

F 17 B 72



RAPPORT ORAL DE MONSIEUR M O R I C E
DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

AU

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

REUNION du vendredi 30 juin 1967

J'ai l'honneur de vous présenter les principales observations qu'appelle de ma part la situation de l'Administration pénitentiaire en 1966.

Je tiens à m'excuser, par avance, de l'abondance des chiffres que je serai amené à citer, non pas du tout, comme l'affirme Bergson, parce que « nous n'avons qu'à suivre la pente de notre esprit pour devenir mathématiciens » (*L'évolution créatrice*, Alean, 1929, p. 48), mais parce que seuls ils peuvent permettre une appréciation juste et concrète de la situation réelle des services pénitentiaires.

L'année écoulée a été principalement marquée par la poursuite de l'augmentation de la population pénale, facteur constant depuis plus de dix années, en dépit d'une diminution importante, mais pourtant temporaire, provoquée par la loi d'amnistie.

Cependant, si les difficultés qui tiennent à l'accroissement de la population pénale et à ses caractéristiques s'aggravent sensiblement, il faut noter dans le domaine du personnel — grâce au statut, d'une part, et dans celui de l'équipement grâce à la mise en service de la maison centrale de Muret, d'autre part — une amélioration qui mérite d'être soulignée.

Enfin, sur le plan de l'amendement des détenus, j'appellerai votre attention tout d'abord, sur l'importante enquête effectuée par l'Inspection des Finances à propos du travail pénal ; ensuite, sur les résultats substantiels obtenus en ce qui concerne l'enseignement et les méthodes éducatives en prison.

Mon but est de faire prendre une vue d'ensemble de ce monde complexe auquel s'applique avec quelque justesse le mot de Thomas Mann : « Le quotidien devient étrange lorsqu'il se développe sur un terrain étrange. » (*La montagne magique.*)

I. — SITUATION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE EN 1966

A) Evolution de la population pénale

a) DONNEES GENERALES

L'évolution de la population pénale est dominée par les effets de la loi d'amnistie du 18 juin 1966. Dans une ligne générale orientée vers la progression, la loi d'amnistie constitue une brisure : elle se présente dans des conditions analogues aux précédentes lois de même nature provoquant une baisse importante des effectifs qui entraîne un allègement des charges de l'Administration pénitentiaire. Mais il s'agit d'un phénomène purement épisodique, sans conséquence durable sur une évolution qui se poursuit inéluctablement.

C'est ainsi que la population pénale atteint son point le plus élevé le 1^{er} mars, avec 34 123 détenus, pour tomber à 30 160 le 1^{er} août.

Mais, dès le 1^{er} septembre, elle se montait à 30 558 et le 1^{er} décembre à 31 582, soit une progression mensuelle voisine de 300. Ce mouvement s'est sensiblement accéléré dans les premiers mois de 1967 : on comptait, le 1^{er} juin, 33 831 détenus, soit une progression mensuelle moyenne proche de 400 détenus.

Le nombre des condamnés activistes — soit 188 le 1^{er} janvier 1966 — est tel que les grâces accordées en cours d'année n'ont pu exercer une influence décisive sur le mouvement général. A la date du 1^{er} juin dernier, le nombre des activistes s'élevait à 14 prévenus et 63 condamnés.

Je rappelle que les chiffres précédemment cités sont ceux de la population moyenne. Ils doivent être complétés par ceux de la population pénale annuelle, qui donnent une idée plus exacte de l'influence réelle de la prison : en 1966, le nombre d'entrées dans les établissements pénitentiaires s'est élevé à 83 393.

L'évolution ainsi enregistrée n'est que le résultat d'une même tendance analysée par la direction des Affaires criminelles dans une étude portant sur la période de huit années, qui s'est déroulée de 1958 à 1965. Pendant ce temps :

- le nombre des plaintes, dénonciations et procès-verbaux enregistrés au parquet est passé de 1 100 000 à 4 200 000, soit une progression de 272 % ;
- celui des affaires citées directement devant le tribunal correctionnel est passé de 160 000 à 240 000, soit une progression de 52 % ;
- enfin, celui des affaires mises à l'instruction est passé de 65 000 à 71 000, soit une progression de 9 %.

Pendant le même temps, le nombre des condamnés par les cours d'assises a augmenté de 40 %, et par les tribunaux correctionnels de 31 %.

Ces deux évolutions parallèles ne sont pas, à priori, surprenantes si l'on considère le développement de la démographie en France. Cependant, l'accroissement de la délinquance est sensiblement plus rapide que celui de la population :

- en 1954, un détenu pour 2 040 habitants ;
- en 1964, un détenu pour 1 600 habitants ;
- en 1966, un détenu pour 1 550 habitants.

Ainsi, dans le même moment où la population totale augmentait de 15 %, le nombre des détenus progressait de 52 %.

b) PRINCIPAUX CARACTERES DE LA POPULATION PENALE

Le nombre des prévenus reste assez stable : cette constance

apporte un démenti à l'idée souvent exprimée d'une extension de la détention préventive.

Les variations générales sont de faible amplitude. Les mouvements ont surtout une allure saisonnière. Il est remarquable de constater que le 1^{er} janvier 1966 on compte 12 150 prévenus et le 1^{er} janvier 1967, 12 157 ; au cours de l'année, deux pointes maxima : l'une le 1^{er} juin avec 12 767, la seconde le 1^{er} octobre avec 12 788 ; la pointe la plus faible est relevée le 1^{er} août, avec 11 003. Au 1^{er} juin 1967, les prévenus représentaient 40 % des détenus, mais près du tiers d'entre eux étaient originaires de la région parisienne qui renferme seulement 18 % de la population pénale.

L'augmentation de la population pénale n'est donc pas motivée principalement par le nombre des prévenus, mais par celui des condamnés : celui-ci, après avoir atteint 21 102 le 1^{er} avril, est descendu à 18 204 le 1^{er} octobre, mais selon un rythme mensuel de progression de 270 unités environ est remonté à 20 372 le 1^{er} juin.

Une des caractéristiques également permanentes de cette population, c'est son *rajeunissement*. Étaient détenus le 1^{er} juin dernier :

- 830 mineurs de 18 ans ;
- 4 043 mineurs de 21 ans ;
- 16 115 individus de moins de 30 ans, soit 57 % du total.

Pour parer, dans la mesure de ses moyens, à ce développement, l'Administration pénitentiaire en 1966 a pu augmenter le nombre des places dans les établissements spécialisés pour les jeunes condamnés. L'extension de la prison-école de Loos et l'utilisation d'un quartier de la maison centrale de Toul ont procuré 200 places supplémentaires ; le centre pénitentiaire d'Érouves a fonctionné sur des bases nouvelles pour la détention des jeunes condamnés courtes peines de la région parisienne. Je rappelle que ceux-ci sont transférés dès le prononcé de leur peine et bénéficient à Érouves d'un régime adapté comprenant des activités en ateliers où sont dispensés une initiation professionnelle et un enseignement scolaire, où ils pratiquent l'éducation physique et se livrent à des activités éducatives. L'occupation intensive des jeunes détenus est recherchée pendant la durée de la peine, en même temps qu'est préparé leur reclassement avec l'aide du comité d'assistance aux libérés de Paris.

L'origine géographique des condamnés longues peines traduit une très forte prédominance d'individus provenant de la région parisienne, qui représentent à eux seuls 32 % du total des condamnés.

