

MINISTÈRE DE LA JUSTICE
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

29 JUIN 1962

“ÉTUDES ET DOCUMENTATION”

1962

16782-2
F7 B 73

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

29 JUIN 1962



COLLECTION "ÉTUDES ET DOCUMENTATION"

SÉLECTION D'ÉTUDES
SUR LES PROBLÈMES DE LA PEINE PRÉSENTÉE
PAR LA DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE
AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Rapport présenté à M. le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le 29 juin 1962, par M. le Procureur Général Robert SCHMELCK, Directeur de l'Administration Pénitentiaire au Ministère de la Justice.

MONSIEUR LE GARDE DES SCEAUX,

MESSIEURS,

C'est le vœu de la loi, Monsieur le Garde des Sceaux, que vous réunissiez une fois l'an le Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire pour vous permettre de recueillir, sur les multiples questions que l'exécution des peines privatives de liberté posent aux pouvoirs publics, les opinions et les suggestions des éminentes personnalités qui composent le Conseil et dont la qualité ainsi que la compétence confèrent à leur avis un poids particulier.

A cette occasion, votre Directeur est traditionnellement appelé à vous présenter un rapport général sur l'activité de ses services.

Conçu dans le dessein de satisfaire, avec sincérité, au légitime souci d'information des membres du Conseil supérieur, et leur fournissant, dans des rubriques qu'ils connaissent bien et dans les chiffres qui les complètent, les précisions qu'ils attendent de l'administration, je veux espérer que ce document présente pour eux quelque intérêt.

Mais ce rapport général est également d'une grande utilité pour celui qui a la charge de le rédiger.

En effet, en tenant à ce qu'il publie annuellement ses comptes, tout comme le ferait un honnête chef d'entreprise, une autorité avisée impose au Directeur de l'Administration pénitentiaire un examen de situation dont il ne peut manquer de tirer le meilleur profit parce qu'il le conduit nécessairement à prendre plus nettement conscience de ce qui a déjà été fait et de ce qui reste à faire, de ce dont il dispose et de ce qui lui fait défaut. Il est ainsi à même de mieux mesurer les tâches qui lui incombent.

Cet exercice, qui participe à la fois de la prospection intellectuelle et de l'autocritique, j'ai été amené à le faire cette année, à la suite de mes prédécesseurs. Comme eux, je n'ai pas manqué d'en tirer certains enseignements. Il m'a paru conforme à la pensée profonde du législateur de livrer le fruit de ces réflexions aux membres du Conseil supérieur et de leur faire partager les préoccupations dominantes de mes services, de façon qu'il leur soit possible de donner à la collaboration qu'ils apportent à l'œuvre pénitentiaire un caractère plus concret et plus efficace.

C'est dans cet esprit qu'a été rédigé le présent rapport général, qui se place donc, non seulement dans la perspective du passé, mais ouvre également une vue sur l'actualité.

Ceci explique que vous trouverez, Messieurs, dans le document qui vous a été remis et que je vais avoir l'honneur de commenter devant vous, deux premières parties qui vous sont familières et qui sont consacrées, comme de coutume, aux activités des différents services de la Direction, mais que vous découvrirez aussi, dérogeant quelque peu aux usages, une troisième partie contenant l'exposé d'un certain nombre de réformes de structure, ainsi que des projets dont l'intérêt m'a paru digne de retenir votre attention. Certains de ces projets sont déjà en cours de réalisation. J'aurai l'occasion d'y revenir. Voyons d'abord le bilan.

MESSIEURS,

L'année 1961, comme nombre de celles qui l'ont précédée, a été, pour l'Administration pénitentiaire, une année difficile. Aussi, avant d'aller plus loin, voudrais-je associer à la solution de ces difficultés le nom de mes prédécesseurs et, notamment, M. ORVAIN, dont il a fallu tout le sang-froid qu'on lui connaît pour maintenir dans les prisons à la fois la discipline et les principes d'humanité qui doivent y régner.

Année difficile, ne serait-ce que par l'augmentation de la population pénale qui, de 26.795 détenus au 1^{er} janvier 1960, était passée à 29.733 détenus au 1^{er} janvier 1962, soit, en l'espace de deux ans, une augmentation de plus de 10 %.

Il est à noter que cette augmentation concernait surtout les condamnés, puisque leur chiffre a oscillé autour de 17.500 au cours de l'année, au lieu de 15.800 en 1960.

