chaque exploitation puisse fournir dans la mesure du possible un travail de qualité. Parallèlement à la tendance actuelle à remplacer les grandes prisons par des établissements plus petits, il faudra créer au sein de chacun de ceux-ci des ateliers équipés selon les exigences techniques et hygiéniques modernes. Il va de soi que les détenus ne doivent pas accomplir que les travaux de construction nécessaires (en régie d'Etat), mais également fournir tout l'équipement des locaux d'habitation et des ateliers, dans la mesure où il peut être fabriqué dans l'exploitation existante.

Pour des raisons ressortissant à la politique criminelle, une séparation des détenus qui travaillent en délinquants exogènes et endogènes est vivement recommandable. Les *délinquants exogènes* doivent toujours être occupés, même s'ils ne sont pas soumis à une instruction professionnelle ou employés aux travaux ménagers de l'établissement. L'âge, l'état de santé, l'aptitude au travail, les dons et les connaissances, la profession et un goût prononcé, en un mot le résultat d'une enquête sociale, médicale et psychologique, doit être déterminant pour le choix du travail attribué, comme d'ailleurs pour tout le traitement du détenu [7]).

[7]) Voyez à cet égard Thorsten *SELLIN*, Recent Penal Legislation in Sweden, 1947, p. 29.

Ce groupe se compose de délinquants dont l'infraction ne représente pas l'extériorisation d'une personnalité portée au crime. Il faut avant tout empêcher ici que la peine privative de liberté — nécessaire pour des raisons de prévention générale — entraîne une altération de la structure morale du condamné. Il faut de plus s'efforcer de fortifier, au moyen d'un traitement psychique de la colère et de la légèreté, la répulsion qu'ont ces individus à l'égard du comportement criminel.

Le travail professionnel doit être déterminant pour le traitement de ce groupe-ci également. Les conditions de travail doivent être adaptées dans toute la mesure du possible à celles du travail libre. Les prescriptions relatives aux heures de travail doivent être observées exactement, et les loisirs consacrés au repos et aux soins du corps, de l'esprit et de l'âme. Selon les dons et le genre de vie qu'a mené le détenu jusqu'ici, il serait bon de le laisser choisir pendant une ou deux heures par jour, ou même plus suivant les circonstances, une occupation utile à son gré. Bien qu'il ne puisse s'appuyer sur un véritable contrat de travail, le prisonnier devrait se voir rémunéré du salaire usuellement payé aux ouvriers libres, déduction faite des prestations légales d'entretien et des charges sociales. Le détenu devrait pouvoir disposer du salaire qui lui est porté en compte, partiellement pendant sa détention et d'une manière illimitée lors de sa libération.

Aucun détenu travaillant ne devrait être privé du bienfait des prestations sociales, particulièrement de celles qui ont pour but de protéger l'existence de sa famille lors de la survenance de certains évènements (maladie, accident, décès, chômage, invalidité). Il doit donc être inclus dans le cercle des assurés dès qu'il travaille. Il y a là non seulement un postulat de la justice, mais encore une mesure opportune du point de vue de la politique sociale. Elle ne profite pas seulement à l'intéressé, mais aussi à la communauté, car le détenu ne reçoit pas, lors de la réalisation du risque assuré, une petite aumône, mais des prestations légales d'assurance auxquelles il a d'autant plus droit qu'il les a financées au moyen des cotisations qu'il a versées en les prélevant sur son salaire.

Pendant leurs loisirs, les détenus appartenant à ce groupe devraient être autorisés à accomplir certains travaux, sous surveillance et en payant les fournitures nécessaires, et à faire cadeau des objets ainsi fabriqués à leurs proches dans certaines circonstances,

ou aussi à les faire vendre par l'établissement. La contre-valeur de cette vente devrait être portée sur le compte de salaire du détenu.

Les délinquants qui *peuvent être améliorés et qui ont déjà une formation professionnelle complète* (selon II/c et d ci-dessus) doivent être soumis à un traitement analogue à celui qui est prévu pour les délinquants exogènes, encore que le traitement psychique doive retenir ici tout particulièrement l'attention.