L'aggravation de la dangerosité des détenus est mise en relief par la direction des Affaires criminelles dans son étude sur les infractions sanctionnées par les tribunaux :

- en 1958, sur 1 072 condamnés pour crime, on dénombre 289 récidivistes, et en 1965, sur 1 491 condamnés, 513 récidivistes ;

- de 144 condamnations pour assassinat et meurtre en 1959, on est passé à 248 en 1965, soit une progression de 72 % ;
- de 242 pour vol qualifié en 1959, à 478 en 1965, soit une progression de 97 %.

LA SURPOPULATION

Le taux moyen d'occupation des établissements pénitentiaires était, pour l'ensemble de la France, le suivant :

au 1 ^{er} janvier 1967	113 %
au 1 ^{er} mars 1967	120 %
au 1 ^{er} juin 1967	123 %

Ce taux est très variable d'une prison à l'autre. Pour les maisons d'arrêt de la région de Paris, qui sont particulièrement encombrées, le taux d'occupation était :

au 1 ^{er} janvier 1967	240 %
au 1 ^{er} mars 1967	260 %
au 1 ^{er} juin 1967	278 %

Ces pourcentages font apparaître l'encombrement des prisons françaises. Celui-ci engendre une promiscuité dont les effets physiques et moraux sont d'autant plus regrettables qu'il existe une forte proportion d'établissements pénitentiaires dans lesquels les conditions d'hygiène sont déplorables et où, faute de place, les détenus demeurent oisifs. Il suffit de rappeler, par exemple, qu'à la maison d'arrêt de Versailles 170 détenus sont incarcérés dans 49 cellules ; à Pontoise, 361 dans 88 cellules ; à Corbeil, 160 dans 40 cellules, etc.

Malgré les efforts incessants pour une meilleure utilisation des moyens existants et la mise en service d'établissements nouveaux, tous les condamnés à une longue peine n'ont pu trouver place dans une maison centrale : sur 4 506 condamnés de cette catégorie, 1 752 — soit un peu plus du tiers — ont dû être maintenus dans les maisons d'arrêt.

Au 1^{er} janvier dernier, le pourcentage des places disponibles dans les maisons centrales à régime progressif — Caen, Ensisheim, Melun et Mulhouse — n'était que de 3 %, soit 52 places, et dans les autres maisons centrales — Eysses, Clairvaux, Riom, Nîmes, Poissy, Toul et Casabianda — de 5 %, soit 64 places. Si l'on rapproche ces chiffres de celui du nombre mensuel des nouveaux condamnés qui devraient être affectés dans une maison centrale, soit 350, on mesure à quels obstacles se heurte la sous-direction de l'Exécution des peines pour prononcer les affectations.

d) LES DETENUS DE NATIONALITE ETRANGERE

Au 1^{er} janvier 1967, leur nombre s'élevait à 5 250, soit 16,8 % du total, en diminution de 500 unités, soit près de 8 %, par rapport à 1965, et de 1 252, soit 19 %, par rapport à 1964.

On peut penser que les mesures prises par le ministère de l'Intérieur, et la Chancellerie notamment, en vue d'assurer l'exécution effective des décisions d'expulsion des condamnés sortant de prison ne sont pas étrangères à cette évolution favorable.

Il n'en reste pas moins que la délinquance des étrangers est proportionnellement plus élevée.

En effet, on compte :

- un détenu pour 1 800 Français ;
- un pour 550 étrangers, et même :
- un pour 190 Algériens.

B) Incidents, évasions, suicides

Parmi les incidents les plus sérieux, il faut relever, en 1966, trois agressions dont furent victimes cinq surveillants.

Dans les premiers mois de 1967, on doit déplorer le tour tragique qu'ont revêtu deux autres agressions : à Nîmes, c'est le meurtre d'un surveillant en service dans les ateliers de la maison centrale ; à Paris, c'est l'attaque à main armée, pendant un transfèrement, de deux surveillants blessés très grièvement en s'opposant énergiquement à plusieurs détenus.

Ces agressions furent commises à l'occasion de tentatives d'évasion, sauf à Nîmes. Elles ont montré une nouvelle fois la résolution et le courage du personnel auquel il convient de rendre hommage, en même temps que l'audace et l'agressivité de certains détenus. Elles ont aussi mis en lumière, une fois de plus, les lacunes qui subsistent dans les moyens de fonctionnement des services pénitentiaires, et qui concernent tant le personnel dont la moyenne d'âge fait singulièrement contraste avec celle des détenus que les bâtiments, désuets et inadaptés. Tout doit être fait pour pallier ces lacunes aux conséquences si graves ; c'est le sens de l'action administrative dont il sera parlé plus loin.

Les évasions restent peu nombreuses : à partir d'un établissement fermé, 19 ont concerné 35 détenus. Dans un établissement ouvert ou à partir d'un chantier extérieur, 7 pour 11 détenus.

Les tentatives déjouées ou avortées sont plus nombreuses : 56, intéressant 116 détenus.

Le taux de suicides et de tentatives reste constant. En 1966, 17 suicides sont à déplorer, au lieu de 23 en 1965. La proportion

des suicides est voisine de celle qui est observée dans la population française. On peut rapprocher en effet le nombre de 18 suicides pour 115 650 sujets ayant eu à séjournier en prison au cours de l'année 1966 des causes de décès enregistrées par l'I.N.S.E.E. pour l'année précédente, qui font apparaître 23 suicides pour 100 000 habitants.

Les tendances suicidaires sont très voisines en milieu pénitentiaires et au dehors. Dans le cours de l'année, on observe des périodes de pointe tout à fait comparables, qui sont le fait à la fois de la loi des séries et de l'influence saisonnière.

L'Administration pénitentiaire s'est attachée, dans une instruction du 8 février 1967, à donner des directives qui doivent permettre de lutter efficacement contre les suicides. La création de quartiers médico-psychologiques et leur développement sont certainement l'un des moyens les plus valables puisqu'ils permettent l'application d'une thérapeutique appropriée, par des praticiens compétents.

C) Les équipements

a) AMELIORATION ET MODERNISATION

La désaffectation des quartiers de femmes sous-employés s'est poursuivie, par exemple à Caen où il a été possible de créer un quartier de jeunes détenus de 80 places, mais aussi à Amiens, Chambéry, Fontainebleau et Lorient. La suppression de quatorze autres quartiers de femmes est en cours d'étude.

De nombreux rapports de commission de surveillance enregistrent la satisfaction de leurs membres pour les progrès réalisés grâce au meilleur emploi des crédits d'entretien. Ceux-ci ont été fortement augmentés et décentralisés ; les directeurs régionaux, dont les pouvoirs ont été étendus, se sont attachés, avec l'aide des chefs d'établissements, à réaliser les travaux d'appropriation nécessaires, soit dans les établissements, soit dans les logements du personnel. Le programme amorcé depuis deux ans doit se poursuivre et permettre d'assurer un entretien suffisant de tous les établissements qui en valent la peine.

Les travaux de rénovation et d'extension des établissements existants se sont poursuivis avec une rapidité accrue, grâce au concours de la direction de l'Administration générale et de l'Équipement.

A Clairvaux, un quartier cellulaire de 182 places, construit entièrement par la main-d'œuvre pénale, a été mis en service, transformant considérablement les conditions d'emprisonnement des détenus et améliorant par là même le climat de la détention. Un second quartier de 153 cellules est en voie d'achèvement ; enfin, un quartier

de fin de peine de 74 places vient d'entrer en service et sera destiné à recevoir les condamnés qui doivent préparer leur sortie.

A la prison-école de Loos, réservée aux jeunes détenus, un pavillon d'amélioration de 46 cellules a été mis en service. Il bénéficie aux jeunes détenus les plus méritants.