Relevons cependant, en passant, une diminution de l'effectif des relégués, qui ne représentaient plus que 4 % environ de la population pénale totale, au lieu de près de 8 % il y a trois ans. Il faut évidemment voir là une conséquence de la modification de la législation sur la relégation, conséquence heureuse sur le plan pénitentiaire.

Déjà inquiétante par l'accroissement du nombre des détenus, la situation s'est encore trouvée aggravée par la coexistence, au sein de mêmes établissements, de régimes pénitentiaires différents en raison d'une catégorie pénale particulière, dénommée « caté-

gorie A », qui, comme les années précédentes, a largement contribué à rendre complexe la gestion de nos maisons centrales et de nos maisons d'arrêt.

Comment les choses se présentaient-elles à cet égard en 1961 ?

Nous avons alors dans nos prisons environ 5.000 détenus de la catégorie A : 2.000 prévenus et 3.000 condamnés, tous incarcérés pour des faits en relation avec les événements d'Algérie et tous soumis au même régime, sans qu'il soit fait aucune distinction selon la nature ou la gravité de l'infraction reprochée aux intéressés, non plus d'ailleurs que selon l'origine ethnique ou l'appartenance politique ou religieuse de ceux-ci.

Les conditions dans lesquelles ces détenus exécutaient leur peine n'étaient pas expressément fixées par la loi. Le Code de procédure pénale laisse, en effet, le ministre de la Justice libre de déterminer les modalités des régimes spéciaux de même que leurs bénéficiaires. Il ne dispose, de façon précise, que du sort des condamnés à la peine politique de la détention criminelle, auxquels est reconnu le droit d'être séparés des autres condamnés et d'être dispensés de travail — sans d'ailleurs que soient exclus d'autres avantages.

En réalité, le régime A est né des circonstances, au fur et à mesure des développements de l'affaire algérienne.

La transformation d'une révolte en guerre, la prolongation des combats, les tentatives renouvelées en vue d'aboutir à une paix négociée, autant de faits dont l'enchaînement ne pouvait manquer d'avoir sa répercussion sur la condition de ceux qui se trouvaient incarcérés pour avoir participé, sous une forme ou sous une autre, à la rébellion.

D'étape en étape, l'opinion publique est devenue sensible davantage aux mobiles qui animaient les intéressés qu'à la nature ou à la gravité des faits dont ils s'étaient rendus coupables. Insensiblement, elle a été tentée de voir en eux, moins des criminels que des combattants et, dès lors, de les traiter comme tels.

C'est ainsi que, le temps s'écoulant, ces détenus ont fini par bénéficier de dérogations de plus en plus importantes au régime pénitentiaire normal.

Séparation des autres détenus, dispense de travail ont été leurs premières conquêtes. Puis ils ont obtenu une tenue spéciale les distinguant des autres condamnés, dans certains établissements ils purent même garder leurs vêtements personnels; on leur accorda le droit de lire les journaux et d'avoir des postes à transistors; des facilités de correspondre et la possibilité de posséder certains

objets personnels; enfin, un régime alimentaire amélioré. Tous ces avantages, qui caractérisent, en matière pénitentiaire, les régimes dits politiques, n'allaient pas sans imposer des servitudes particulières, et très lourdes, au personnel de surveillance, et sans apporter quelques troubles dans le bon fonctionnement des établissements.

Avec les premières négociations d'Evian et dans la perspective d'une paix que l'on pouvait tenir pour proche, l'on crut possible de faire un pas de plus : dans certaines prisons, il fut toléré, à la faveur de pratiques religieuses et des activités communes, que les détenus se réunissent entre eux et eussent la possibilité de se rendre visite de cellule à cellule, celles-ci n'étant plus fermées que durant la nuit.

En somme, on en arrivait à une conception très proche de l'internement, c'est-à-dire à un mode de détention uniquement fondé sur des préoccupations de ségrégation.

C'eût été sans grand dommage si nous avions disposé de locaux de détention spécialement adaptés à cette vie communautaire, où n'auraient pas été incarcérés d'autres détenus soumis à l'isolement cellulaire et où la sécurité n'aurait plus été fonction de l'organisation interne de l'établissement, mais aurait reposé essentiellement sur une force de protection extérieure permettant d'accorder aux détenus, sans risque majeur, une certaine liberté de mouvement à l'intérieur.

