

B.64.0

# MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE  
ÉTUDES ET DOCUMENTATION

B.64.0

CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

(25 JUIN 1965)



# CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

(25 juin 1965)

## RAPPORT

présenté à Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

par Raymond MORICE

Directeur de l'Administration Pénitentiaire

MONSIEUR LE GARDE DES SCEAUX,

MESDAMES,

MESSIEURS,

C'est d'une gestion dont je ne suis que partiellement responsable que j'ai à vous rendre compte. Elle a fait l'objet du rapport que j'ai l'honneur de vous soumettre.

A vrai dire, au cours de cette année 1964, c'est l'œuvre de mes prédécesseurs, et spécialement celle de mon prédécesseur immédiat, M. l'avocat général Schmelek, qui s'est accomplie. Le mérite des directeurs qui se sont succédé à la tête de l'Administration pénitentiaire depuis la Libération est grand, à commencer par M. l'avocat général Amor, qui fut un véritable initiateur, et dont la pensée et l'action marquent une rupture décisive avec le passé. Avec lui, je veux saluer aussi MM. Touren, Lhez et Orvain qui, au milieu des difficultés les plus considérables, dues aux circonstances politiques, se sont attachés à donner à l'Administration pénitentiaire des fondements nouveaux. Parmi ceux-ci, une place spéciale doit être faite à M. Germain, dont je salue avec émotion la mémoire : aussi bien en France que sur la scène internationale, il a joui d'une renommée exceptionnelle en raison de son œuvre considérable et du rayonnement d'une personnalité particulièrement riche.

Mon seul souhait est de me situer dans la ligne de mes prédécesseurs et de poursuivre leur œuvre de mon mieux. Dans le cas où quelques développements nouveaux viendraient à se faire jour, ils seraient seulement le prolongement des travaux déjà réalisés, puisque aussi bien ce passé récent a largement anticipé dans ses intentions et dans ses ambitions sur l'avenir. *Non innovetur nisi quod traditum est.*

Les vingt années écoulées ont, en effet, été marquées, pour l'Administration pénitentiaire, par une sorte de prospective avant la lettre, mieux, sans doute, par une réflexion en profondeur sur le but de la peine, la personnalité du détenu et l'influence de la prison. Cette réflexion a débouché sur une doctrine qui se résume dans le terme de « réforme pénitentiaire ». Sur le même plan que la formule : « Tout inculpé est présumé innocent », l'Administration pénitentiaire place au frontispice de ses établissements cette maxime : « Tout condamné est présumé amendable. » De ce principe, découle toute une série de conséquences qui transforment le visage jusqu'à fermé et sans nuance de l'Administration pénitentiaire, pour l'éclairer, affiner ses traits, lui donner, enfin, un caractère humain.

Les conséquences, ce sont d'abord, sans doute, les quatorze principes de 1945, puis la mise en œuvre d'institutions nouvelles, telles que le régime progressif, la semi-liberté, les comités d'assistance aux libérés, la probation, qui ont reçu leur consécration légale avec le Code de procédure pénale.

Parmi les âges de l'Administration pénitentiaire, si l'on écarte l'âge ancien, antérieur à la dernière guerre, qui appartient désormais à un passé révolu, on peut diviser en trois périodes l'ère nouvelle :

Tout d'abord, la période des idées et des textes dont je viens de parler : sa richesse et sa fécondité sont incontestables.

Ensuite, vient celle du programme d'équipement auquel mon prédécesseur s'est fermement attaché en dressant un plan précis, dont l'exécution devrait s'échelonner sur une durée d'environ quinze ans. Cette seconde période est déjà marquée par des réalisations amorcées aux environs de 1958, au berceau desquelles s'était penché M. Lhez.

Enfin, s'il est important de disposer d'une doctrine, s'il est indispensable de s'appuyer sur des textes, si rien ne peut se faire dans le domaine pénitentiaire sans locaux appropriés, à plus forte raison encore ne peut-on escompter une véritable action efficace sans l'adaptation du personnel à ses nouvelles tâches.

Cette adaptation s'effectuera au cours d'une troisième période qui devrait s'ouvrir maintenant.

## I. — EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE

### A. — Données générales

Le fait dominant de l'année écoulée est l'accélération du mouvement ascendant de la population pénale.

Entre janvier 1964 et janvier 1965, le nombre des détenus est passé de 29.157 à 31.245; en juin dernier, il avait atteint 33.255, soit un accroissement de plus de 4.000 détenus en moins de dix-huit mois. Pourtant, le nombre des détenus dits « activistes » a été ramené pendant la même époque de 988 à 413, dont 389 condamnés et 24 prévenus, à la suite des grâces intervenues en 1964 et à Pâques dernier. Le camp de Thol a pu, ainsi, être fermé et c'est maintenant le tour du quartier politique de la maison d'arrêt de Rouen qui vient de recevoir une autre destination; il sera utilisé pour réduire l'encombrement des prisons de Paris et, par contre-coup, pour améliorer les conditions de détention des jeunes détenus du quartier de Fresnes qui leur est spécialement affecté.

Deux caractéristiques de cet accroissement méritent d'être notées :

- en premier lieu, il affecte aussi bien les prévenus que les condamnés. En effet, dans cet intervalle de près de dix-huit mois qui nous sépare du 1<sup>er</sup> janvier 1964, le nombre des prévenus a augmenté de 1.000, puisqu'il est passé de 11.800 à 12.800. Quant aux condamnés, qui étaient au nombre de 17.300, ils sont actuellement 20.500, en augmentation de plus de 3.000;
- en second lieu, la progression du nombre des détenus, si elle est particulièrement importante depuis quelques mois, ne peut être considérée comme épisodique : elle s'inscrit dans un mouvement de longue durée.

On constate, ainsi, un accroissement régulier de mille unités par an au cours des dix dernières années, alors que depuis un an la cadence d'augmentation est de 300 par mois.

Cet état de faits a pour conséquence l'aggravation de la surpopulation des prisons :

- dans les maisons d'arrêt, pour 16.000 places, y compris les places en commun, on dénombrait 23.000 individus incarcérés, soit un coefficient moyen d'encombrement de l'ordre de 40 %;
- dans les maisons centrales, la situation est également tendue : le nombre des places disponibles est très faible.

Les choix qui s'offrent au Centre national d'orientation de Fresnes (C.N.O.) pour donner aux condamnés à une longue peine une affectation appropriée sont de plus en plus réduits : en 1964, 1.035 détenus sont passés par le C.N.O., soit 30 % de plus qu'en

1963. Au début de 1965, plus de 400 condamnés attendaient leur admission au centre; leur présence prolongée dans les maisons d'arrêt constitue un facteur supplémentaire d'insécurité pour ces établissements.

Cet encombrement entraîne une autre conséquence : les affectations en maison centrale doivent trop souvent tenir compte des places disponibles plus que de la personnalité du détenu telle qu'elle résulte de l'observation faite au C.N.O. Celui-ci ne peut donc remplir que très imparfaitement son rôle.

S'il peut paraître fastidieux de développer ces considérations et de multiplier les données numériques, mon insistance sur ce point est justifiée par la gravité des difficultés auxquelles se heurte l'Administration pénitentiaire du fait de l'augmentation de la population pénale et de l'encombrement des prisons.