A Melni, l'achèvement de la rénovation de 106 cellules a porté la capacité de la maison centrale à 525 places.

b) ETABLISSEMENTS NEUFS

La construction du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis s'est activement poursuivie et s'achèvera dans les premiers mois de 1968. Les maisons d'arrêt d'Albi, de Bonneville et de Saint-Etienne seront achevées à la fin de cette année.

L'année écoulée a été marquée par la mise en service le 16 août de la maison centrale de Muret : c'est le premier établissement pour peines entièrement conçu en vue de l'application d'un régime progressif, pratiqué jusqu'ici dans des locaux plus ou moins bien adaptés à ses exigences.

Sa construction fut décidée en même temps que la suppression de la maison centrale de Fontevrault, abbaye prestigieuse qui, débarrassée des séquelles d'une longue occupation pénitentiaire, a recouvré son antique majesté.

Les divers aménagements de cette maison centrale d'une capacité de 680 places autorisent de larges possibilités d'action éducative et de travail pénal. Ces caractéristiques lui donnent vocation à recevoir des condamnés à de très longues peines qui paraissent justiciables d'un régime d'individualisation aussi poussé que possible. Toutefois, l'affectation à partir du Centre national d'orientation des détenus de cette catégorie l'aurait laissé partiellement vide pendant plusieurs années ; en effet, le stage initial au quartier d'observation, qui comprend 48 places, dure de six mois à un an. Il a donc été décidé d'y affecter, outre les condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à cinq ans, des condamnés de moyennes peines affectés directement en deuxième ou en troisième phase.

Pendant quelques années, Muret jouera surtout le rôle d'une prison à régime auburnien à l'égard de condamnés choisis parmi ceux qui semblent les plus aptes à tirer le meilleur parti des installations modernes et du régime de l'établissement.

Une difficulté est née cependant, malgré la préparation attentive de la mise en service de l'établissement, du fait de la conjoncture économique locale. Un certain chômage est à déplorer, qui sera peu à peu résorbé grâce à un atelier de fabrication de mobilier métallique en régie qui vient d'ouvrir et à des ateliers fonctionnant sous le régime de la concession.

Le règlement intérieur de la maison centrale a été établi avec un soin particulier : il récapitule tous les principes qui sont à la base du régime progressif.

Des définitions aussi précises que possible ont été données des méthodes appliquées, des activités éducatives, de l'assistance sociale, ainsi que du rôle du personnel qui en est chargé. Quelques modifications à la réglementation existante ont été apportées ; elles concernent les points suivants :

- non-limitation de la longueur des lettres de caractère familial ;
- fixation par référence au salaire minimum interprofessionnel garanti des subsides pouvant être reçus par les détenus, dont le réajustement sera désormais automatique ;
- exécution de la semi-liberté, soit à Muret, soit dans un centre approprié situé dans une autre localité où le condamné a conservé des attaches, de telle sorte que la quatrième phase constitue vraiment la phase de réadaptation précédant la libération conditionnelle ;
- harmonisation de la semi-liberté et de la libération conditionnelle désormais soumises ensemble au comité consultatif de libération conditionnelle et à la décision de M. le Garde des sceaux.

La maison centrale de Muret peut donc commencer à jouer son rôle grâce à une architecture fonctionnelle et à un règlement intérieur exactement adapté à sa mission. Le personnel affecté dans cet établissement a effectué un stage d'une semaine à l'École d'administration pénitentiaire ; il devra être renforcé par des éducateurs qui pourront être rendus disponibles l'an prochain.

La nouvelle maison d'arrêt de Bordeaux a commencé à fonctionner le 12 juin dernier.

D) La libération conditionnelle

L'évolution régressive des mesures de libération conditionnelle s'est poursuivie : 961 condamnés seulement en ont bénéficié, au lieu de 1 013 en 1965, 1 082 en 1964, 1 674 en 1963.

Depuis 1964, l'initiative des propositions n'est plus prise seulement par le chef de l'établissement, mais par une commission à laquelle participent le juge de l'application des peines et le procureur de la République.

L'examen par les commissions locales de la situation et de la personnalité de chaque condamné avait permis l'envoi, l'an dernier, de 2 400 propositions à la Chancellerie. C'est dire que 60 % des propositions formulées localement ont été rejetées.

L'effet de ces décisions se répercute sur l'action des commissions locales, qui deviennent à leur tour plus restrictives.

A l'examen détaillé, on s'aperçoit que cette mesure est accordée avec une parcimonie extrême : en effet, 173 décisions ont été prises sous condition d'expulsion : 213 seulement ont concerné les peines d'emprisonnement inférieures à un an ; 573 se sont appliquées à des peines exécutées pour plus des trois quarts ; 534 seulement ont concerné des condamnés primaires.

L'important mécanisme administratif mis en œuvre pour la pratique de la libération conditionnelle débouche sur un résultat très faible.

L'usage qui est fait des mesures de prolongation d'assistance, qui peuvent aller jusqu'à douze mois et placent le condamné sous la tutelle du juge de l'application des peines, gagnerait à être développé dans la mesure même où la libération conditionnelle recouvrerait son véritable caractère : 449 libérés conditionnels seulement en ont bénéficié ; de même, on rencontre peu d'obligations telles que cures de désintoxication et traitements antialcooliques (31), soins d'hygiène mentale (27), etc.

E) La semi-liberté

a) LONGUES PEINES

Elle a été appliquée comme les années précédentes à un effectif moyen qui a varié entre 70 et 100 condamnés.

Pour évaluer l'importance réelle de la semi-liberté des longues peines, il convient de remarquer qu'environ 2 000 condamnés de cette catégorie ont été libérés, alors que dans le même temps une centaine — c'est-à-dire 5 % seulement — ont été admis à la quatrième phase du régime progressif.

Au reste, la semi-liberté ne peut pas être pratiquée indépendamment de la libération conditionnelle. Si elle donne lieu à un petit nombre d'incidents, cinq seulement sont à noter en 1966 (incidents du reste non accompagnés d'actes délictueux graves) ; il n'en reste pas moins qu'elle devient insupportable si elle se prolonge au-delà d'une certaine durée qui peut être fixée entre six mois et un an. Cette considération a conduit à prévoir dans le règlement intérieur de la maison centrale de Muret des dispositions qui ont pour but d'harmoniser les décisions de semi-liberté et de libération conditionnelle : elles sont désormais toutes deux prises par M. le Garde des sceaux, après avis du comité consultatif.

b) COURTES PEINES

La semi-liberté, dans l'exécution des courtes peines, poursuit sa progression : de 216 en 1965, le nombre moyen des semi-libres est passé à 308 en 1966 ; ce régime a été appliqué à plus de 1 400 con-

damnés au cours de l'année. Les admissions sont prononcées pour 76 % avant la mi-peine, 24 % après. La valeur de l'institution est démontrée par le fait que les révocations n'ont pas dépassé le quart des admissions.

Le régime n'est malheureusement pas appliqué dans 102 maisons d'arrêt, faute de locaux, de personnel ou d'emplois pour les semi-libres : c'est le cas plus spécialement dans la région parisienne.

Elle connaît, au contraire, une extension importante lorsqu'il a été possible d'aménager des centres indépendants, comme à Bordeaux où le centre Boudet détient une moyenne de 30 à 40 semi-libres, ou à Nancy. Le développement de cette institution est lié à la création des centres. Le troisième pourra fonctionner à Mulhouse cette année. Mais les efforts accomplis par les services pour en créer de nouveaux se heurtent à la difficulté de découvrir des locaux ayant une localisation, des dispositions intérieures et une capacité correspondant aux besoins.