Les *délinquants endogènes* ne doivent pas non plus être considérés comme des cas absolument sans espoir. Il sera cependant opportun de les séparer des autres détenus également pendant le travail. En règle, on ne tentera guère de donner à ces prisonniers une nouvelle formation professionnelle, car il s'agit le plus souvent d'individus qui ont dépassé trente ans et pour lesquels il faut plutôt envisager l'internement de sûreté que la détention éducative. On choisira leur travail en se basant sur leur profession, leurs goûts et leurs capacités. La nostalgie du travail que l'on peut constater – parce qu'il est le moyen d'adoucir la monotonie de la détention – chez presque chaque prisonnier peut, si on l'oriente opportunément, être très utile pour lutter contre une tendance enracinée à se soustraire à une vie de travail et d'honnêteté. De toute façon, l'utilisation totale et appropriée de la force de travail de ces prisonniers peut contribuer à augmenter d'une manière importante la rentabilité de l'établissement, et partant également de ces forces de travail elles-mêmes. Dans la mesure où il ne s'agit pas d'ouvriers qualifiés, c'est dans l'agriculture et les travaux accessoires qu'on pourra les utiliser avec le plus de profit. Mais avant tout, il faut protéger ces personnes de l'oisiveté ou de la quasi-oisiveté; c'est pourquoi il faut absolument éviter un surpeuplement des chantiers et des autres places de travail.

Conclusion.

Le travail des prisonniers est la pierre d'angle non seulement de l'exécution pénale, mais de tout système de réaction. Il a une influence bienfaisante s'il est accompli volontiers par les détenus. Si l'on ne s'occupe du travail des prisonniers qu'au moment où ils sont dans l'établissement, on n'a pas encore tenu compte du postulat le plus important d'une saine politique criminelle. Il faut songer également à la période qui suivra la libération. Le genre et le but

du travail doivent être fixés selon la personnalité du prisonnier, lequel doit absolument, si c'est nécessaire, recevoir une formation professionnelle qui lui permettra d'exercer un métier après sa libération. Cette tâche devrait être exécutée même si elle entraînait une disparition de la rentabilité économique de l'établissement destiné à la formation professionnelle. Cet inconvénient peut d'ailleurs être évité en groupant les établissements de ce genre et des exploitations en régie en une seule unité économique. L'utilité sociale des ateliers d'apprentissage est en tout cas incontestée.

Lorsqu'il n'est pas nécessaire de leur donner une formation professionnelle, les détenus travaillent en régie ou aux pièces; ils doivent bénéficier de tous les avantages sociaux modernes dans toute la mesure où ceux-ci sont compatibles avec l'exécution pénale. L'objectif final à atteindre est la satisfaction d'hommes travaillant honnêtement. C'est pourquoi il faut leur accorder une rémunération normale du travail, de laquelle seront cependant déduites les primes d'assurances sociales et un montant qui sera réservé à l'aide après la libération. Ces destinations du salaire visent à longue échéance le même but de resocialisation.

SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. *Max Horrow*.

The labour of the prisoners is the corner stone of penal treatment and even of the entire penal system. It has a beneficial influence if it is performed voluntarily by the prisoner. If one is concerned merely with labour during the prison term, one ignores the most important postulate for a sane criminal policy. One must also keep in mind the period following release. The type and the aim of labour should be determined in the light of the personality of the prisoner, who must, if necessary, receive trade training that will permit him to follow a trade after his release. This aim must be pursued even if it means the loss of income for the training institution. This loss can, as a matter of fact, be avoided by grouping institutions of this class and operating them as a single economic unit engaged in work for the administration. In any case, the social utility of training shops cannot be disputed.

When trade training is unnecessary, the prisoners should work for the administration or on a piece-work basis; they should benefit from all modern social advantages to the extent compatible with the execution of the punishment. The final objective is the satisfaction of men who are honestly working. That is why it is necessary to give them a normal wage for their work, deducting however social insurance premiums and a sum reserved for their use after release. These uses of the wage have the common aim of resocialization.