Au cours des vingt années passées, la détention des condamnés pour faits de collaboration, puis celle des partisans de l'indépendance algérienne, enfin celle des « activistes », ont constitué pour les services une charge très lourde : le régime spécial, appliqué à ces détenus, a modifié les conditions habituelles de l'emprisonnement et a fait subir au règlement intérieur des prisons des dérogations nombreuses : celles-ci ont porté atteinte au bon exercice des fonctions pénitentiaires.

La conjoncture actuelle devrait permettre de rendre les agents à leur rôle traditionnel auprès de la population pénale de droit commun, tout en améliorant la qualité de leur service, conformément aux exigences de notre temps.

On pouvait espérer que les circonstances permettraient aux services pénitentiaires de développer dans leur plénitude les applications découlant des principes de la réforme pénitentiaire. Il est navrant de constater que la surpopulation pénale risque d'être à nouveau l'événement majeur qui s'interposera pour ruiner cette espérance.

Parmi les aspects divers qui méritent examen, j'insisterai particulièrement sur :

- les variations annuelles de la population pénale;
- les détenus de nationalité étrangère;
- les jeunes adultes;
- la situation de la région parisienne;
- la relégation.

#### B. — Population pénale annuelle

En 1964, il est entré 88.118 individus dans les prisons, cependant que 86.030 en étaient élargis. En outre, étaient présents, le 31 dé-

cembre, 31.245 détenus. C'est donc au total plus de 120.000 personnes qui ont séjourné un temps plus ou moins long au cours de l'année dans les cent quatre-vingts prisons du territoire.

En effet, si l'on se contente de suivre les fluctuations de l'effectif moyen de la population pénale, on ne peut obtenir qu'une image incomplète de la réalité. Je serais tenté de faire appel à l'idée de vitesse de circulation de cette population. Si l'on tient compte des chiffres qui viennent d'être cités, il faut multiplier par quatre le nombre moyen des détenus pour connaître la totalité des individus incarcérés annuellement.

C'est ainsi que l'on peut estimer à 45.000 environ le nombre des jeunes de moins de 25 ans qui, au cours de l'année dernière, ont eu affaire à la prison.

Au quartier spécialisé de Fresnes, par exemple, à un effectif moyen de 570 détenus correspondent 2.500 entrées.

Deux causes expliquent cette situation : l'importance des détentions préventives et le nombre des condamnations à une courte peine d'emprisonnement : 58.000 peines fermes d'emprisonnement de moins d'un an ont été prononcées en 1964.

On mesure par là même les servitudes des personnels à tous les échelons; on voit aussi combien leur insuffisance en nombre et en qualification est grave; on aperçoit encore combien la médiocrité des équipements pénitentiaires est lourde de conséquences pour les individus, entassés dans des cellules trop petites, insalubres, dans une promiscuité qui favorise les relations les plus condamnables; on comprend, enfin, la volonté des responsables de l'Administration pénitentiaire, à quelque échelon qu'ils appartiennent, de tendre au maximum leurs efforts depuis vingt ans pour mettre un terme à cette situation.

Dans les maisons d'arrêt, se côtoient prévenus et condamnés, délinquants primaires et récidivistes, criminels endurcis et auteurs d'infractions correctionnelles peu graves.

Il en résulte une contamination telle qu'on a de bonnes raisons de craindre que, dans la majorité des cas, la détention ne conduise à des résultats néfastes pour les individus et pour la société.

#### C. — Détenus de nationalité étrangère

Le second aspect sur lequel je voudrais insister intéresse la délinquance des individus de nationalité étrangère : l'on remarque, en effet, que le nombre moyen de ces détenus s'élève à plus de 6.500, c'est-à-dire 20 % du total. On trouve parmi eux près de 4.000 Algériens, 440 Espagnols, 318 Italiens, 317 Yougoslaves, 260 Allemands, etc. A la Santé, 41 % de la population pénale est de nationalité étrangère.

En moyenne, on compte un détenu pour 1.900 Français, un pour 650 étrangers et un pour 130 Algériens.

L'Administration pénitentiaire est le réceptacle obligé de toutes sortes de misères : dans le cas particulier, elle assume les conséquences d'un mouvement migratoire intense, qui pour des raisons étroitement économiques dirige vers la France environ deux cent mille âmes par an; des quartiers entiers, les plus délabrés, sont envahis, des périmètres réservés — élégamment dénommés « bidonvilles » — sont occupés par une population déracinée. Les différences de langage et de mœurs, le dépaysement, la rupture des liens familiaux, l'inadaptation aux normes du travail industriel, le manque de logement, l'absence de soutien qui résulte de l'appartenance à une communauté fortement structurée, les conflits qui naissent de la confrontation de mentalités différentes, les incompréhensions et les rivalités qui opposent les arrivants aux autochtones et les nouveaux venus entre eux selon les groupes auxquels ils appartiennent, tous ces phénomènes suscitent la délinquance.

Aux travailleurs honnêtes qui forment la grande majorité et qui subissent les contrecoups de ce brassage des hommes entre eux, il faut ajouter les aventuriers qui, sous le couvert de cet exode, viennent tenter leur chance au sein d'une société en pleine mutation. Leur vocation est par nature celle de la délinquance.

Si importants que soient les efforts accomplis par certains services, ils ne semblent pas à la mesure des problèmes posés par l'ampleur du mouvement. L'action entreprise devrait être intensifiée : des structures d'accueil plus complètes constitueraient les meilleurs moyens de prévention.

Sans doute est-il généralement malaisé de définir et d'isoler sans erreur les causes de la délinquance et, par la même, d'administrer un traitement adapté à la personnalité du détenu. Dans le cas particulier, la cause majeure n'est-elle pas la migration elle-même et le remède ne doit-il pas être de replacer ces individus dans leur milieu naturel, ce milieu que, peut-être, il aurait mieux valu qu'ils n'abandonnent jamais ? Pour obtenir ce résultat, la collaboration des administrations qui concourent à régler la situation des travailleurs étrangers s'impose. Il faut espérer qu'elle permettra de déboucher sur des résultats concrets.

#### D. — Jeunes détenus

Pour ce qui est des jeunes détenus, c'est-à-dire des individus de moins de 25 ans, on dénombrait une population moyenne de 7.000 en 1960, de 9.000 en 1964 et de 10.225 le 1<sup>er</sup> juin dernier. L'effectif moyen du quartier spécialisé de Fresnes est passé de 181 en 1961 à 400 en 1962, à 530 en 1964 et à 576 en février 1965.

L'évolution de la délinquance des jeunes n'est pas surprenante; elle va de pair avec la démographie, et sans doute avec l'urbanisation. Il est à craindre que cette tendance ne se développe encore.

Dans les quinze années qui ont précédé le dernier recensement, la population française s'est accrue de 7 millions d'âmes, soit 17 %.

Actuellement, ce sont les jeunes nés dans la période de la guerre et de l'immédiate après-guerre, correspondant donc aux classes creuses, qui parviennent à l'âge de cette catégorie pénale.

Le renouveau démographique de l'après-guerre va d'année en année faire sentir ses effets. Peut-on attendre des progrès de l'éducation et de la moralité une diminution suffisante de la délinquance des jeunes ? Il faut le souhaiter ardemment, car l'importance des problèmes posés par cette évolution risque de dépasser les prévisions les plus raisonnables.