F) Sursis avec mise à l'épreuve

La faveur des tribunaux reste acquise à la probation, et le nombre des décisions a poursuivi sa marche ascendante. Il s'est élevé à 7 700 contre 6 689 l'année précédente, soit une augmentation de 16 %. La progression des décisions est nettement plus forte au cours des deux dernières années qu'au cours des trois années précédentes.

La loi d'amnistie du 18 juin 1966 a eu pour conséquence directe de réduire très sensiblement le nombre des probationnaires en cours d'épreuve : celui-ci est passé de 17 286 à 13 957.

Etant donné le but poursuivi par la probation, les critiques habituellement formulées à l'égard des lois d'amnistie trouvent ici toute leur force. Puisque la sanction pénale a un caractère rééducatif, l'interruption de l'action des comités de probation a de grandes chances d'être nuisible aux probationnaires. Cette considération a conduit la commission des lois de l'Assemblée nationale, sur la proposition de son président, M. Capitant, à subordonner l'amnistie à l'accomplissement préalable par le condamné de deux années d'épreuve. Grâce à l'amendement de la commission, l'action rééducative a donc pu être poursuivie pour la majorité des condamnés.

La probation est appliquée à des individus dont 61 % ont moins de 30 ans. Elle concerne 11 % des délinquants précédemment condamnés à une peine ferme et 22 % précédemment condamnés avec sursis : sans la probation, 2 500 délinquants auraient dû subir une peine de prison ferme.

Les conditions imposées aux probationnaires concernent l'interdiction de conduire certains véhicules : 7 % ; de fréquenter les débits de boissons ou les établissements de jeux : 15 % ; de commettre tout excès de boissons alcoolisées : 15 %. Les obligations particulières concernent principalement celles d'exercer une activité professionnelle : 25 % ; de s'astreindre à un traitement, notamment aux fins de désintoxication : 18 % ; de contribuer aux charges familiales : 17 %.

Les échecs restent d'importance limitée : 305 révocations judiciaires et 863 révocations automatiques.

Un des plus graves périls qui risque d'atteindre le sursis avec mise à l'épreuve résulte de son insuffisance en équipement et en personnel. Le nouveau statut du personnel, qui donne aux délégués à la probation et à leurs adjoints des conditions de carrière nettement améliorées, attirera un nombre de candidats plus élevé et de meilleure qualification. Il faut espérer que les autorisations de recrutement qui seront données dans les années à venir permettront de faire face à une extension raisonnable de cette institution.

II. — LES PERSONNELS

A) Le statut

Dans le domaine du personnel, l'événement capital fut la publication du statut, qui a fait l'objet d'un décret du 21 novembre 1966. J'ai dit, l'an dernier, quelles améliorations substantielles ce statut apportait à tous les fonctionnaires des services pénitentiaires. J'ai également rappelé les idées directrices qui l'avaient inspiré. Je voudrais souligner que, malgré cette publication tardive, il a été procédé, dès le mois de décembre, au reclassement de la totalité des agents, soit environ 7 000, à la notification des arrêtés correspondants et, bien entendu, au règlement des rappels de traitement à compter du 1^{er} mai.

Les avantages résultant du statut ont donc eu un effet immédiat pour la plus large partie du personnel. Il importe de rendre hommage à la grande compréhension dont ont fait preuve le ministère d'Etat chargé de la fonction publique et le ministère des Finances, ainsi qu'au travail considérable accompli par le service du personnel qui, en liaison étroite et avec l'appui bienveillant de M. le Contrôleur financier et de ses dévoués collaborateurs, a pu assurer la mise en place de dispositions statutaires nouvelles, complexes et délicates.

Cette action s'est poursuivie par l'élection, le 23 mars dernier, des nouvelles commissions administratives paritaires et par l'élaboration d'un calendrier des concours de recrutement et des examens professionnels, ainsi que par l'établissement des tableaux d'avancement pour les corps et les grades nouvellement créés : au total, en une année, auront été organisés 8 concours de recrutement ainsi que 2 examens professionnels, et dressé 7 tableaux d'avancement.

B) Le recrutement

Le statut doit avoir pour conséquence directe d'améliorer la carrière des agents en fonction. Il doit aussi se traduire par un recrutement de meilleure qualité. Pour l'avenir, l'intérêt que la profession pénitentiaire peut susciter sera le gage du maintien des meilleures traditions de cette administration, mais aussi des transformations qui, peu à peu, la placeront à son vrai rang, compte tenu de ses responsabilités sociales et humaines.

Les concours organisés dans les premiers mois de 1967 justifient de sérieux espoirs. Ils ont suscité un intérêt indéniable, grâce à une triple action résultant d'abord de la dynamique propre au statut, ensuite de l'emploi de méthodes de publicité nouvelles et, enfin, de la précieuse collaboration de services dont les problèmes sont comparables : Education surveillée, Gendarmerie, Sûreté nationale, Préfecture de police.

a) PERSONNEL DE SURVEILLANCE

Deux concours à l'emploi de surveillants ont eu lieu, l'un en février, l'autre en avril derniers : le nombre des candidats s'est élevé respectivement à 528 pour 150 postes et à 372 pour 110 postes. La sélection a pu être suffisamment sévère, puisque aussi bien 1 élève-surveillant sur 4 environ a été admis.

Comme conséquence directe, le niveau des élèves s'est relevé : parmi ceux du premier concours, 13 seulement sont sans diplôme, 71 sont titulaires du certificat d'études primaires, 33 ont à la fois un C.A.P. et le C.E.P., et 17 ont fait des études secondaires.

Les professions les plus diverses sont représentées par des éléments dont certains ont une excellente qualification technique. Il paraît probable que le recrutement des chefs de travaux se trouvera facilité. Ces surveillants auront ainsi un débouché de carrière intéressant dans un cadre dont l'administration a grand besoin pour l'exécution des diverses tâches techniques qui lui incombent.

On remarque aussi que 60 % des agents recrutés sont originaires des régions du nord de la France.

b) TITULARISATION DES AUXILIAIRES

L'Administration pénitentiaire employait encore un nombre important d'auxiliaires dont le dévouement et la qualité étaient mal récompensés par l'instabilité de leur position. 560 titularisations sont intervenues dans les premiers mois de cette année. Le nombre des auxiliaires en service se trouve ainsi considérablement réduit, seul étant conservé un volant destiné à parer aux besoins qui se font jour de manière imprévisible dans les intervalles des concours d'élèves-surveillants.

c) PERSONNEL EDUCATIF

La création d'un cadre d'éducateurs remonte à la loi du 7 octobre 1946. Mais il a fallu attendre le décret du 21 novembre 1966 pour que les éducateurs soient dotés d'un statut satisfaisant, transposé de celui de l'Education surveillée.

Pendant cette période, il n'est donc pas étonnant que les candidatures et les recrutements aient été peu nombreux. Une moyenne de 4 à 5 éducateurs étaient nommés chaque année : l'effort maximum fut accompli en 1960 avec 13 recrutements. Au total, en dix-sept ans, 91 éducateurs titulaires purent être affectés dans nos services. Le caractère décevant des concours de recrutement est illustré par le dernier qui eut lieu en novembre 1964 : pour 25 postes à pourvoir, 30 candidats s'étaient présentés, dont 29 appartenaient déjà aux cadres pénitentiaires ; 6 candidats seulement purent être retenus.