Malheureusement, ni nos maisons centrales, ni surtout nos maisons d'arrêt ne répondaient à ces conditions et, à cette époque, l'Administration pénitentiaire ne possédait pas de camps.

Les incidents se multipliant, il fallut rebrousser chemin et refermer les portes. L'opération s'avérait pleine d'aléas, car l'on se trouvait en présence d'une collectivité très homogène, sévèrement disciplinée par ses chefs et qui savait fort habilement tenir en échec le personnel pénitentiaire, grâce à une action méthodique utilisant non point tant les moyens violents, auxquels l'Administration sait généralement faire face, que les ressources plus subtiles de la résistance passive — en particulier la grève de la faim — contre laquelle, il faut bien le reconnaître, nous sommes moins bien prémunis.

L'épreuve de force dura quelques semaines, mais les choses rentrèrent finalement dans l'ordre lorsque, par une circulaire du 19 novembre 1961, fut uniformisé et précisé le statut particulier des détenus de la catégorie A. Codifiant les instructions éparses

données par le passé, cette circulaire précisait les avantages du régime spécial, mais, du même coup, supprimait les tolérances dangereuses pour la sécurité.

L'administration gagnait ainsi « la bataille des portes » qu'il n'était plus question de laisser ouvertes dans les établissements pénitentiaires de type classique. Elle gagnait aussi des moyens supplémentaires, puisqu'elle obtenait la disposition de différents camps : Thol, Vadenay, Rivesaltes, grâce à l'obligeance du ministre des Armées et du ministre de l'Intérieur, dont je remercie une fois encore les collaborateurs ici présents pour leur compréhension à l'égard de nos problèmes.

Par la suite sont intervenues les mesures d'amnistie qui pouvaient donner à l'Administration pénitentiaire l'espoir de voir ses établissements retrouver leur rythme normal.

Hélas, il n'en a rien été. Les circonstances ont voulu qu'une nouvelle population pénale prit la place de celle qui venait d'être libérée, de telle sorte que le problème des détenus dits « politiques », bien que n'affectant plus les mêmes sujets, continue à se poser avec autant sinon plus d'acuité.

**

Quelles ont été pendant cette période, quelles sont encore les difficultés du personnel pénitentiaire, on l'imagine aisément. Mais on ne dira jamais assez à quel point fut courageuse et méritoire l'attitude de nos agents.

Je voudrais ici, en présence de leurs représentants, rendre un public hommage à tous ceux qui participent au rôle ingrat du maintien de l'ordre dans les prisons. Je veux aussi saluer la mémoire de ceux qui ont payé de leur vie leur dévouement à la fonction.

En 1961, neuf agents de l'Administration pénitentiaire sont en effet tombés, victimes du devoir, cependant que bien d'autres ont fait l'objet d'agressions qui, si elles n'ont pas eu de conséquence fatale, n'en ont pas moins occasionné de sérieuses blessures aux intéressés.

Ces expériences douloureuses, auxquelles d'autres se sont ajoutées dans ces derniers mois, conduisent une nouvelle fois à constater les sujétions particulières et les risques graves que comporte la fonction pénitentiaire.

C'est pourquoi l'administration centrale s'est penchée à nouveau sur le problème du classement indiciaire du personnel pénitentiaire.

A peine la troisième et dernière étape du reclassement prévu par le décret du 18 octobre 1958 avait-elle été atteinte que de nouveaux efforts ont été tentés en vue d'améliorer la situation de nos agents. Cette initiative a porté ses fruits puisqu'un décret du 6 juin 1961 a élevé, à compter du 1^{er} janvier de la même année, les indices terminaux des grades des surveillants, jusqu'aux surveillants-chefs de seconde classe, dans une proportion variant de 5 à 15 points bruts.

De même, les indices de traitement du cadre d'extinction des anciens services pénitentiaires de la Guyane ont fait l'objet, par décret du 21 mars 1961, d'un relèvement substantiel qui les a mis pratiquement en harmonie avec ceux du cadre métropolitain.

Pour modestes qu'ils soient, de tels résultats sont encourageants. Aussi l'administration s'est-elle efforcée d'obtenir du département des Finances et de la Fonction publique une solution au problème majeur que constitue aujourd'hui la révision indiciaire des corps appartenant à la catégorie B, c'est-à-dire les greffiers-comptables et économes, ainsi que les éducateurs qui connaissent une crise sévère de recrutement.