#### E. — Région parisienne

(Problème des maisons d'arrêt)

Dans la région parisienne, pour 7.400.000 habitants, la population pénale atteignait 4.000 détenus en 1954; pour 8.500.000 habitants, elle est passée à 6.800 en 1962. A un accroissement de 15 % de la population totale a correspondu une augmentation de 70 % du nombre des détenus. Le rythme d'accroissement de la population pénale est donc plus rapide que celui qui résulte de la démographie; autrement dit, en 1954 on dénombrait un détenu pour 1.850 habitants, et en 1962 un détenu pour 1.250 habitants.

Bien plus, entre 1962 — date du dernier recensement — et 1964, on estime que la population de la région de Paris a augmenté de 3,2 %; cependant, le nombre des détenus s'est accru de 14 %, soit un détenu pour 1.130 habitants.

La région parisienne qui compte 18,7 % des Français renferme 24 % des détenus. Cet accroissement a pourtant été limité par la politique de transfèrement et de désencombrement pratiquée par l'Administration pénitentiaire jusqu'aux villes les plus éloignées de France (1.400 transferts depuis La Santé de janvier à mai 1965).

Or, les trois prisons qui constituent tout l'équipement du département de la Seine ont été construites respectivement : Fresnes en 1898, La Santé en 1867 et La Petite Roquette en 1825.

Quant aux prisons de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne, elles ont toutes entre un siècle et un siècle et demi d'existence.

La Seine, la Seine-et-Oise et la Seine-et-Marne comptaient, en 1861, vingt et une prisons. Il n'en subsiste actuellement que douze, la Seine à elle seule en ayant vu disparaître cinq.

Par contre, dans le même temps, la population de la Seine passait de 1.400.000 habitants en 1851 à 3.600.000 en 1901 et à 5.600.000 en 1962.

On dénombrait, dans les trois départements réunis, respectivement 2.200.000 habitants en 1851, 4.700.000 en 1901 et 8.500.000 en 1962. Leur croissance démographique, loin de s'arrêter, se poursuit actuellement à un rythme accéléré.

Le coefficient de remplissage des établissements de la région parisienne a été porté, de 1954 à 1964, de 120 à 234 %. La Santé, venant de loin en tête de ce triste bilan, héberge 3.400 détenus dans 920 cellules.

Il en résulte clairement que la mise en service du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis, prévue pour 1967, surviendra opportunément. Mais il apparaît, dès maintenant, évident que celui-ci sera loin de suffire aux besoins.

Si l'on essaie de formuler une hypothèse de travail se référant à une proportion moyenne de l'ordre de un détenu pour mille habitants, la population pénale atteindrait 9.500 en 1970 et 11.000 en 1975.

Ainsi, dans les dix années qui viennent, pour faire face aux besoins, il conviendrait de prévoir une extension de la capacité des établissements pénitentiaires de l'ordre de cinq mille places.

Dans les intentions des promoteurs de l'ensemble pénitentiaire de Fleury-Mérogis, sa mise en service devait correspondre à la désaffectation non seulement de La Santé, mais encore des prisons de La Petite Roquette, Corbeil, Coulommiers, Fontainebleau, Melun, Provins et Versailles. Or, ces prévisions ne s'accordent pas avec les perspectives actuelles puisqu'en définitive 85 % seulement de la population pénale de La Santé pourront trouver place dans le nouvel établissement.

#### F. — *La relégation*

La loi de 1954 a modifié le caractère de la relégation dont l'application est laissée désormais à l'appréciation des tribunaux. Depuis que la peine de la relégation a perdu son caractère obligatoire, elle se trouve de moins en moins fréquemment appliquée. Environ 500 condamnations étaient prononcées annuellement dans les années antérieures à 1954. Par la suite, on a constaté très rapidement un dégonflement des condamnations à la relégation : elles étaient de l'ordre de 200 dans les années postérieures, pour tomber à 154 en 1963.

La tendance des tribunaux semble être de partager l'embarras de l'Administration pénitentiaire à l'égard de cette catégorie pénale,

dont le sort avait été réglé par la loi de 1885, compte tenu du régime de la transportation, et pose, dans l'état actuel des textes, un problème très délicat. Faute de solution adaptée, le nombre des relégués incarcérés qui, jusqu'en 1963, avait tendance à décroître, suit le mouvement général de la population pénale : 1.045 en 1963, 1.176 en 1965.

## II. — LES EQUIPEMENTS

### A. — *Les réalisations*

La maison d'arrêt de Valenciennes, première réalisation du programme d'équipement, a été inaugurée par M. le Garde des sceaux en mai 1964.

Le regroupement sur Valenciennes de l'ancienne maison d'arrêt de cette ville, de celles de Cambrai et d'Avesnes, a pu s'effectuer sans difficulté notable. Les tribunaux desservis considèrent qu'il n'a apporté aucune perturbation dans le fonctionnement des services judiciaires.

L'adaptation des détenus ne s'est pas faite sans une certaine transformation de leur état d'esprit. Il faudra tenir compte à l'avenir du fait qu'ils paraissent supporter plus difficilement les conditions d'incarcération qui leur sont faites dans une prison neuve que dans une prison ancienne. Si l'on ne se contente pas de juger l'équipement nouveau d'une manière hâtive et superficielle et si l'on s'arrête aux réactions de la population pénale, on s'aperçoit que le contexte dans lequel elle se trouve placée lui rend plus sensible la privation de liberté. Il semble que le climat de compromis qui caractérise la délinquance et qui s'aggrave et se poursuit généralement en prison n'est pas celui qui règne dans un établissement neuf aux contours précis et nets. L'isolement cellulaire peut être pratiqué comme le veut le législateur; le règlement intérieur peut être respecté plus strictement. Il en résulte une modification de l'atmosphère de la prison, dont l'effet n'est plus de contribuer à la dégradation du détenu, mais de favoriser son amendement.

Il faut noter aussi l'ouverture d'un établissement spécialisé pour malades mentaux à Haguenau, dans l'ancienne maison centrale de femmes, dont une partie a été entièrement rénovée et permet de recevoir quatre-vingts détenus. Une seconde tranche de travaux permettra d'héberger également un effectif de quatre-vingts détenus; elle sera poursuivie et terminée en 1966, date à partir de laquelle cet établissement trouvera son plein emploi.

Au cours de cette même année, a été posée la première pierre de la maison d'arrêt de Paris, qui doit remplacer La Santé et qui est implantée dans la petite commune de Fleury-Mérogis.

Les travaux sont menés activement, dans des conditions telles que l'ensemble du gros œuvre sera achevé vers la fin de l'année. Il semble possible d'escompter la mise en service dans le courant du premier semestre 1967.