L'acuité des besoins accumulés a conduit l'administration à provoquer un concours pour 41 postes, c'est-à-dire près de 50 % de l'effectif des titulaires en fonction : en accélérant au maximum toutes les procédures, la date a pu en être fixée au 16 mars. Malgré la brièveté des délais et en dépit de la période défavorable de l'année, 74 candidats se présentèrent. Dans le souci de conserver à ce recrutement son niveau élevé, le jury décidait de retenir définitivement 23 candidats. Ceux-ci, grâce à la collaboration efficace de la direction de l'Education surveillée, seront complétés par des éducateurs reçus au concours de l'Education surveillée, en sorte que les 41 éducateurs nouveaux commenceront leur stage à partir du 15 juillet et entreront en fonction au début de 1968.

d) SOUS-DIRECTEUR

J'indiquerai, enfin, que le concours de sous-directeur du 27 avril dernier a suscité 87 candidatures pour 8 postes à pourvoir.

L'habitation permanente est soumise à la taxe de 10 % sur la valeur locative. Mais il a été décidé de dégrèver de la moitié la taxe de 10 % sur la valeur locative des habitations permanentes dans les communes de moins de 200 habitants. Les communes de moins de 200 habitants sont soumises à la taxe de 10 % sur la valeur locative des habitations permanentes dans les communes de moins de 200 habitants.

2) PERSONNEL FISCAL

La loi n° 1 du 27 novembre 1963 relative à la réforme de la fiscalité personnelle est entrée en vigueur le 1er janvier 1964. Elle a été modifiée par la loi n° 10 du 27 novembre 1964 relative à la réforme de la fiscalité personnelle.

L'impôt sur le revenu est assis sur le revenu net des charges déductibles. Les revenus sont classés en quatre tranches : 1) jusqu'à 100 000 F, 2) de 100 000 F à 200 000 F, 3) de 200 000 F à 500 000 F, 4) au-dessus de 500 000 F. Les revenus sont imposables dans les communes de moins de 200 habitants.

L'impôt sur le revenu est assis sur le revenu net des charges déductibles. Les revenus sont classés en quatre tranches : 1) jusqu'à 100 000 F, 2) de 100 000 F à 200 000 F, 3) de 200 000 F à 500 000 F, 4) au-dessus de 500 000 F. Les revenus sont imposables dans les communes de moins de 200 habitants.

3) SOCIÉTÉS

Les sociétés sont soumises à la taxe sur le chiffre d'affaires de 20 % sur le chiffre d'affaires net des déductions. Les sociétés sont soumises à la taxe sur le chiffre d'affaires de 20 % sur le chiffre d'affaires net des déductions.

C) La formation

Le troisième aspect de la politique du personnel est celui de la formation. La profonde conviction qui inspire cette politique est que la formation professionnelle est la source d'une transformation décisive du fonctionnement des services. Elle doit apporter à nos agents des connaissances très variées sans doute, mais — avec la conscience des soins attentifs qui sont prodigués à leur préparation aux tâches pénitentiaires — une confiance indispensable à l'exercice d'une profession qui se situe dans un contexte très particulier. Il s'agit d'une « information » véritable, et non pas seulement d'un enseignement au sens didactique du terme.

Dans ce but, l'Ecole d'administration pénitentiaire a dû se livrer à une double tâche : de conception, d'abord, pour déterminer les programmes d'enseignement ; de réalisations immédiates, ensuite, pour mettre en place les locaux et les cadres qui ont fonctionné sans désespérer en vue de dispenser immédiatement un enseignement.

a) DEFINITION

DES PROGRAMMES DE FORMATION

La tâche de conception a consisté à élaborer les programmes de stage des élèves-surveillants et des élèves-éducateurs.

1° PROGRAMME DE FORMATION DU PERSONNEL DE SURVEILLANCE

Pour le personnel de surveillance, on peut rattacher à trois grands titres les principes de cette formation, dont la durée est de trois mois :

- formation technique qui comprend un enseignement sur la réglementation pénitentiaire, la sécurité, le secourisme ;
- formation générale qui cherche à développer les moyens d'expression écrite et orale ;
- formation humaine qui a pour but de régler les attitudes du personnel pénitentiaire et de compléter ses aptitudes physiques par une éducation appropriée sur le plan sportif et par la pratique du judo self-défense

2° PROGRAMME DE FORMATION DU PERSONNEL ÉDUCATIF

Pour ce qui concerne les éducateurs, il a fallu définir très complètement leur rôle et les éléments de base de leur formation. L'étude

a été menée avec le concours d'une commission à laquelle ont bien voulu s'associer des spécialistes avertis, tels que :

MM. ALLÉE, des services de l'Education surveillée de la région parisienne ;

COURTOIS, directeur de ces mêmes services ;

le docteur DUBLINEAU, médecin-chef de l'hôpital psychiatrique de Ville-Evrard ;

EHRHARD, directeur de l'école d'éducateurs spécialisés du Centre régional d'Alsace pour l'enfance et l'adolescence inadaptées ;

LÉGLISE, directeur de l'Institut national d'éducation populaire ;

THERY, vice-président du tribunal de grande instance, juge de l'application des peines à Lille,

que je veux remercier pour l'aide précieuse qu'ils nous ont apportée.

Malgré le souci constant de simplification qui a guidé la commission, la complexité des fonctions d'éducateur apparaît au seul énoncé des grands chapitres de leur programme de formation : bien que s'adressant à de jeunes bacheliers, un grand effort leur sera nécessaire pour assimiler les connaissances indispensables.

Introduit par un exposé destiné à situer l'éducateur par rapport à la délinquance, le programme comportera trois grandes parties : tout d'abord, l'étude de la connaissance de l'homme, comprenant des notions sommaires de médecine et de biologie, de psychologie sociale, de sociologie, de psycho-pathologie et de psychiatrie ; puis une seconde partie sur le fait délinquantiel et la personnalité du délinquant, comprenant une étude de la réglementation pénitentiaire, des notions de criminologie, de psycho-sociologie du milieu pénitentiaire et du milieu libre, et nécessairement de droit pénal, de procédure pénale et d'organisation judiciaire, de droit social et de législation du travail. Enfin, dans une troisième partie, seront abordés le fait éducatif et les problèmes de rééducation, comprenant l'acquisition de connaissances pédagogiques et des techniques éducatives.

Ce programme, dont le but est de doter les élèves éducateurs de connaissances théoriques minima, sera complété par des stages pratiques en vue de le rendre plus concret et de l'appuyer solidement sur les données de l'expérience.

Le soin apporté à la préparation de cet enseignement démontre quelle est l'ambition de l'Administration pénitentiaire, quelle est aussi sa conviction de l'importance de la fonction éducative pour la poursuite de l'action de relèvement des délinquants.

Il est essentiel que ce mouvement rencontre une très large adhésion à la fois au sein des services extérieurs et aussi dans tous les milieux judiciaires, médicaux et universitaires qui peuvent apporter leur appui à l'école.

Je forme le vœu, tout particulièrement, que MM. les Juges de l'application des peines puissent être associés de très près à cette formation. Leur expérience si riche, la valeur de leur action et l'importance de leur rôle dans l'exécution de la peine sont le gage que leur concours sera particulièrement bienvenu.

b) LES STAGES A L'ECOLE

La seconde tâche à laquelle s'est appliquée l'école est celle de la formation proprement dite qui a été menée sans désespérer. Avec l'année 1966, l'école est sortie de la période de tâtonnement et de préparation, pour entrer dans la phase de formation systématique.

Trois types de stages se sont déroulés à Plessis-le-Comte.

Tout d'abord, *les stages de longue durée* pour les élèves surveillants, à l'issue desquels intervient un examen de sortie qui permet d'apprécier le niveau des candidats et l'acquisition des connaissances dispensées à l'école. Après l'essai de ces stages, on peut estimer que la formule est au point. Elle fait appel à des techniques très diverses: conférences, travaux de groupes, moyens audio-visuels, séjours en établissement.