Des efforts ont été également poursuivis en ce qui concerne l'amélioration du régime indemnitaire compensant les sujétions attachées à la fonction. C'est ainsi que le régime indemnitaire des greffiers-comptables et économes a été amélioré et harmonisé. Enfin, l'inscription au budget de la Justice, par la loi de Finances rectificative pour 1961, d'un crédit supplémentaire de 1.200.000 NF a permis de payer l'arriéré des heures supplémentaires que l'insuffisance de la dotation annuelle avait empêché de rémunérer au cours des années précédentes. Une très légitime revendication du personnel s'est ainsi trouvée satisfaite.

L'insuffisance numérique du personnel de surveillance a été cruellement ressentie en 1961. En effet, pour réduire l'encombrement des établissements, l'administration centrale s'est vue contrainte d'aménager, dans les moindres délais, de nouveaux centres pénitentiaires et de prévoir le personnel nécessaire à l'encadrement de la population pénale transférée dans ces centres. 350 emplois supplémentaires ont dû être ainsi créés, parmi lesquels on peut relever 196 emplois d'auxiliaires.

Le recours massif à un personnel auxiliaire, qui n'offre pas la stabilité du personnel titulaire, présente de nombreux inconvénients. C'est dans le but de pallier ces inconvénients qu'a été pris

un décret dérogeant temporairement aux règles statutaires de recrutement des surveillants stagiaires et réservant aux auxiliaires, pendant cinq ans, à dater du 1^{er} janvier 1961, l'accès au concours de titularisation. Il importait, en effet, d'ouvrir à tous les agents des perspectives de carrière qui les préserveraient d'un découragement fort compréhensible que les conditions d'exercice de la profession en 1961 n'auraient pas manqué d'amplifier.

Le concours d'éducateur, qui demeure largement ouvert à l'extérieur, n'attire toujours qu'un nombre trop restreint de candidats, puisque, pour vingt-neuf postes offerts, dix-neuf candidats se sont présentés, dont dix seulement ont été jugés aptes à l'emploi sollicité.

Cette crise de recrutement a eu, comme les années précédentes, des conséquences fâcheuses sur l'augmentation du nombre des agents de probation nécessaire au développement normal de l'institution. Au 31 décembre 1961, on comptait en effet seulement vingt et un agents de probation, auxquels il faut ajouter trois éducateurs en faisant fonction à temps partiel.

Malgré ce frein, le fonctionnement du sursis avec mise à l'épreuve s'est poursuivi avec régularité.

Le nombre des décisions qui était de 2.156 en 1960 est passé à 3.730. Sur ce nombre, on ne compte que 501 anciens bénéficiaires du sursis simple et 353 anciens condamnés à des peines fermes. Ce sont donc surtout, comme les années précédentes, des condamnés primaires que les tribunaux mettent à l'épreuve.

Quant aux révocations en cours d'épreuve, elles demeurent peu nombreuses. On en compte en effet, pour tout le territoire métropolitain, seulement 250, résultant de l'application de l'article 740 (nouvelle condamnation), et 150 par application de l'article 742 (manquement aux obligations).

L'augmentation du nombre des dossiers de proposition à la libération conditionnelle, qui a caractérisé les années précédentes, s'est encore poursuivie en 1961. 3.909 dossiers ont en effet été soumis au comité consultatif, contre 3.323 en 1960, mais le nombre des libérations est demeuré stationnaire (1.793 contre 1.760).

Bien que la libération conditionnelle reste une mesure administrative, on doit souligner le rôle prépondérant que joue de plus en plus, en cette matière, le juge de l'application des peines, soit par les avis qu'il donne avant que la mesure soit prononcée, soit surtout par la direction qu'il imprime au contrôle et à l'assistance aux libérés, mettant en œuvre, dans ce domaine, les méthodes expéri-

mentées dans la probation. Ainsi, la libération conditionnelle rejoint la probation et aussi la semi-liberté dans l'application à la délinquance des nouvelles formules de traitement en milieu ouvert, qui apparaissent comme un progrès important de l'action pénitentiaire.