En vue de préparer cette échéance importante a été créée une commission chargée de régler les nombreux problèmes posés par ce nouvel établissement. Cette commission, divisée en six groupes de travail doit :

- mettre au point les modifications aux textes législatifs et réglementaires qu'implique l'existence d'une maison d'arrêt située en dehors du ressort du tribunal qu'elle dessert;
- prévoir les moyens de transfèrement adaptés à cette maison distante de 31 km du palais de justice;
- assurer la sécurité, qui repose actuellement sur la seule vigilance d'un garde champêtre;
- préparer la mise en place de tous les équipements qui doivent accompagner la naissance d'une agglomération importante dans une commune qui n'a encore à l'heure actuelle que quatre cent cinquante habitants : logements, écoles, services postaux, services téléphoniques, mairie. La commune de Fleury-Mérogis va subir, du seul fait de l'implantation de la maison d'arrêt, une mutation totale dont les modalités ne peuvent être laissées au hasard;
- arrêter les moyens d'assistance aux libérés, d'autant plus nécessaires que cette commune et les communes environnantes ne disposent évidemment d'aucune possibilité d'accueil pour les détenus qui ne seraient pas en mesure, au moment de leur libération, de regagner Paris et d'y trouver aisément un hébergement;
- rechercher l'utilisation la plus rationnelle des 15.000 m<sup>2</sup> d'ateliers construits autour de la maison d'arrêt, en sorte qu'une proportion importante de détenus puissent travailler à des activités conformes autant que possible aux normes de l'industrie moderne.

La préparation de la mise en service de cette maison d'arrêt aux proportions considérables doit être faite avec le plus grand soin. Avant même son ouverture, des critiques se sont exprimées à son sujet : il faut en considérer, pour y porter remède, les traits positifs. La revue *Etudes pénologiques* a publié un article de M. Lopez Rey qui relève l'ampleur de ses proportions pour en souligner le caractère inhumain, le risque des détériorations psychologiques auxquelles seront exposés les détenus et le personnel, le coût d'entretien et de fonctionnement plus élevé d'un établissement aussi important, les atteintes à la sécurité que sa dimension même implique.

D'une part, ces critiques ne tiennent pas compte de la nécessité où se trouvait l'Administration pénitentiaire de remplacer la maison d'arrêt de La Santé, où sont incarcérés environ 3.400 détenus, sans qu'il soit possible de leur appliquer le régime de l'isolement cellulaire. On ne peut apprécier valablement Fleury-Mérogis si l'on néglige le fait que cette prison devrait permettre de satisfaire cette exigence fondamentale.

D'autre part, le premier établissement destiné aux hommes adultes est lui-même subdivisé en cinq parties bien distinctes. Les deux autres prisons, celle des jeunes détenus et celle des femmes, seront entièrement séparées et n'auront aucun point commun avec le premier.

Il est incontestable qu'il conviendra de veiller de près à l'organisation intérieure de cet établissement : les effectifs du personnel devront être suffisants et suffisamment diversifiés, de telle sorte que, en dehors des surveillants, l'encadrement par le personnel administratif soit parfaitement assuré, cependant que les éducateurs et les assistants sociaux devront être assez abondants pour parer aux dangers réels que signale l'auteur de cet article.

La maison centrale de Muret et la nouvelle maison d'arrêt de Bordeaux entreront également en service en 1966; cette dernière sera complétée par un centre de jeunes détenus dont le chantier vient de démarrer.

Il faut signaler aussi la mise en chantier des maisons d'arrêt d'Albi, Bonneville et Saint-Etienne.

#### B. — *Les projets : Préparation du V<sup>e</sup> Plan*

L'Administration pénitentiaire a été guidée dans le choix des établissements qui devraient être inscrits au V<sup>e</sup> Plan par les considérations qui précèdent.

Ses ambitions ont pour but, par conséquent, d'une manière générale, de faire cesser les funestes conditions d'incarcération des détenus : tout d'abord, priorité aux centres destinés aux jeunes; ensuite, construction d'établissements de désencombrement, puis accroissement du nombre de places en maisons centrales, en maisons d'arrêt et enfin en établissements correspondant aux mouvements de la population de l'agglomération parisienne.

Il n'a pas paru possible de tirer jusqu'à l'extrême les conséquences de la théorie de la désurbanisation des prisons. Bien au contraire, des avis unanimes ont été recueillis en faveur du maintien à Paris d'une prison destinée à assurer plus immédiatement le service du palais de justice.

Ce programme a été préparé dans le cadre de la décision prise par le conseil interministériel du 10 janvier 1964 de planifier les investissements de l'Administration pénitentiaire. Il a été déduit de l'inventaire général des besoins, exposé dans l'important rapport de M. l'avocat général Schmelek d'avril 1964.

Sans qu'on puisse préjuger les décisions qui interviendront dans le cadre des crédits budgétaires, il prévoit la construction de plus de 5.000 places en maisons d'arrêt, 900 places en centres de jeunes détenus, 1.800 places en établissements pour peines, une école de formation du personnel, des logements, et enfin un projet qui constitue une innovation dans l'équipement pénitentiaire : 500 places destinées à la création de centres de semi-liberté.

### C. — *Les conséquences de la rénovation de l'équipement sur le mode de fonctionnement des services*

Le courant de pensée qui s'est développé à partir de la réforme pénitentiaire a transformé l'esprit qui régnait auparavant dans les prisons. Mais la réalisation d'équipements modernes donne un élan supplémentaire à ce renouvellement.

L'administration se trouve confrontée à des problèmes qui sont la conséquence directe de la structure même de ses prisons : comme elle supporte le joug ingrat de ses locaux misérables et s'en trouve fortement marquée, de même, si certaines conditions sont satisfaites, elle bénéficiera à tous égards de la netteté de la prison moderne.

A l'exiguïté qui caractérisait l'équipement ancien succède un espace judicieusement calculé et réparti (La Santé couvre 4 ha et la prison pour hommes de Fleury-Mérogis 18).

D'une part, malgré les procédés techniques utilisés pour rendre la surveillance plus aisée, l'accroissement même des surfaces entraîne pour la sécurité des obligations accrues. D'autre part, l'innovation que constitue la construction d'importants ateliers rend nécessaire la présence d'un personnel spécialisé.

Bien plus, nous nous trouvons ici dans le secteur tertiaire qui n'est pas concerné par la rationalisation du travail, la standardisation de la production, l'automatisation. Ce point de vue fut trop ignoré lorsque l'on voulut prévoir des réductions d'effectif du personnel. C'était encore tout simplement aller à l'opposé de l'expérience acquise en pareille matière lors de la mise en service de tout équipement nouveau.

Si l'on considère, en outre, l'organisation des services administratifs, celle-ci devra être sérieusement repensée; pour éviter, par exemple, que des travaux de comptabilité soient exécutés par

des détenus, un personnel qualifié devra être chargé de la totalité des attributions administratives des établissements.

L'importance des ateliers permettra de limiter le nombre des détenus employés dans les services généraux. Ne convient-il pas d'examiner avec attention la part importante prise par les détenus dans le fonctionnement même des établissements, dans le fait qu'ils rendent service pour l'accomplissement de tâches propres à l'administration ? Celle-ci va jusqu'à les utiliser pour remplacer les instituteurs qui font défaut : on confie à certains la mission d'enseigner autrui. Ne se crée-t-il pas des habitudes, des manières d'être peu compatibles avec un amendement véritable ? Il s'établit ainsi des rapports qui manquent de netteté, qui font une trop grande place aux compromis.

Il faudra rappeler le rôle exact du personnel de surveillance : il ne doit pas être consacré à des tâches pour lesquelles il n'a été ni recruté ni formé, et pour lesquelles encore il n'a pas les qualifications requises. C'est de la sécurité et de l'ordre qu'il est principalement chargé, dans le respect attentif de la personne humaine du détenu.