How is prison labour to be organized so as to yield both moral benefit and a useful social and economic return?

Report presented by Abraham Jansen

Governor of Leeuwarden State Prison, Leeuwarden, Holland.

It seems to be appropriate starting this article on labour in prison with a reprint from „De Schijnwerper" (= searchlight), the weekly from and in behalf of the prisoners of Leeuwarden State Prison, Leeuwarden, Holland. It is entitled „Our work" and opens with some lines of poetry:

Laat arbeid zijn, wat arbeid is,
een plicht — een zegen — een gemis,
dat ons nochtans tot geven noopt,
zolang het hart rood kloppend hoopt.

v. Nk.

which I have translated here like the rest of this article.

Let labour be what labour is,
a duty — a benediction and yet a deficiency
which nevertheless compels us to give,
as long our heart eagerly beating still hopes.

With much more than benevolent indifference or a cursory attention these four lines won't meet, I think.

We have grown sceptical and can only shrug our shoulders at the zealous confidence with which a former generation used to express their wisdom in verse. What about duty!

Our duty to work is laid down in the prison regulations. We work for next to nothing here and thus many a man may feel inclined to sneer at the benediction, laying full stress on the deficiency involved in all labour . And yet this is not right.

The fact that we are under compulsion to work here, implies — apart from all practical profits — on the other hand a possibility to free ourselves from so much that would weigh intolerably, that this duty may be conceived as a benediction, may it perhaps sound a little too solemn here. For, it can't be denied, what small minority among us would be able to pass their days in a sensible fashion, if

they were left to themselves and to their isolation. As such, our compulsory labour seems to be nothing else than the outer form of certain intentions which tend to support our impulse to self-preservation and our development into a personality and in that case duty and benediction can't be thought separately. But what about the deficiency then?

We'll have to take the word „labour" in a wider sense, if we aim at an elucidation here, but as soon as we cast a look over the walls of our prison then, our view is blurred. For, all that we do here, either in duty-bound, to free ourselves, or in the acceptance of a benediction, seems to turn in its reverse there. He who observes the outside world in its social disturbances and all the spiritual distress involved in it, is seized with doubt and despair, an attitude which is characteristic for modern man. Then the question arises whether there is any hope to be detected in the clash of principles and facts.

It surely is, but not until we are willing to accept the deficiency to its full extent.

Children of our time as we are, we are at the same time citizens of a world which we may curse or repudiate, but which we can only deny at the price of self-annihilation. A world then, in which we must strive after the solution of our private problems and of all the communal ones, which solution will always have to be a synthesis between our personal and the communal problems, because complete individuality as well as the idea of complete communal sense is a sheer delusion.

And finally such a solution can 't hope to be more than an endeavour at all, because being man we are temporary and temporariness includes limitation and transitoriness both. This is the deficiency which is the joy and the tragedy of our impulse to work, because behind our life there is a commandment to strive after further development, in generation after generation, in hope and love, hatred and misery, in everything that is human and because at the limit of all our attempting and thinking it opens our eyes to their inexorable finiteness, showing us at the same time in religion or wisdom the deliverance from those bonds.

In this paradox, which is acceptance and rejection both, recognizing our blood which will always build in communal conceptions and restraining it at the same time by confronting us individually

with eternity, which makes us praise the earth when without words we believe in Heaven, we meet duty and benediction grown into a unity.

And only when conceived thus, they rise immensely above the principles of whatever therapy of labour or above the ideological formularization of the principle of labour, in the outside world as well as first and foremost within our prison walls, where many a heart is so fervently throbbing with hope.

In these lines, which were written by a prisoner at present still serving a lifelong imprisonment, question number 3 from Section 2, which I was asked to answer, found its answer already, at any rate as far as the educational side of the problem was treated. This man feels personally what a blessing it is being allowed to work. How could he get through all those years, if he were not given an opportunity to work.