**

C'est dans le souci d'associer le personnel pénitentiaire toujours plus étroitement aux développements de cette action que s'est poursuivie, durant l'année 1961, l'activité du centre d'études dans le domaine de la formation professionnelle.

Les éducateurs reçus au concours d'admission ont effectué un stage de deux mois dans cet établissement, cependant que cinquante surveillants ont bénéficié de l'enseignement dispensé à l'école de Fresnes.

Un certain nombre de sessions de perfectionnement ont été en outre prévues en faveur de diverses catégories de personnel. Je veux saisir cette occasion pour remercier les représentants de l'Education nationale dont le concours, cette année encore, s'est révélé précieux, et notamment la direction de l'Institut national d'éducation populaire de Marly-le-Roi qui a bien voulu mettre ses locaux à la disposition de nos éducateurs.

Cette collaboration fructueuse que nous avons entreprise, dans le domaine de la formation professionnelle de notre personnel, avec les services de l'Education nationale, s'est également poursuivie au cours de l'année écoulée avec le haut-commissariat à l'Education physique et aux Sports.

La nomination auprès de l'Administration pénitentiaire d'un fonctionnaire de ce département, dans les fonctions de conseiller technique pour l'éducation physique et sportive, a contribué à rendre cette collaboration encore plus efficace.

C'est ainsi que du 23 mai au 10 juin 1961 s'est déroulé, au centre régional d'éducation physique et sportive de Toulouse, un stage organisé à l'intention de vingt agents de notre personnel (surveillants et éducateurs), à l'issue duquel ceux-ci ont été familiarisés avec les techniques et la pédagogie de l'éducation physique et sportive.

Un plan de formation de moniteurs de l'Administration pénitentiaire a été dressé, en vue notamment d'une orientation des jeunes éducateurs ou surveillants destinés à mettre en œuvre, dans nos établissements, les activités physiques.

Il semble intéressant de souligner à cette occasion que la pratique de l'éducation physique et sportive dans les établissements pénitentiaires a acquis une place de choix dans les méthodes actuelles de traitement des détenus, et — est-il besoin de le souligner? — notamment en ce qui concerne les jeunes détenus.

**

Je vais avoir l'occasion de revenir plus longuement sur ce problème des jeunes détenus puisque, aussi bien, il nous a paru suffisamment important pour lui réserver une place particulière dans le rapport. Mais auparavant, élargissant, ainsi que je l'ai annoncé, le cadre traditionnel de cet exposé, je voudrais évoquer les préoccupations générales de mon administration et ses projets essentiels.

**

Depuis quelques années déjà, sous la généreuse impulsion de mes prédécesseurs, d'heureuses initiatives ont conduit à une évolution remarquable de certains régimes de détention.

Cette évolution a principalement affecté l'exécution des longues peines d'emprisonnement.

Nos vieilles maisons centrales ont été ainsi spécialisées en fonction de la catégorie de condamnés qu'elles sont désormais destinées à recevoir; certaines ont été modernisées en vue de permettre l'application d'un régime éducatif; de nouveaux établissements ont été créés, souvent en utilisant d'anciens camps militaires: la prison-école d'Oermingen, l'établissement « ouvert » de Casañanda figurent parmi ces réalisations dont l'Administration pénitentiaire peut, à juste titre, tirer quelque fierté.

A un moment où la plupart des pays européens se sont engagés dans la même voie, il est permis de penser qu'une telle « réforme » a permis à notre pays de conquérir, dans le domaine du « traitement » des délinquants (c'est désormais un terme admis dans le vocabulaire pénitentiaire), une place enviable sur le plan international.

On ne peut toutefois se dissimuler pour autant qu'une telle transformation des conditions de détention, dans la mesure où elle ne bénéficie qu'aux détenus purgeant une peine d'une certaine durée, est, par là même, nécessairement limitée dans ses résultats.

A la vérité, elle n'a touché que les condamnés ayant à purger une peine supérieure à un an d'emprisonnement.

Or, ces détenus constituent à peine le quart de notre population pénale de droit commun.

Il semble, dès lors, que tout en poursuivant l'application de méthodes désormais consacrées l'Administration pénitentiaire doit déployer ses efforts avant tout en faveur de la fraction la plus importante de sa population pénale, c'est-à-dire celle incarcérée dans les maisons d'arrêt et de correction.