Ensuite, *des stages de courte durée*. Ils ont concerné, nous l'avons dit plus haut, tout le personnel de la nouvelle maison centrale de Muret, réuni pendant une semaine sous la direction du directeur et du sous-directeur de cet établissement.

Ont été inaugurés enfin *des stages de cadres* groupant au maximum une vingtaine de fonctionnaires, directeurs, sous-directeurs, secrétaires administratifs, éducateurs, surveillants-chefs et assistantes sociales.

Sept séances d'une durée d'une semaine ont eu lieu, sur le thème général : *Une administration qui change dans une société qui change*. Les sujets traités dans ce cadre ont eu pour but de provoquer des échanges entre personnel de formation différente, en même temps que de faire connaître l'école qui doit être adoptée et soutenue par l'ensemble des personnels en fonction. Ils ont eu pour têtes de chapitre :

- La prison et les pouvoirs publics ;
- La recherche en criminologie ;

- L'organisation et les méthodes des services administratifs ;
- Les relations du personnel à l'intérieur de la prison ;
- La coercition dans l'exécution des peines ;
- La formation et le perfectionnement des personnels ;
- La discipline personnelle dans le service et hors du service ;
- et enfin Les perspectives du nouveau statut.

Ces stages de cadres, très appréciés aussi bien par les stagiaires que par les animateurs, ont permis d'évoquer les grands problèmes de la fonction, dans un esprit de synthèse.

Le fait que plus de 70 % des stagiaires, dont l'ancienneté de service dépasse quinze à vingt ans, n'avaient encore jamais participé à des stages de cette nature prouve la nécessité de la formule.

Ils ont associé — sous la direction éclairée du magistrat chargé de l'Inspection des services pénitentiaires — des magistrats, des directeurs régionaux et le directeur de l'école, qui ont animé ces thèmes d'étude et de réflexion et provoqué les échanges de vue qu'ils appelaient de la part de tous les participants.

c) LA PREPARATION DES CADRES DE L'ECOLE

Enfin, il n'était pas concevable que les cadres de l'école puissent mener à bien leur tâche sans connaître les écoles chargées de la formation du personnel dans les différents secteurs de la fonction publique. Il convenait qu'ils bénéficient de l'expérience acquise et nouent des relations solides avec des collègues susceptibles de leur apporter des solutions aux problèmes posés notamment par le recrutement du corps enseignant. C'est ainsi que des stages ou des visites ont eu lieu à l'école d'éducateurs de Savigny, aux quatre écoles de la gendarmerie, aux trois écoles de police, à l'institut d'éducation populaire de Marly-le-Roi, à l'École supérieure des P.T.T., etc.

Nos cadres ont pu comparer les moyens dont disposent ces autres écoles, les méthodes employées, et prendre conscience de la solidarité qui lie entre eux les responsables de la formation, à quelque branche qu'ils appartiennent.

En dehors de la poursuite de ces activités, les projets d'avenir pour l'école sont considérables. Ils comprennent la préparation aux examens professionnels de premier surveillant, de surveillant-chef, de secrétaire administratif, de chef de service, et l'organisation de stages de perfectionnement en cours d'emploi de tous les cadres.

Une partie des locaux provisoires dans lesquels fonctionne l'école sera remplacée en septembre prochain par un bâtiment définitif,

comprenant deux amphithéâtres et plusieurs salles d'enseignement. Les locaux scolaires auront ainsi leur dimension définitive et les conditions matérielles de fonctionnement de l'école seront tout à fait satisfaisantes.

III. — LE TRAVAIL PENAL ET L'ACTION EDUCATIVE

A en croire Pascal : « Tout le malheur des hommes vient d'une seule chose, qui est de ne savoir pas demeurer en repos dans une chambre... de là vient que la prison est un supplice si horrible. » (*Pensées*, éd. Havet, art. 4-2.)

Il est certain que l'isolement et l'oisiveté sont insupportables à tout homme. Mais il y a plus grave, du point de vue qui est celui — désormais universellement admis — des pénologues : ils ont un effet destructeur de la personnalité, alors que le but de la peine par l'amendement du détenu peut être considéré comme un effort de restructuration ou de recréation de la personnalité. C'est dans cette perspective que figure, parmi les quatorze principes formulés en 1945 par la Commission de réforme des institutions pénitentiaires françaises, cette mention : « Aucun condamné ne peut être contraint à rester inoccupé. » Cette assertion est complétée par la règle de l'Organisation des Nations Unies, selon laquelle « le travail pénal ne doit pas avoir un caractère afflictif ». Si l'on donne une acception très large à la notion du travail entendu comme l'exercice d'une activité utile au détenu et fructueuse pour la société, il est juste d'examiner comment se présentent, actuellement, à la fois le travail pénal proprement dit et l'action éducative.

A) Le travail pénal

M. DUPONT-FAUVILLE, chef du service de l'Inspection générale des Finances, a bien voulu décider une inspection sur le travail pénal et en confier la charge à M. REY, inspecteur des Finances.

J'ai l'agréable devoir d'adresser mes très vifs remerciements à M. REY pour l'étude qu'il a poursuivie pendant plusieurs mois et qui l'a amené à visiter la plupart des maisons centrales et plusieurs maisons d'arrêt, ainsi que pour son rapport remarquable et très circonstancié ; celui-ci trace du travail pénal un tableau complet et définit des orientations qu'il appartiendra aux services de suivre, en liaison avec les divers départements ministériels intéressés.

C'est un aperçu, malheureusement trop bref, des grandes lignes du rapport de M. REY que je voudrais donner maintenant.

a) NECESSITES

ET RAISONS DU TRAVAIL PENAL

Le travail, dont le caractère afflictif est prédominant jusqu'au milieu du vingtième siècle dans tous les systèmes pénitentiaires, est devenu une pièce maîtresse de la rééducation et de l'amendement.

M. REY va si loin dans l'approbation qu'il donne à cette conception nouvelle qu'il écrit : « Dans l'intérêt du détenu comme dans celui de la société et de la discipline des établissements, mieux vaut un travail médiocre et mal rétribué que pas de travail du tout. »

Il évoque ainsi les trois aspects positifs du travail favorable à :

- la discipline des établissements, grandement facilitée par le travail qui assainit le climat général de la détention ;
- l'intérêt du détenu qui redoute l'absence de ressources et peut ainsi améliorer son sort pendant le cours de la peine, se constituer une épargne pour la sortie et bénéficier d'une formation professionnelle qui lui sera définitivement acquise ;
- enfin, l'intérêt de la société qui bénéficie du travail pénal dont le produit permet de venir en aide à la famille du détenu, de rembourser ses dettes, d'acquitter le montant des frais de justice... et dont le but final sera d'éviter que le libéré ne retombe à sa charge ou ne récidive.

b) SITUATION ACTUELLE

Elle est, d'une manière générale, en progrès sensible par rapport à la période de référence qui a servi de base au rapport de M. REY, non pas tant pour l'effectif employé que pour le produit global.

14 600 détenus environ ont été occupés en 1966, soit 45 % de la population pénale. Cette proportion relativement faible s'explique par une série de difficultés qui se traduisent par une grande inégalité entre les établissements : le pourcentage d'occupation est très sensiblement plus élevé dans les maisons centrales, où il atteint — par exemple à Melun — jusqu'à 95 %, que dans les maisons d'arrêt où il est voisin de 30 %. Encore faut-il ajouter qu'en maison d'arrêt la qualification du travail est faible, car la majorité des détenus est employée au service général, c'est-à-dire à l'entretien.

Le produit du travail s'est élevé en 1966 à plus de 27 millions, au lieu de 22 millions en 1965. Son montant total est donc en net progrès, avec une augmentation de 24 %. Il est réparti en deux fractions à peu près égales entre les détenus et l'Etat ou la Sécurité sociale.