As a matter of fact I can't conceive a prison without labour any more. It would be an inhuman institution, letting aside whether any prison could be called human.

Anyhow this article from „De Schijnwerper" underlines once more that all prison labour must have a strong educative effect. Every other consideration about its social benefits or economical profits are intertwined with the educative trends, but they always come after.

If however we aim at realising the educative effect of prison labour to its fullest extent, we'll have to surmount some difficulties, which are inherent to the existing system. With regard to the external aspect of this problem we'll find that most complexes of buildings of our nowadays prison don't suit the requirements of an effectuation of modern ideas, because the development into up to date workshops is hampered too mueh by the spacial division of the buildings. Furthermore the whole outlook of these buildings is too depressive. There can't be expected any educative effect in a human sense from the semi-darkness of most prison rooms and wards, from the excess of bars and heavily bolted doors and in general from this atmosphere which is dismal and hostile to life.

On the other hand we must keep in mind that the form in which our efforts to reform the existing system will finally come to rest, is by no means yet fixed. A South-African professor who visited

Leeuwarden State Prison last summer, asserted it is true that in one century and a half all prisons will be superfluous, but there is not any certainty so far. At all events the establishment of semi-permanent i. e. light buildings seems worth being considered, lest in future we won't find ourselves tied down to accommodations and divisions which fall short of the requirements of the ultimate and concrete project which will arise from all our attemps to reform this system some day.

Apart from this advantage, these semi-permanent buildings still have another, which I presently hope to point out more exactly.

The very moment one ventures to offer practical propositions in this field, one is opposed of course by those who still want to see all imprisonment as a retaliation for some inflicted grief. In my opinion however they then overlook the fact that deprivation of liberty in itself is already the severest punishment. The way there are sometimes lavished years and years on the delinquents, gives way to well-founded doubt in practical life of the efficacy and humanity of this system. But besides, there is the fact that every man reacts in his own and never quite to be fathomed way on this deprivation of liberty and this in certain cases results in an aggravation of the sentence which the judge could not foresee and which he did not intend to impose.

On the other hand there are other individuals who react in such a way on this punishment that, owing to their easy adaptation to environment, the intended retaliatory character of imprisonment fades away completely. It is especially the partial reform of the prison system which now realizes itself in granting more freedom of movement and smaller favours to the prisoners which means a danger here, because it puts the delinquent unapproachable for all educative influence behind his adaptation to a life which has become more bearable, preventing at the same time any mental crisis which should lead to self-knowledge or repentance. The point at issue here is a certain aspect of the gradual modification of our prison system, which is not easily to be detected, because it is fading away behind our ethical and humanitarian schemes, though nevertheless it calls for our full attention, as our pedagogical intentions with the prisoners and the psychological correctness of our measures find their justification or comdemnation there.

A great drawback of the former solitary confinement was, that it

shut off prisoners in such a way from normal society that after being released their readaptation caused many difficulties. Of course there were favourable results too, but as a merit these must probably rather be ascribed to the personality of the prisoner who in his cell could come to self-knowledge, than to the nature of the system. Personality with all its faculties of integrating consciousness of guilt and acceptance of punishment, from which a new conception of life, including a better adaptation to society, may arise, is the only criterion in judging whether the infliction of punishment attained its end or not. The form of the system under which the infliction is administered is always of secondary importance and not any alteration of the system's form, in this case an improvement, may effectuate an impairment of the possibilities of spiritual development.

Granting all the advantages which surely implies the gradual conversion of the cellular system to another ,in which there are given more liberties and favours to the prisoners, there is one big drawback, i. e. that in this way the prisoner is given a possibility to adaptation which in his longing for freedom he will avail himself of instinctively, but which in many cases (and it matters in which cases!) he will not assimilate mentally, or if so, only in a negative way. In bringing the circumstances in which he is living gradually as near as possible to those of the outside world, without at the same time inserting the factors influencing adaptation there: the struggle for life, the faculty of surmounting obstruction and set-backs, sense of responsibility, acknowledgement of rights implying duties, the prisoner is allowed a form of adaptation and induced to accept it at the same time, which properly speaking is a fake.