Une maison d'arrêt moderne, surtout lorsqu'elle aura l'ampleur de Fleury-Mérogis, exigera sur le plan de la discipline intérieure des dispositions bien étudiées et fermement appliquées. Ainsi que l'expérience de Valenciennes le montre, la vie du détenu se révèle plus rude dans une prison moderne que dans une prison ancienne. A l'échelle des trois mille cellules de Fleury-Mérogis, l'isolement sera plus pénible encore. Les tâches des surveillants ne leur permettront pas de connaître les détenus; leur rôle sera plus circonscrit. Il peut, du reste, résulter de cette situation un avantage pour la tenue générale de l'établissement; mais cet avantage n'est pas suffisant en lui-même. Il reste indispensable que le personnel d'assistance sociale et d'éducation vienne rétablir un climat humain, afin de permettre des échanges en vue d'aider chaque détenu à supporter son incarcération, à l'utiliser en vue de son amendement et à préparer sa sortie. En conséquence, le nombre des assistants sociaux devra être accru et l'intervention des éducateurs définie : le rythme de rotation des détenus dans une maison d'arrêt accroît, comme nous l'avons dit, les responsabilités de l'administration. Les éducateurs devront être spécialement préparés à leur tâche en maison d'arrêt. Il est bien connu que les suicides en prison sont, dans une très large majorité des cas, perpétrés par des prévenus dans les premiers jours qui suivent leur incarcération. Cette observation doit conduire les services éducatifs à s'intéresser aux arrivants avec beaucoup de soin et suivant des procédés sérieusement étudiés. Le rôle délicat qu'ils ont à jouer les mettra-t-il en opposition avec d'autres parties du personnel ? C'est, du moins, la crainte qui a été fréquemment invoquée pour limiter l'intervention des éducateurs dans les prisons.



### III. — LES PERSONNELS

Il ne faut pas dissimuler, cependant, que sans eux la vie carcérale ne sera pas véritablement transformée. Les oppositions naissent toujours de la mauvaise organisation et de la méconnaissance réciproque des tâches accomplies par les uns et les autres. De meilleures définitions des attributions et des responsabilités contribueront nécessairement à une meilleure compréhension des agents entre eux. Je crois comme Ernest Hello (*Philosophie et athéisme*) que « quand l'ordre tend à apparaître, les oppositions tendent à se concilier ».

Il appartiendra au personnel de direction, parfaitement informé des problèmes posés à chacun de ceux qui participent à la vie de cette unité complexe qu'est une prison moderne, d'assurer la coordination de leur action et l'harmonisation de leurs tâches.

Dans les services pénitentiaires, une règle intangible me paraît devoir être posée : l'unité de la responsabilité. Elle ne peut être satisfaite qu'à la condition que le personnel de direction jouisse d'une autorité incontestée de par sa valeur intellectuelle, de par sa formation. Il appartient à l'administration de tout mettre en œuvre pour apporter à ce personnel les éléments de culture qu'impose son rôle de coordination d'activités très diverses.

En ce qui concerne le travail pénal, un important effort d'investigation doit être accompli sur les possibilités offertes par la régie et surtout par l'industrie privée. Environ mille détenus travailleront dans les ateliers de Fleury-Mérogis, alors qu'à La Santé ils sont pratiquement inexistantes et que l'encombrement empêche tout travail en cellule. En passant, il faut noter le handicap qui frappe le système de la régie dans l'économie moderne. Celle-ci exige une grande souplesse, une adaptation à la conjoncture que la régie ne permet pas. Il suffit de lire l'œuvre de Raymond Aron, *La société industrielle*, pour être convaincu du caractère évolutif du travail de l'avenir; ce n'est pas dans une formule administrative que l'on peut escompter développer le travail pénal, sauf à négliger la rentabilité en mettant l'accent sur la formation professionnelle.

Enfin, le greffe judiciaire des prisons obéit à des règles établies à une époque où le registre était roi, où l'on ignorait les avantages de la dactylographie, de la duplication, de la mécanographie. L'authenticité d'une pièce résultait directement de son caractère manuscrit. Nous en sommes encore là. Le service central « Organisation et Méthodes » du ministère des Finances a bien voulu commencer des investigations au greffe de La Santé. Il est trop tôt pour préjuger des solutions qui interviendront. Mais déjà a été évoquée l'adoption d'une transmission par télétype entre le parquet de la Seine et Fleury-Mérogis. Le progrès constitué par ces moyens, qui sont de notre siècle, devrait permettre un meilleur rendement du greffe.

A la suite de la visite de plusieurs établissements pénitentiaires en janvier dernier, M. René Capitant, président de la Commission des lois constitutionnelles de l'Assemblée nationale, au nom de la délégation dont il assumait la présidence, a bien voulu donner son avis à M. le Garde des sceaux sur le personnel qu'il lui avait été donné de rencontrer. Il a tenu à affirmer qu'en dépit des conditions très défavorables dans lesquelles il exerce ses fonctions, à cause de leur nature même et aussi de l'extraordinaire vétusté de trop de prisons, celui-ci s'acquitte de sa tâche avec une très grande conscience professionnelle, un dévouement et un zèle dignes de remarque.

Au cours du temps, des appréciations analogues n'ont pas cessé de lui être adressées; je n'en veux pour preuve que celles formulées dans le rapport d'ensemble pour l'année 1949-1950, présenté par l'Inspection générale de l'administration : l'hommage qui lui est rendu met l'accent sur la médiocrité des traitements et des satisfactions de carrière, et ne dissimule pas le malaise qui, à l'époque, régnait dans ses cadres.

Malgré le statut de 1958, les carrières sont restées dépourvues d'attrait; la crise du recrutement a donc continué à sévir.

La désaffectation qui entoure les concours illustre cette situation : en novembre 1964, pour vingt-cinq postes d'éducateurs, trente candidats se sont présentés, dont vingt-neuf appartenaient déjà aux cadres pénitentiaires; six seulement ont été retenus. Déjà, les quatre éducateurs reçus au concours de 1962 avaient tous démissionné quelques mois après leur entrée en fonction.

Pour douze postes de greffiers-comptables mis en concours en octobre 1964, vingt-deux candidats seulement se sont présentés, dont vingt et un appartenaient déjà à l'Administration pénitentiaire.

On a pu dégager les crédits d'équipement nécessaires à la construction de la première maison centrale conçue et édifiée selon les normes du régime progressif. Ce régime implique la présence d'éducateurs chargés de suivre les détenus pendant toute l'exécution de leur peine. Or, aucun éducateur ne pourra être affecté, faute de recrutement. Il est bien connu qu'à Fresnes trois éducateurs seulement ont la responsabilité d'un quartier qui reçoit annuellement plus de trois mille jeunes détenus.

La situation est-elle meilleure dans les comités de probation et d'assistance aux libérés ? De 1963 à 1965, le nombre des condamnés est passé de huit mille à treize mille, et dans le même laps de temps l'effectif des agents titulaires de probation a augmenté de trois unités.

Le personnel technique, dont le rôle est fondamental dans l'organisation du travail pénal ou dans la formation professionnelle des jeunes détenus, est tout aussi insuffisant.