Les rémunérations varient beaucoup en fonction des types de travaux auxquels sont affectés les détenus ; c'est ainsi que 31 % d'entre eux occupés au service général se partagent seulement 7 % du produit total du travail pénal, et 54 % occupés dans les entreprises concessionnaires 75 % de ce même produit. Les condamnés les mieux rémunérés sont les semi-libres, soit 2,5 % du nombre total des condamnés, qui se partagent 8,5 % du produit total du travail pénal.

Cette inégalité s'est encore accentuée au cours des dernières années, du fait de l'insuffisance de la dotation budgétaire afférente au service général faisant contraste avec le relèvement régulier des rémunérations allouées par les concessionnaires et la régie : une action systématique a été entreprise pour étudier le rendement du travail pénal, déterminer avec plus de précision les taux de salaire et, en conséquence, obtenir des concessionnaires les relèvements qui s'imposaient.

Sans faire état des salaires des semi-libres, le rapport des rémunérations du service général à celles de la concession, qui était de un à quatre en 1961, est aujourd'hui de un à six. La rémunération moyenne est de 1,50 F au service général. Elle apparaît d'autant plus dérisoire que la moitié seulement est versée au pécule, qui est lui-même divisé en trois parts.

Pendant les quatre premiers mois de 1966, la progression des feuilles de paie a été de 25 %. Ce résultat démontre la valeur des méthodes employées pour valoriser le travail pénal. Il démontre aussi leur rentabilité du point de vue même des finances publiques : en effet, l'activité d'un fonctionnaire spécialisé qui se traduit par un meilleur calcul des rémunérations, non seulement entraîne des avantages pour le détenu, mais accroît les versement au Trésor.

Sous le régime de la concession travaillent 7 900 détenus, soit plus de dix fois le nombre des emplois de la régie. L'importance de la concession est considérable pour le volume du travail qu'il procure, mais aussi par sa souplesse, la variété des fabrications et le niveau des rémunérations. On peut dire que, dans une organisation administrative suffisamment structurée, les inconvénients et les critiques formulées jadis à propos de la concession sont désormais sans objet.

En ce qui concerne la régie, M. REY déplore son effacement progressif : le nombre des détenus employés est passé de 856 en 1961 à 709 en 1965. Les fabrications diverses sont de bonne qualité et le résultat financier satisfaisant. Je rappelle que ces activités s'exercent dans les domaines suivants : confection, cordonnerie, menuiserie, tôlerie, reliure, imprimerie et produits agricoles.

c) SES DIFFICULTES

Les difficultés résident, en premier lieu, dans les conditions mêmes où la peine est subie.

L'instabilité est le principal élément qui contrarie une organisation rationnelle. Elle est de règle dans les maisons d'arrêt, où les prévenus sont absorbés par le souci de leur défense, fréquemment interrompus par les besoins de l'instruction et présents en toute hypothèse pour un temps bref et non délimité, où les condamnés peuvent subir des peines de courte durée et sont transférés vers les maisons centrales lorsque la peine comporte un emprisonnement prolongé.

Ces motifs expliquent l'absence presque totale d'ateliers dans les maisons d'arrêt. Même une prison récente comme les Baumettes, construite quelques années avant la guerre, ne dispose d'aucun espace libre pour des ateliers.

Un travail de très médiocre qualification s'exécute en cellule, malgré l'encombrement et l'insalubrité.

A l'instabilité qui résulte de la situation du détenu, notamment pendant la période de prévention, s'ajoutent les obstacles qui tiennent à sa propre personnalité : manquant souvent de formation professionnelle, peu capable d'un effort soutenu et régulier, ayant à acquérir presque entièrement des connaissances et des habitudes laborieuses, le détenu est un travailleur médiocre.

Pour ce qui concerne principalement la régie, M. REY souligne l'insuffisance numérique d'un personnel technique fort mal rémunéré, la précarité et l'exiguïté des installations qui n'offrent pas toujours les garanties de sécurité normales. Il montre comment la modernisation des techniques, qui améliore le rendement, diminue le nombre des emplois et encourage au maintien de procédés artisanaux périmés. Enfin, il émet l'avis que la concurrence des entreprises extérieures pourrait être atténuée dans la mesure où seraient développés les débouchés dans les administrations publiques.

En ce qui concerne la concession, les principales difficultés tiennent à l'exiguïté des locaux et à son régime juridique. M. REY préconise des aménagements aux conventions types, dans le but d'encourager les industriels à investir dans les ateliers pénitentiaires et l'octroi de garanties qui atténuent la précarité de leur position actuelle.

d) SES CONDITIONS

Le travail pénal ne se développera, selon M. REY, que dans la mesure où le plan d'équipement de l'Administration pénitentiaire pourra être exécuté. Il estime que le plan établi par la Chancellerie

pour remédier à la carence extrême de ses locaux doit être poursuivi et faire une place importante aux ateliers. Il écrit, sur ce point: « L'insuffisance des locaux est la règle dans des bâtiments qui, anciens forts ou anciens couvents, n'ont pas été construits en vue d'une activité industrielle. L'emplacement même est souvent défavorable: tantôt enserrés au cœur d'une ville — comme à Nîmes — ou éloignés de toute agglomération active — comme à Clairvaux — ces bâtiments offrent par eux-mêmes peu de ressources en ateliers. Ce qui est vrai des maisons centrales l'est encore bien plus des maisons d'arrêt...

« Toutes les fois que des possibilités existent, l'Administration pénitentiaire s'efforce aujourd'hui de construire des ateliers ou de dégager certains espaces pour le travail... »

Si l'exécution des longues peines ne peut se concevoir en dehors du plein emploi des condamnés et justifie la création d'ateliers dans les maisons centrales, il approuve aussi la politique amorcée depuis quelques années dans le but de doter également les maisons d'arrêt d'ateliers suffisants. Valenciennes, mise en service en 1964, offre un exemple à suivre, car dans ses ateliers la totalité de la population se trouve occupée.

Cette politique s'est développée à Fleury-Mérogis, où 15 000 m² d'ateliers sont construits et où un très important effort a été fait pour obtenir le concours d'industriels de la région parisienne. La commission chargée de préparer la mise en service de Fleury-Mérogis comprend une sous-commission du travail pénal, présidée par M. JULIEN, inspecteur général de l'Industrie, qui nous a déjà rendu de précieux services dans la recherche des concessionnaires et dans la solution des délicats problèmes économiques ou techniques qui doivent être tranchés.

M. REY approuve les efforts accomplis pour faire connaître le travail pénal aux chambres de commerce et aux organisations professionnelles, la prospection systématique des chefs d'entreprises poursuivie par l'Administration centrale et l'effort accompli pour écartier dans une certaine mesure les travaux de caractère trop élémentaire.

M. REY préconise également l'extension de la régie industrielle dont le recul n'est pas dû à une mauvaise gestion ou à une inadaptation fondamentale, mais à l'absence de moyens. Il est partisan de l'implantation de fabrications nouvelles.