In this situation he may show an impeccable conduct, whereas nevertheless his true nature, as well as the doubts which existed with regard to his personality will never show, because for himself all the problems and the struggle which ought to arise from them are temporarily suspended in those conditions of life appeasing him more or less and yet not admitting him to live his true life. On the contrary, unwittingly, or sometimes deliberately, he is lived by the system. In this way however his term of imprisonment passes away, without the occurrence of an inner change and all the money and pains spent on the improvement of his conditions are really thrown away.

As to prison labour now, if it is to unfold its educative effect

to a full extent, it will have to adapt itself to a much higher degree to the methods and circumstances of free enterprise. In this respect society itself will have to understand that every prisoner still is one of its members. Even when he was locked out, it is exactly this exclusion which confirms his membership as such. It is a false but widespread public opinion that imprisonment ought to isolate a prisoner entirely from society. On the part of free enterprise there is often launched the argument then that pursuance of normal labour by prisoners would imply the menace of a competition which might be too keen. This fear however is sheer fiction. At present there are about 9700 male and 450 female delinquents in the Dutch prisons. Subtracting 10 % of this number for interior domestical purposes, there remain a little over 9100 prisoners, who could compete with Dutch industry. This number expressed in percents of the total number of Dutch labourers does not exceed a percentage of 1 %. For this reason alone the fear of competition is fictitious. Moreover for years and years there has been in existence a system of prison labour in Dutch prisons and never yet any private person has really suffered any damage by it. To the contrary however, many a time free enterprise profited by the labour of prisoners. As for me I should want the now existing system of prison labour perfected to such an extent that there really could be spoken of a competition. Then we'll be there where we ought to come, for we then approach free enterprise in such a way that a man who works in prison has a chance to leave it as a craftsman and it is especially craftsmanship that society wants most. In Leeuwarden State Prison we had very satisfactory results with this system, especially after having been enabled in the past years to proceed to the establishment of fairly well-equipped workshops. And with a further improved equipment results would still improve.

In my thirty years' practice I have learnt that there are comparatively few well-schooled prisoners in our prisons. So in the decision to what trade a newcomer shall be assigned the only starting-point is to be found in a judgment of the possibilities which he offers and the inclination which he shows. As to the first, by team-work of psychologists and men who know by experience what are the manual and mental requirements of some trade, we ought to come to some objective and personal judgment of the delinquent in which his own choice should be expressed too. The value which such a

report, that constantly ought to be supplemented, would have for a judgment of the prisoner's probational possibilities, is evident.

The situation however, like we find it at Leeuwarden nowadays, amounts to the effect that it is, practically spoken, I who am to decide in what trade the man shall work, in which decision as I said before, his own inclination is taken into account as much as possible. If there is no place for him in the workshop concerned, then he is put to work somewhere else, but in that case too he is afforded an opportunity to follow after working-hours a theoretical and practical training in the trade of his choice, whereas he is entirely transferred to it as soon as possible. The progress the man makes in this professional training, or the particular difficulties which he is fighting against, are shown by three-monthly reports, so that he is constantly under supervision. In these considerations the economical profits of prison labour are decidedly put behind all others and this can be accounted for, because in prison labour it is not the labourer that matters but the man. If we let economical profits prevail over other considerations, we would come to some system of routine work which apart from other drawbacks, would be wholly unjustified, because there we would only meet our man as an implement. And as some implement he would be released some day, perhaps as a tool of his vilest passions. If the system which is put to practice now at Leeuwarden will show results at last, then at the head of the Department of Labour concerned there must be a man who is acquainted with all the ins and outs of industry and business and who knows what labour is and what it may mean to man. By no means he may be a man who was only trained theoretically or somebody who thinks working in prison some nice fancy.