Ces établissements abritaient, au début de l'année, 11.560 prévenus et 6.230 condamnés à une peine d'une durée inférieure à un an.

Or, Messieurs, qu'en est-il de ces établissements ?

La lecture des comptes rendus d'enquêtes diligentées à la suite de certaines évasions, et dont vous trouverez des extraits dans le rapport, est éloquente sur ce point. Les qualificatifs qui reviennent le plus souvent sous la plume des inspecteurs sont : « Vétustes, mal disposés, inadaptables aux techniques pénitentiaires modernes, etc. » On ne saurait s'en étonner, compte tenu de l'âge respectable de la plupart de ces édifices et, souvent, de leur absence d'affectation originaire à des fins pénitentiaires.

Tous ces établissements ont, en outre, souffert de l'insuffisance des moyens d'entretien jusqu'en 1962, où le chiffre des crédits budgétaires est brusquement passé de 352.937.000 anciens francs à 772.937.000 anciens francs.

Mais ce n'est pas l'état de vétusté des bâtiments qui peut suffire à rendre compte des conditions de détention qui existent dans ces établissements.

Ceux-ci, pour la plupart, ne sont pas cellulaires. Sur cent cinquante-deux maisons d'arrêt et de correction, seulement trente-quatre peuvent être considérées comme intégralement cellulaires. Un trop grand nombre de ces établissements ne peuvent offrir que de grands dortoirs en commun, dans lesquels se confondent, de la manière la plus fâcheuse, prévenus et condamnés, primaires et récidivistes, adolescents et adultes.

L'architecture de ces prisons rend généralement impossible l'aménagement d'ateliers qui permettraient de soumettre la population pénale à des activités professionnelles qui la préserveraient d'une fâcheuse oisiveté et contribueraient à détendre l'atmosphère. En fait, 40 % seulement des détenus incarcérés dans des maisons d'arrêt et de correction peuvent se livrer à un travail régulier.

Dès lors, c'est trop souvent — comme vous pouvez l'imaginer — dans la promiscuité et l'oisiveté que sont destinées à se dérouler prévention et courte peine.

Il y a là, à n'en pas douter, une situation d'autant plus navrante qu'il est permis de penser que c'est à l'occasion de sa première privation de liberté que peuvent être tentés, en faveur du délinquant, les efforts les plus profitables à son amendement.

Que devrait-on penser en effet, Messieurs, d'une politique d'hygiène publique qui conduirait à l'édification d'hôpitaux les plus modernes en vue de traiter, de longues années durant, des malades que l'on aurait préalablement placés dans un milieu particulièrement favorable à leur contamination ?

C'est ainsi que nous avons été amenés à jeter les bases de ce plan d'équipement et de rénovation dont vous trouverez l'économie dans ce document et dont je me bornerai, par suite, à vous tracer les grandes lignes.

Mais, auparavant, je m'empresse de vous dire qu'il ne peut constituer pour nous qu'un plan d'urgence et qu'il devrait, par suite, être nécessairement complété par des mesures de portée plus vastes.

Nous pensons toutefois qu'il doit nous permettre, par un inventaire systématique de nos établissements, de faire tout d'abord la part entre ceux dont nous pouvons espérer une amélioration par leur modernisation et ceux que nous devons remplacer parce qu'ils sont intransformables et que les crédits de plus en plus importants, nécessaires à leur entretien, seraient disproportionnés avec les résultats.

Enfin, on ne peut oublier que l'accroissement démographique attendu et l'augmentation de la population pénale qui en résultera doivent entraîner inévitablement le développement de notre équipement immobilier.

C'est, dès lors, vers une politique de rénovation de cet équipement qu'il convient avant tout de s'orienter.

Tel est d'ailleurs, semble-t-il, le vœu du législateur, puisque dans l'exposé des motifs de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 il est indiqué que le « patrimoine immobilier (des collectivités) s'adapte toujours avec retard à l'évolution des fonctions ou des techniques », et que, dans la liste des opérations à effectuer en 1960, au titre des économies et des simplifications administratives dans les conditions prévues à l'article 76 de ce texte, figure l'aliénation de quarante-deux bâtiments pénitentiaires (arrêté interministériel du 29 février 1960, J.O. du 2 mars 1960).