Le démarrage des équipements nouveaux va anéantir les illusions qui ont bercé certains esprits, encouragés en cela par le dévouement d'un personnel qui s'est prêté de bonne grâce à des rôles multiples : on trouve des surveillants occupés à des tâches administratives, certains font office d'infirmiers, soit dans des services médicaux traditionnels, soit dans des annexes psychiatriques; d'autres sont moniteurs d'éducation physique; d'autres remplacent les éducateurs défaillants; on en trouve encore comme chefs de chantier ou moniteurs de formation professionnelle. Cette polyvalence n'est qu'un expédient; ces procédés de fortune vont de pair avec l'aspect misérable des prisons.

Mais, brusquement placé au grand jour des importantes constructions nouvelles, d'établissements modernes aux amples proportions, notre personnel va, lui, se présenter dans sa véritable dimension. La bonne volonté ne suffira pas à suppléer l'insuffisance du nombre et l'absence de qualification; elle ne pourra pas parer aux conséquences du vieillissement.

En effet, si le présent est sombre, l'avenir l'est plus encore : dans les dix années qui viennent, plus de trois mille surveillants sur six mille devront être remplacés; et au niveau des chefs d'établissements, cent soixante et onze surveillants-chefs sur cent quatre-vingt-dix-huit atteindront la limite d'âge. Les échéances qui s'annoncent ne permettent plus d'improviser.

Aucune politique pénitentiaire ne peut être appliquée efficacement si le personnel, dans son ensemble, ne reçoit pas les moyens de faire face à sa tâche.

A l'heure actuelle, en dehors du concours administratif traditionnel, les recrutements ne sont pas précédés par des examens de sélection qui donneraient à l'administration et aux intéressés les garanties minimales. En effet, à la différence de la plupart des grands services publics, les conditions auxquelles ses personnels doivent satisfaire pour exercer dans les prisons n'ont pas été définies. Ceux-ci pourtant sont soumis à des conditions de travail dont il ne peut être trouvé aucune référence dans une profession déterminée. La fréquentation quotidienne d'une population pénale qui réunit tous les aspects de la morbidité et des déviations morales les plus diverses comporte de très lourdes sujétions. Les agents vivant constamment au contact des détenus, dans les mêmes locaux et dans la même ambiance, deviennent eux-mêmes, et pour une durée supérieure à celle de la plupart des détenus, de véritables prisonniers. Leur impréparation à une tâche aussi spéciale risque de les laisser sans moyens de défense réels contre l'influence du milieu.

Lors de leur recrutement, les candidats devront donc subir des examens médicaux et psychotechniques destinés à contrôler leur aptitude à l'exercice de la profession pénitentiaire : stabilité de caractère, équilibre des facultés, intégrité, dons de psychologie, réaction au milieu carcéral, et plus spécialement résistance morale nécessaire pour vivre au contact permanent des détenus.

Dès cette année, grâce à l'appui de l'Association pour le développement de l'action pénitentiaire et postpénale, présidé par M. le premier président Damour, une première étude a pu être effectuée sur les critères de sélection du personnel de surveillance : des agents nouvellement recrutés à Fresnes et à La Santé, et des agents anciens en stage à l'Ecole pénitentiaire ont fait l'objet d'examen très poussés de la part de médecins psychiatres assistés de psychologues. Le résultat de ces premières investigations doit être de définir un certain nombre de tests de sélection et de préparer ainsi le fondement médical et psychologique du recrutement du personnel.

La réouverture de l'Ecole pénitentiaire en 1964, sous une forme nouvelle, traduit la volonté d'organiser la formation des nouvelles recrues, ainsi que le perfectionnement périodique en cours d'emploi.

Les premières sessions ont eu principalement pour but de rôder l'école : ce sont les surveillants-chefs adjoints qui ont reçu un enseignement au cours de plusieurs sessions de formation. On n'insistera jamais assez sur le caractère pratique qui doit être donné à cet enseignement. Sans doute est-il bon que soient rappelés les principes et que soient clairement énoncées les raisons des institutions; mais il importe plus que tout que la connaissance du métier soit réellement améliorée.

Il faut aussi que le personnel de direction, qui aura dans les années à venir à affronter des problèmes de plus en plus complexes et diversifiés, puisse à intervalles réguliers procéder à la mise à jour de ses connaissances. Celui-ci doit en effet posséder, en dehors de son aptitude au commandement, une formation juridique et criminologique qui suppose des connaissances au moins générales dans des domaines touchant à la médecine, à la psychologie, à la psychiatrie. Il doit aussi posséder les compétences administratives qu'implique une tâche de direction.

La mise en œuvre d'une telle politique de sélection et de formation ne portera ses fruits que si les carrières pénitentiaires offrent un attrait suffisant. Or, en l'état actuel du statut, toutes les catégories se trouvent défavorisées par rapport à la plupart des corps de la fonction publique auxquels ils peuvent être comparés.

Un nouveau statut fut élaboré et soumis le 24 avril 1964 au Comité technique paritaire présidé par M. Schmelek. Dès le 14 février précédent, M. le Garde des sceaux voulait bien, à l'occasion de

l'inauguration de l'Ecole pénitentiaire, dégager les grandes lignes de ce projet, qui démontrait les bonnes intentions de l'administration.

Il importait de saisir les instances compétentes pour tenter de faire déboucher le projet débattu seulement au sein de l'Administration pénitentiaire. Il convenait — il convient encore — de les convaincre de la justesse des motifs invoqués pour procéder à la refonte de la structure des carrières pénitentiaires.

Des principes se sont dégagés de l'examen détaillé du projet de statut; il s'agit de faire référence à des corps très comparables: police, éducation surveillée, cadres administratifs existants. Ces principes sont en harmonie avec les tendances actuelles de la fonction publique, qui visent, en évitant les corps de fonctionnaires aux effectifs trop réduits, à faciliter les recrutements et les déroulements de carrière.

#### IV. — LES METHODES DE RECLASSEMENT

La préparation du reclassement est capitale: c'est par le reclassement que la récidive peut être limitée. Aussi bien la société que les individus en sont les bénéficiaires.

##### A. — La libération conditionnelle

La libération conditionnelle est un élément essentiel du reclassement puisque par elle est assurée la transition entre la vie carcérale et la vie libre, transition surveillée, contrôlée, facilitée par l'action des comités et des institutions postpénales. Elle est un véritable apprentissage de la liberté.

L'examen des statistiques de la libération conditionnelle montre qu'au cours de l'année 1964, cette institution a subi une évolution inverse de celle de la population pénale.

Le nombre de libérations conditionnelles intervenues au cours de l'année est le plus faible depuis dix ans, cependant que le nombre des condamnés est, pour la même période, le plus élevé. En 1959, 11 % des condamnés en avaient obtenu le bénéfice; pendant les quatre années qui ont suivi, 10 %; en 1964, 6 %.

Si l'on analyse de plus près dans quelle mesure la libération conditionnelle a influé sur la durée de la peine, on constate que pour l'année 1964 elle a bénéficié à:

— 286 condamnés à une peine inférieure à un an, qui en moyenne ont été libérés 1 mois et 20 jours avant la date normale de leur levée d'érou;

— 615 condamnés à une peine de un à cinq ans, qui en moyenne ont été libérés 7 mois et 7 jours avant la date normale de leur levée d'érou;

— 181 condamnés à une peine supérieure à cinq ans, qui ont été libérés 33 mois et 9 jours avant la date normale de leur levée d'érou.