For monetary reasons now it would be infeasible to change every prison into a modernly equipped manufactory, but if we would come to establishing semi-permanent buildings, a further advantage therein involved would be that they would be easy to concentrate, so that by pooling all the different branches we would come very near to the realization of our ideal. This would amount to the necessary establishment of one or more penitentiary centres for the whole country. The probational possibilities, finally, would be strongly affected in a positive way by it, were it only because in this way there would be created between the governor and the prisoners a relation like that of a manager and his employees, which

would tend to arouse in the latter a so dearly wanted sense of human value. Prisoners feel that they still belong to society then.

It goes without saying that in this system the cell ought to be decidedly abolished as a workshop. All labour is to be carried out in well-established common workshops. Experience has taught that the risk of „spiritual contagion" is not by a long way so big as people used to think, provided that the man finds satisfaction and peace in his work. The best thing to do then is paying the man according to achievement, but this must be done so that the amount of wages paid in the various trades may not differ too much, whereas the wage-scale has to be adapted to that of free enterprise as near as possible, as it was done already with the prisoners who are working in the mines. Then the prisoners will be able to provide for their families themselves, and this keeps man and wife together. From unmarried men part of the wages can be sent to his parents as a compensation for bread-winner's earnings, or, if this is not necessary, it may be laid up for him at some Institute for Probation. This arrangement, in which the payment of wages according to achievement in itself is already a stimulation to work well, will highly raise the economical profits of prison labour, without harming its educative character, whereas in such a case there may be spoken of social benefits as well.

The social provisions for these working prisoners stand for themselves. To my opinion the Dutch Ministry of Justice went already far enough by placing them under the Employer's Liability Act.

That, by acting thus, discipline and safety would be endangered can't be upheld against the practical experience which we gathered already. In this respect there is not the slightest reason for fear, if we only see that there is a well-skilled personnel, completely equal to its task.

At present at Leeuwarden there are several prisoners with long terms, who are regularly working outside prison in Government buildings. Of course the prisoners in question are specially selected men, who were supposed not to disappoint the confidence. Up to now this never happened either. In prison also one must begin with trusting people, and this applies to putting expensive machines

and tools in the hands of prisoners as well. Never yet there was found any sign of rattening at Leeuwarden. But then the technical staff ought to be charged at the same time with preventive service in the workshops. Experience has taught us that as a rule it has more prestige than the ordinary warders and this is quite understandable. After working-hours the warders ought then to take over custody and guarding, after having supervised during the day certain points in prison which would lend themselves to an escape.

In itself there is nothing against it, if a prisoner occupies himself with home-industry in his leisure-hours, but here I would not go further than the practice of sloyd. In my opinion the man ought to buy his raw materials and tools himself, being allowed to send the finished pieces of work home. It's not right, I think, permitting a prisoner the unlimited practice of some trade in his leisure hours, with the aim of making some extra profits for himself. This would lead to dabbling. Another possibility, worth considering, would be to have the prisoner provided with the tools he requires for domestic industry by the prison, allowing him at the same time to use up leavings of raw materials, whereas the products of his activities could be sold then in behalf of the „Social Department" in that penitentiary.

RÉSUMÉ

Dans son rapport, M. *Abraham Jansen* chante les éloges du travail dans les prisons et de son influence salutaire sur les détenus; d'après lui une prison sans travail serait une institution inhumaine.

Ce travail doit avoir avant tout un caractère éducatif; toutes les autres considérations viennent au second plan. La mise en pratique de ce principe amène des difficultés provenant du fait que les établissements pénitentiaires existants ne s'y prêtent pas. Provisoirement il faudrait recourir à des constructions semi-permanentes afin de ne pas être lié pour l'avenir.

Les propositions visant la réforme du système pénitentiaire, sont contrecarrées par l'opinion d'un groupe de pénologues qui veut maintenir le principe du châtiment. De plus il y a des détenus qui acceptent trop allègrement un système moins rigoureux. L'abolition du système cellulaire rencontre les mêmes objections.