Mais c'est principalement au recrutement du personnel technique qu'est subordonnée l'extension de la régie. Le statut peut en offrir le moyen dans la mesure où les effectifs seront revus en ce qui concerne les titulaires; le recours à des agents contractuels restera indispensable et ne sera possible qu'à la condition qu'ils

puissent être rémunérés correctement. En outre, la régie bénéficierait d'un regain d'activité si l'Union des groupements d'achats publics pouvait lui apporter son appui et lui faciliter la recherche des débouchés.

c) REFORME ET EVOLUTION

1° AMÉLIORATION DU SORT DU DÉTENU

Il convient de poursuivre l'amélioration du sort du détenu en recherchant deux objectifs précis ; tout d'abord, l'harmonisation des rémunérations ; elle a déjà donné lieu à une action systématique de l'administration, dont le résultat a été de placer les concessionnaires sur le même plan que la régie et même, parfois, de leur faire allouer des rémunérations supérieures. Il s'agit surtout de provoquer le relèvement des salaires alloués pour l'exécution des travaux du service général qui sont trop faibles. M. REY est favorable à un système de rémunération qui varierait directement avec le produit global du travail pénal ; celui-ci serait alimenté par un prélèvement sur la part revenant au Trésor.

Ensuite, le pécule doit être réformé : « Le montant maximum du pécule de réserve (200 F) n'a plus la même signification. » Le pécule de réserve, qui pourrait être dénommé « pécule de prévoyance », ne devrait pas être plafonné ou, tout au moins, voir son montant maximum varier avec la durée de la peine, et indexé. Il devrait, bien entendu, contrairement à la règle actuelle, être productif d'intérêts. M. REY pense aussi que le prélèvement des frais de justice qui intervient au moment de la sortie a, pour le condamné, des effets désastreux sans représenter pour le Trésor un profit appréciable. Il est partisan de la suppression pure et simple de ce prélèvement.

2° RENFORCEMENT DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES

Les structures administratives sont sans proportion avec l'ampleur et la diversité des tâches. La compétence, le dévouement, l'expérience du chef du service — M. GILQUIN — assisté d'un petit nombre de collaborateurs de valeur, ont permis jusqu'ici de faire face à l'essentiel. Mais M. REY juge qu'une réorganisation administrative devrait intervenir pour aboutir à la création d'un bureau distinct du travail pénal, divisé en trois sections : régie, concession et formation professionnelle.

Il recommande encore de renforcer l'action des services extérieurs, tant au niveau des établissements qu'à celui des directions régionales : dans ces dernières, un sous-directeur devrait, non seule-

ment contrôler les travaux, mais entreprendre une prospection systématique et continue des concessionnaires. Il préconise la création d'un échelon technique du bâtiment, constitué par des équipes spécialisées de détenus chargés des gros travaux de construction et d'installation, dans chaque région.

Le travail pénal voit son importance grandir à mesure que s'accomplit la peine. Son rôle est déterminant dans les quatrième et cinquième phases du régime progressif, c'est-à-dire pendant la semi-liberté et la libération conditionnelle. Ces deux régimes — estime-t-il — devraient être largement développés, car ils sont le fondement même du reclassement du condamné.

Telles sont les grandes lignes de ce document qui fourmille de constatations et de suggestions dont les services pénitentiaires feront le plus largement profit.

B) L'action éducative

L'année 1966 a vu le développement de l'enseignement. Plus de 9 484 détenus ont bénéficié des cours, soit une augmentation de 42 % par rapport à 1965 et 61 % par rapport à 1964.

L'enseignement par correspondance, notamment, a connu un grand succès. Il est passé de 1 300 inscrits en 1965 à plus de 2 000 en 1966, et la progression s'est poursuivie en 1967.

Le nombre des classes ouvertes dans les établissements pénitentiaires est passé de 230 en 1965 à 278. L'effort principal des éducateurs porte sur le cycle élémentaire, où les élèves progressent de la classe du cours préparatoire au cours élémentaire, au cours moyen et à la classe de fin d'études. On note de sérieux progrès scolaires et une amélioration du comportement.

L'enseignement du premier cycle et technique est dispensé dans des classes et par correspondance. L'enseignement du second cycle et l'enseignement supérieur sont exclusivement donnés par correspondance, par radio-télé-enseignement ou par des assistants de la Faculté. Le centre de jeunes de Fresnes fonctionne comme centre expérimental de l'Institut pédagogique national.

Les résultats obtenus sont très encourageants. En 1965, 430 diplômes avaient été décernés et, en 1966, 641, soit une augmentation de 49 % :

- au certificat d'études primaires, on a compté 218 reçus sur 279
- au brevet : 27 sur 40 ;
- au baccalauréat : 11 sur 17 ;

- à des diplômes d'enseignement supérieur : 12 sur 27 ;
- au certificat d'aptitude professionnelle : 23 sur 31 ;
- au diplôme de la formation professionnelle accélérée : 350 sur 395.

Ces importants résultats sont dus à l'action persévérante poursuivie par le conseiller pédagogique de l'Administration pénitentiaire, et à l'appui constant et efficace du ministère de l'Education nationale dont on ne saurait trop louer l'esprit de coopération et le dévouement.

Le nombre des instituteurs et professeurs de l'Education nationale est passé de 124 à 137. Il est certain, désormais, que ce développement se poursuivra, puisque la collaboration de la Chancellerie et de l'Education nationale a abouti à l'adoption d'un plan qui prévoit l'augmentation sensible du nombre des instituteurs au cours des années à venir.

L'effort d'équipement des classes s'est également poursuivi, de même que l'établissement du fichier pédagogique destiné à tous les personnels chargés de l'éducation, avec l'aide précieuse de l'Institut pédagogique.

De nombreux détenus manquent d'une instruction solide, présentent des troubles caractériels dus à leurs instabilité. Les cours qui leur sont dispensés ont pour but, tout d'abord, d'améliorer leurs connaissances, mais aussi de ne pas les laisser inactifs et, à travers l'enseignement, de leur dispenser une éducation morale dont ils ont le plus grand besoin.

Tels sont, Monsieur le Garde des sceaux, Mesdames, Messieurs, les points principaux qui ont marqué en 1966 l'activité des services pénitentiaires.

Je voudrais, pour conclure, placer ces considérations dans un cadre plus général : depuis 1945, et dans la ligne tracée par la commission de réforme du système pénitentiaire français, puis par le Code de procédure pénale, mes prédécesseurs — auxquels je ne saurais trop rendre hommage — et les services, tant de la Chancellerie qu'extérieurs, de même que tous les bénévoles, ont fait leur propos de Bergson, hanté par les conséquences prévisibles de l'évolution rapide du monde matériel :

« Des machines — écrit-il — sont venues donner à notre organisme une extension si vaste et une puissance si formidable, si disproportionnée à ses dimensions et à sa force, que, sûrement, il n'en avait rien été prévu dans le plan de structure de notre espèce... Or, dans ce corps démesurément grossi, l'âme reste ce qu'elle était, trop petite maintenant pour le remplir, trop faible pour le diriger.

D'où le vide entre lui et elle. D'où les redoutables problèmes *sociaux*, politiques, internationaux, qui sont autant de définitions de ce vide et qui, pour le combler, provoquent aujourd'hui tant d'efforts désordonnés et inefficaces. Le corps agrandi attend un supplément d'âme... » (BERGSON, *Les deux sources*, p. 334.)

Sur le plan matériel, les conditions dans lesquelles sont exécutées les peines restent souvent très inférieures au nécessaire ; elles contrastent singulièrement avec l'abondance qui caractérise la société moderne. Les moyens, certes, n'ont pas totalement répondu aux fins. Peu à peu, cependant, les éléments positifs se sont ajoutés : l'équipement des établissements s'est partiellement modernisé ; le personnel a vu se succéder des statuts mieux adaptés à la difficulté de sa mission. Vous avez bien voulu, Monsieur le Garde des sceaux, appuyer de votre haute autorité les propositions statutaires de la Chancellerie et encourager vigoureusement ses efforts. Vous pouvez être assuré du dévouement et du zèle des services pénitentiaires, conscients de l'ampleur de leur tâche, mais aussi décidés à tout mettre en œuvre pour y faire face de leur mieux.

*
**