Encore les quarante-deux prisons figurant dans cet arrêté représentent-elles moins de la moitié des établissements à considérer comme inutilisables. Cette constatation résulte des travaux de la Commission du plan d'équipement et de rénovation de l'Administration pénitentiaire, instituée le 23 janvier 1962 par M. le Garde des sceaux.

En effet, au cours de ses séances des 2 et 12 mars dernier, cette commission, examinant le dossier de chaque maison d'arrêt, a procédé à un inventaire immobilier qui illustre la description que je vous faisais de ces établissements il y a un instant.

Si l'on appliquait, en effet, les dispositions de l'arrêté interministériel du 29 février 1960 et si l'on tenait compte des conclusions de la Commission du plan d'équipement et de rénovation, l'Administration pénitentiaire ne devrait utiliser que 9.326 places considérées comme relativement convenables, parmi lesquelles ne subsisteraient que 7.714 cellules. Or, en l'état actuel des effectifs, pour organiser une détention normale, conforme aux exigences d'une politique pénitentiaire moderne, il manquerait 4.526 cellules pour les condamnés et 10.101 cellules pour les prévenus.

A la vétusté des établissements vient donc s'ajouter, non seulement leur inadaptation à l'application d'un régime moderne de détention, mais l'insuffisance de leur capacité. Il ne suffit plus déjà de songer à entretenir, voire à transformer, certains de nos établissements; il faut songer à en édifier de nouveaux.

Ces projets ne peuvent, par suite, être envisagés — ainsi que je le soulignais il y a un moment — que dans un cadre plus vaste où la structure de l'établissement pénitentiaire apparaît étroitement solidaire de la conception de l'application des peines.

C'est pourquoi la Commission du plan s'est attachée, non seulement à rechercher les moyens de rénover notre équipement immobilier, mais également à le faire en fonction d'une politique d'ensemble dont les éléments essentiels devraient faire aujourd'hui l'unanimité.

La base du régime pénitentiaire doit demeurer l'encellulement nocturne, seul capable de préserver le détenu de toute promiscuité fâcheuse.

Les occupations diurnes doivent être orientées à la fois vers le travail et un certain nombre d'activités à caractère éducatif, en fonction de l'âge ainsi que des aptitudes physiques et intellectuelles présentées par le détenu.

Dans toute la mesure possible, on aura recours à la semi-liberté.

Mais à ces considérations tenant au régime et à la disposition des établissements doivent s'ajouter celles qu'imposent le choix du lieu où les bâtiments devront être édifiés.

Sur ce point, l'Administration pénitentiaire s'est orientée vers des formules de désurbanisation et de regroupement.

Elle pense ainsi conformer son activité à l'évolution générale tendant à éviter une trop grande concentration urbaine, cependant que certains regroupements sont destinés à mieux rendre compte des fluctuations démographiques.

Il me semble difficile d'aller plus avant sans me référer à des chiffres, mais les chiffres sont austères et je m'en voudrais d'alourdir inconsidérément mon propos. Je me bornerai donc à mentionner que la réalisation de ce plan porte sur dix ans en ce qui concerne les maisons d'arrêt et vingt ans pour les établissements de longues peines. Il est subordonné à l'octroi de crédits de programme de 245.500.000 NF pour les premières et de 143.080.000 NF pour les seconds.

Dans le premier chiffre est incluse, ainsi que vous pourrez vous en rendre compte à la lecture du rapport de la Commission du plan, la réalisation d'un programme d'établissements spécialisés en faveur des jeunes détenus.

**

Le sort de ces détenus retient, en effet, toute notre attention puisque aussi bien nos établissements en abritent actuellement plus de trois mille, âgés de moins de vingt et un ans, dont le reclassement social ne devrait pas manquer d'être tenté.

Répondant à ce souci, M. le Garde des Sceaux a bien voulu constituer, au début de cette année, un groupe de travail destiné à formuler les éléments d'une politique pénitentiaire à l'égard de cette catégorie pénale, et à déterminer les moyens en personnel et en équipement nécessaires à sa mise en œuvre.

Deux principes se dégagent des travaux de ce groupe de travail :

C'est tout d'abord la *division en groupes*.

Il est en effet admis actuellement que le traitement des jeunes détenus peut se réaliser dans de meilleures conditions en fonction de leur âge dans le cadre d'un groupe plutôt que dans le cadre inorganisé de l'établissement pénitentiaire.