Pour faire valoir le caractère éducatif du travail dans la prison il doit se rapprocher le plus possible du travail dans la société libre. Vu le nombre des détenus travaillant dans les ateliers pénitentiaires, qui représente tout au plus 1 % de la totalité des ouvriers dans les Pays-Bas, M. Jansen croit qu'on n'a pas besoin de s'arrêter devant l'idée de la concurrence faite à l'industrie libre. La réalité prouve la justesse de son opinion.

Plus le travail dans la prison se rapproche de celui de la société libre, plus il sera facile d'employer le détenu après sa libération dans l'industrie. A ce sujet la prison de Leeuwarden s'est engagée dans la bonne voie en aménageant de parfaits ateliers.

La statistique prouve qu'en général ceux qui entrent dans une prison ne sont guère qualifiés. Par conséquent dans le choix d'un travail l'administration doit tenir compte des facultés et des préférences du nouvel-arrivé. Pratiquement c'est le directeur de la prison qui décide. S'il n'y a pas de place dans l'atelier indiqué pour lui, on fera de son mieux pour l'y placer ultérieurement. Tous les trois mois le personnel dresse un rapport sur les détenus qui ont été placés dans un atelier.

Si on logeait les prisonniers dans des constructions nouvelles semi-permanentes, il faudrait arranger ces bâtiments de façon à réaliser tant soit peu la transformation de la prison en une usine moderne. Les possibilités de reclassement bénéficieraient de ce changement, parce qu'en même temps les

relations internes seraient modifiées. Ce nouveau système supprimerait le travail dans les cellules, tout le travail se concentrant dans les ateliers communs. Si le détenu se plaît à son travail, il n'y aura pas lieu de craindre la contagion morale.

Il est préférable de rémunérer ce travail sur le même pied que le travail de l'industrie libre. Alors les détenus mariés pourront prendre à leur charge l'entretien de leurs familles et les célibataires pourront payer l'entretien de leurs parents ou faire des économies en vue de leur libération.

Quant aux dispositions sociales M. Jansen croit qu'il suffira que les détenus travaillant dans les ateliers, bénéficient de l'assurance sociale contre les accidents de travail.

A Leeuwarden se trouve un certain nombre de détenus condamnés à de longues peines travaillant régulièrement en dehors de la prison dans des établissements publics, sans que cela donne des difficultés jusqu'ici. Dans les ateliers aussi les détenus se sont montrés dignes de confiance, même sans la surveillance d'un gardien.

Dans ses loisirs le détenu peut s'occuper de bricolage, pourvu que ce soit le „sloyd". Le prisonnier doit acheter lui-même ses matières premières et ses outils et peut envoyer à sa famille les produits de son travail. Il est peut-être recommandable de pourvoir ceux qui le désirent d'outils et de déchets de matières premières et de vendre les produits de ce travail au profit du travail special dans la prison.

Comment faut-il organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile?

Rapport présenté par J. P. Mayers

Administrateur des Camps de Travail, Sous-Administrateur des Etablissements pénitentiaires de Luxembourg-Grund, Luxembourg.

Il me semble que le thème, tel qu'il est formulé, incite en premier lieu à l'étude des principes qui doivent être mis à la base du travail pénitentiaire avant celle des questions soulevées dans le commentaire indicatif du cadre du rapport demandé.

Dans un premier chapitre j'exposerai donc mes vues concernant quelques principes généraux relatifs au travail pénitentiaire; le deuxième chapitre répondra aux questions précises posées par le commentaire.

Ier chapitre

Je crois pouvoir condenser le résultat de mes réflexions, qui font abstraction des détenus politiques, en trois propositions de principe dont j'essaierai de prouver le bien-fondé pour en tirer les conclusions utiles à la solution du problème posé.

Première proposition

L'effet moralisateur doit être le but principal de toute organisation pénitentiaire. Son rendement économique ne peut prétendre qu'à un rang secondaire bien que désirable et utile pour les finances de l'Etat et l'effet moralisateur poursuivi.

Deuxième proposition

Le travail pénitentiaire ne peut donner un rendement économique