Lorsqu'on ajoute qu'elle est fréquemment assortie d'une période supplémentaire de surveillance (près de la moitié des cas), on voit à quel point ses effets sont bénéfiques. La faiblesse des révocations — sauf le cas des relégués — démontre la valeur de l'institution (4,8 %).

En 1963, les tribunaux ont infligé respectivement:

— 574 condamnations à des peines de réclusion criminelle;

— 6.200 condamnations à des peines d'emprisonnement correctionnel supérieures à un an;

— 58.751 condamnations à des peines inférieures à un an, parmi lesquelles 25.418 peines supérieures à trois mois.

Pendant la même année, la Chancellerie a retenu pour la libération conditionnelle:

— 352 dossiers de condamnés à une peine criminelle;

— 863 dossiers de condamnés à des peines d'emprisonnement correctionnel supérieures à un an;

— 459 dossiers de condamnés à des peines inférieures à un an.

Les pourcentages respectifs des libérations conditionnelles par rapport aux condamnations ressortent à 61 %, 14 %, 1,8 %.

Ce fait est motivé par l'abondance des très courtes peines d'une part, mais aussi par la durée de la détention préventive et par les formalités d'octroi de la libération conditionnelle. Il s'explique largement par le caractère et la durée des courtes peines; cependant, la disproportion même dans l'application de cette institution fait apparaître que son emploi ne répond pas aux vœux du législateur.

Il conviendrait que la procédure d'instruction des dossiers soit modifiée lorsqu'il s'agit de courtes peines, de telle sorte que leur examen puisse être accéléré.

##### B. — La semi-liberté

En application de l'article 723 du Code de procédure pénale, les articles D. 136 à D. 141 définissent les règles applicables à la semi-liberté. Quelle que soit la catégorie des condamnés, le dénominateur commun de ce régime est de favoriser leur retour à la vie

libre en les astreignant à un contrôle et en leur procurant une assistance : elle est organisée dans une dépendance étroite de la prison; l'exécution de la peine se poursuit, ses effets intimidants sont conservés.

Or, la pratique prolongée de l'institution permet d'en déceler les inconvénients :

A l'égard du détenu, tout d'abord, n'y a-t-il pas antinomie entre la confiance qui lui est accordée et peut lui permettre l'exercice d'une profession ou la poursuite d'études, et la présence en milieu carcéral pendant la nuit et pendant les jours de repos ? N'est-il pas contradictoire de considérer le semi-libre comme un véritable détenu pendant une fraction de son existence et de le laisser évoluer seul hors de la détention pendant une autre partie ? N'en résulte-t-il pas, compte tenu de l'insuffisance de l'équipement des établissements, insuffisance qui, dans tous les domaines, fausse sans cesse les projets les mieux établis, un risque certain vis-à-vis des détenus qui doivent être maintenus sans ambiguïté à la disposition de la justice ou exécuter intégralement leur peine ?

S'agissant des courtes peines, dans les maisons d'arrêt surchargées ne disposant pas de quartier de semi-liberté séparé, les heures d'entrée et de sortie des semi-libres sont commandées par des nécessités contradictoires : discipline de l'établissement, d'une part, horaires du travail à l'extérieur, d'autre part. Est-il normal qu'ils soient astreints quotidiennement à la fouille et soient totalement assimilés aux détenus pendant le temps de leur présence à la prison ? Le personnel, et notamment les chefs d'établissement, peuvent-ils réellement faire face à leurs obligations, alors que leur responsabilité s'exerce à l'égard de deux catégories de condamnés, aussi étrangères l'une à l'autre et que seule rapproche une fiction juridique ? Il ne peut résulter dans l'esprit du personnel qu'incertitude et confusion, au détriment aussi bien de la sécurité de leur établissement que du relèvement des semi-libres.

S'agissant de condamnés auxquels a été appliqué le régime progressif, la semi-liberté présente un autre inconvénient qui vient d'apparaître avec le temps; après une durée prolongée de vie en détention, ils sont admis à cette dernière phase qui, sans rompre totalement le lien avec la prison, s'ouvre pour eux sur l'extérieur. Pendant un an, un an et demi, les condamnés longue peine semi-libres vont exercer une activité professionnelle et préparer, ainsi que le veut l'institution elle-même, le retour à la liberté; ils seront, bien entendu, sous le contrôle du directeur de la prison, de l'éducateur, auxquels ils pourront confier leurs difficultés et bénéficier de leur appui pour les résoudre.

Lorsque intervient la libération conditionnelle, le lien entre l'Administration pénitentiaire et les détenus se détend un peu plus :

ceux-ci ne sont plus soumis qu'à un contrôle très allégé de la part du comité d'assistance aux libérés. Ils sont naturellement conduits à se réinstaller sur le lieu même où l'Administration pénitentiaire a guidé leurs premiers pas, c'est-à-dire, d'abord, à conserver l'emploi qu'ils exerçaient en tant que semi-libres, et, ensuite, à se maintenir dans la ville qu'ils connaissent, où ils ont pu résoudre, grâce à leur employeur ou à leurs connaissances locales, le problème du logement. En fait, l'Administration pénitentiaire a poursuivi, dans cette expérience du milieu ouvert en faveur du condamné, la même action de rupture qui est résultée de la période de détention, rupture d'avec le milieu naturel, familial et social auquel appartient le détenu. Elle a compensé cette rupture par un nouveau lien qui crée entre ce détenu, même rendu à la liberté, une certaine dépendance entre la prison et lui. Ainsi, insensiblement, à mesure que le nombre des individus semi-libres, puis libérés conditionnels et enfin totalement libres s'est accru, on trouve autour de la maison centrale une espèce d'aura, un milieu extra-pénitentiaire, créé de toutes pièces. Au hasard des circonstances, tel ou tel aura pu s'implanter, se marier, acquérir un petit commerce et, bien entendu, poursuivre les liens qui les relient à la prison, notamment par l'intermédiaire des nouveaux semi-libres qui, d'année en année, seront affectés à cette dernière phase du régime progressif.

La question se pose de savoir s'il est bon d'encourager cette tendance ou s'il faut, au contraire, rechercher les moyens d'améliorer la pratique de la semi-liberté. Déjà, certains chefs d'établissements se sont montrés préoccupés par l'admission à la libération conditionnelle sur place de certains semi-libres relevant de leur établissement. Ils ont tendance à exiger que le certificat d'emploi émane d'un employeur étranger à la ville où est établie la maison centrale. Pour un condamné à une longue peine qui a travaillé pendant plusieurs mois à proximité de cet établissement, une telle obligation apparaît en quelque sorte comme une brimade et constitue une difficulté supplémentaire à sa réinsertion dans le milieu libre.

Cette analyse de la situation, vraie pour les condamnés à de longues peines soumis au régime progressif, l'est aussi pour les relégués. N'a-t-on pas vu récemment un relégué enfreindre ce régime de semi-liberté pour aller se présenter au juge de l'application des peines de sa ville d'origine en lui expliquant qu'il se sentait hors d'état de satisfaire aux rigoureuses obligations de la semi-liberté si on le maintenait dans un milieu où il retrouvait d'autres relégués.