Le chiffre optimum du groupe se situe aux environs de dix à quinze jeunes. Toutefois, dans la pratique et notamment en raison de la pénurie de personnel qualifié, il semble plus raisonnable de retenir le chiffre de vingt détenus. Ce chiffre correspond d'ailleurs à des expériences poursuivies à l'étranger dans des conditions favorables.

La vie du groupe doit se partager en un isolement nocturne, dans des cellules dotées d'un équipement sanitaire convenable, et un certain nombre d'activités diurnes s'exerçant dans le groupe ou en dehors de celui-ci.

Enfin, une période d'isolement préalable d'environ un mois doit être appliquée au jeune détenu à son arrivée dans l'établissement en vue de son observation.

En second lieu, la *nécessité d'occuper en permanence les jeunes détenus par des activités* :

- scolaires (acquisitions de connaissances de bases ou poursuites d'études entreprises avant l'incarcération) ;
- professionnelles (pré-apprentissage, apprentissage, travail productif) ;
- éducatives et culturelles ;
- sportives (éducation physique et jeux collectifs).

Ces principes sont appelés à recevoir une application différente suivant la catégorie de détenus envisagée.

En ce qui concerne les prévenus, on ne peut se dissimuler que les objectifs du traitement pénitentiaire ne peuvent être que limités en raison de la nature même de la détention préventive et des préoccupations qu'entraîne, pour le détenu, le déroulement du procès pénal.

Il convient donc essentiellement d'éviter que la privation de liberté constitue pour le jeune détenu une rupture avec la vie libre dans la mesure où celle-ci était pour lui l'occasion de se livrer à des activités scolaires ou professionnelles. Pour cela, et sans pour autant envisager un traitement pénitentiaire complexe, il semble qu'il soit nécessaire de prévoir la possibilité de soumettre le jeune détenu, à l'occasion de cette incarcération, à des activités adaptées à ses préoccupations et revêtant un but éducatif.

Les condamnés à une courte peine doivent être soumis à un régime à peu près identique. Il est à noter toutefois que certains d'entre eux peuvent bénéficier, en outre, d'un enseignement scolaire ou professionnel (pré-apprentissage ou formation professionnelle accélérée) en milieu libre, grâce à la semi-liberté qui présente l'avantage de soustraire le jeune délinquant aux tentations de la nuit, sans pour autant rompre les attaches utiles qu'il peut avoir tant dans son milieu familial que professionnel.

Quant aux condamnés à une longue peine, selon leur personnalité et la durée de la détention qui leur reste à subir, ils doivent être affectés :

- pour les meilleurs éléments, dans une prison-école ouverte ;
- pour les détenus plus difficiles ou récidivistes, dans une prison-école fermée ;
- pour les détenus inaptes à suivre le régime de la prison-école ou condamnés à une très longue peine, dans une maison centrale, en principe à régime progressif, où ils feront l'objet d'un traitement approprié à leur âge.

Dès lors, la politique pénitentiaire à poursuivre en faveur des jeunes détenus est avant tout conditionnée, comme la plupart des problèmes dont notre administration a à connaître, par les moyens mis à sa disposition.

Des établissements réellement adaptés à leur fonction, la possibilité de soumettre le détenu, à quelque catégorie qu'il appartienne, à des activités formatrices dans lesquelles le travail doit occuper la première place, et les moyens de recruter un personnel qualifié, tels sont les objectifs que nous entendons poursuivre.

Nous espérons que l'année en cours nous donnera la satisfaction de voir le début de leur réalisation.

Nous espérons également que la réorganisation des structures de l'Administration pénitentiaire, dont vous pourrez trouver la description à la fin de ce rapport, nous permettra d'atteindre ces objectifs plus aisément.

En effet, ces structures nécessitaient depuis quelques années déjà une adaptation à l'évolution du rôle de notre administration. La création d'une seconde sous-direction, d'une inspection générale,

d'un secrétariat général au plan doivent permettre une plus grande rigueur dans la gestion administrative, en même temps qu'une meilleure coordination du rôle de chacun.

Grâce à l'ensemble de ces mesures, l'Administration pénitentiaire devrait être mieux à même d'assurer les missions que lui impose la place qu'elle occupe dans l'organisation de la sécurité publique comme dans l'action sociale.



IMPRIMERIE ADMINISTRATIVE
N° 2701 — MELUN — 1962