Le développement de la semi-liberté est faible, presque insignifiant, surtout pour les courtes peines, sans doute en raison de l'insuffisance de l'équipement. Dans la région parisienne, elle n'a jamais été pratiquée, ce qui exclut de son champ d'application plus du quart des condamnés.

Il semble, par conséquent, qu'il faille envisager la semi-liberté et l'assistance aux libérés dans un cadre moins limité. Pour l'assistance aux libérés, dont les comités se trouvent répartis sur l'ensemble de la France, il suffit de mettre en place une articulation qui facilite les échanges et les communications entre les comités locaux, et de modifier des habitudes par trop particularistes; pour la semi-liberté, il faut créer un équipement adapté qui aura le mérite d'être moins onéreux aussi bien en personnel qu'en investissement. La décision a été prise par M. le Garde des sceaux de prévoir, au cours des cinq années qui viennent, la création de plusieurs centres de semi-liberté indépendants de la prison. Le règlement de ces centres est en cours d'élaboration. Il est à souhaiter que le programme qui vient d'être arrêté se révèle rapidement insuffisant et que son exécution puisse être accélérée.

### C. — La probation

Depuis sa naissance, la probation n'a cessé de se développer selon un rythme régulier. On compte 5.379 sentences en 1964 contre 4.781 en 1963 et 4.427 en 1962. Actuellement, le nombre des probationnaires pris en charge dans les comités est un peu supérieur à 14.000.

Les conditions dans lesquelles s'exerce l'action des tribunaux dans ce domaine méritent d'être relevées : ils appliquent plus volontiers le sursis avec mise à l'épreuve lorsqu'il s'agit, tout d'abord, des femmes, dont la proportion atteint 10 % de l'ensemble (je rappelle qu'en ce qui concerne les condamnations fermes, cette proportion est seulement de 4 %); ensuite, des jeunes, dont 27 % ont moins de 21 ans, 18 % de 21 à 25 ans et 15 % de 25 à 30 ans, soit au total 60 % de moins de 30 ans.

La durée moyenne des peines d'emprisonnement, prononcées avec le bénéfice du sursis avec mise à l'épreuve, est plus élevée que celle du total des peines fermes. Les incidents restent relativement peu nombreux, puisqu'ils correspondent à 7 % de l'ensemble des condamnés, dont 4,5 % pour récidive.

En raison du nombre élevé des courtes peines, on peut raisonnablement penser que la probation connaîtra de nouveaux progrès. Sa limite actuelle résulte principalement de la connaissance qu'ont les tribunaux, et particulièrement les juges de l'application des peines, de la faiblesse de l'équipement des comités de probation, qui ne disposent ni de moyens matériels ni surtout de personnel.

Le développement même limité que nous avons retracé ne laisse pas d'être préoccupant, surtout lorsque l'on considère la proportion des jeunes. Il n'est pas raisonnable, en effet, de penser que les

14.000 probationnaires peuvent être sérieusement suivis par 72 agents de probation, dont 27 titulaires, et 33 assistantes sociales à temps complet. Leur activité et leur dévouement ne sont pas en cause, ils sont dignes d'éloges, mais ils ne peuvent suffire, malgré l'aide bénévole de 1.700 délégués, à vérifier l'exacte application par les condamnés des décisions du tribunal.

La paralysie du recrutement des éducateurs constitue un handicap très grave qui ne pourra être surmonté que si un statut digne de ce nom leur est accordé.

On peut affirmer sans crainte d'erreur que l'avenir de la probation est tout entier dans le sort qui sera fait au projet de statut de ces personnels.

Pourtant, elle est loin d'atteindre son plein développement. En 1962, dernière année de publication du compte général, ont été prononcées :

- 103.127 peines d'emprisonnement, dont 57.706 peines fermes;
- 41.259 avec sursis simple;
- 4.162 avec mise à l'épreuve.

Le nombre des mises à l'épreuve est donc encore très faible par rapport à celui des autres décisions.

Pour les jeunes adultes, la mise à l'épreuve sera sans doute préférée au sursis simple, dans bon nombre de cas.

Mais elle se substituera dans une proportion importante aux courtes peines d'emprisonnement : en 1962, on compte 70.500 peines d'emprisonnement égales ou inférieures à trois mois, dont 35.000 environ représentent des peines fermes. Cette poussière de peines, inefficace pour la répression, provoque l'encombrement des prisons sans protéger la société. Trois années ou plus de tutelle en milieu libre, avec les chances que cela comporte d'agir sur les causes mêmes qui ont conduit le délinquant à son acte, paraîtront préférables à ces sanctions qui n'ont d'autre effet que de déclasser ceux qui en sont l'objet, de les conduire à la récidive par la promiscuité des prisons, de disloquer leur famille et vouer souvent leurs enfants à la délinquance future.

Il peut ne pas paraître excessif de penser que 20 % des peines d'emprisonnement seront remplacées par des mises à l'épreuve, ce qui représenterait environ 12.000 mises à l'épreuve par an.

Mais les moyens des services seront-ils à la hauteur de ces perspectives ?

D. — Centre d'étude et de recherche pénitentiaire

Je ne dirai qu'un mot du Centre d'étude et de recherche pénitentiaire de Strasbourg, inauguré en avril 1964 par M. le Garde des sceaux.

Sa place dans ce chapitre se justifie par l'orientation des premiers travaux du centre vers la vérification des méthodes appliquées par l'Administration pénitentiaire pour parvenir au reclassement des condamnés.

Faute de moyens financiers, son fonctionnement n'a pu être amorcé en 1964. Un sous-directeur d'établissement ayant été affecté au début de 1965, les premiers travaux ont commencé : ils portent sur le sursis.

Grâce à l'efficace compréhension de la Délégation générale à la recherche scientifique, le démarrage effectif du centre est désormais en bonne voie. Sous l'égide de la délégation, un groupe de travail comprenant des personnalités spécialement qualifiées a jeté, sur le rapport de M. le professeur Léauté, les bases d'une étude importante dont le but final est l'établissement d'une fiche pénale et pénitentiaire très complète. Un premier projet de fiche donnera lieu dès cette année à une expérimentation à partir des dossiers du C.N.O. et d'Ensisheim. Les premiers résultats de ces travaux serviront à arrêter la contexture de la fiche définitive, qui suppose une active collaboration entre les directions des Affaires criminelles et de l'Administration pénitentiaire.

Il est vraisemblable que ce premier travail aura pour effet de contribuer à la réforme des greffes judiciaires des établissements pénitentiaires. Son effet plus lointain, qui peut comporter de vastes développements, sera d'apporter à la recherche une documentation exhaustive et d'ouvrir de nouvelles perspectives pour la définition des objectifs de la politique pénitentiaire.

\*

\*\*

Avant de terminer, je voudrais dire ma gratitude à tous ceux qui se dévouent généreusement auprès des services pénitentiaires : médecins, aumôniers, chercheurs, membres du corps enseignant, assistants sociaux, et de ceux aussi qui, bénévolement, fréquentent les prisons pour y donner le meilleur d'eux-mêmes : visiteurs de prisons, délégués à la probation, correspondants de l'œuvre du courrier aux prisonniers, membres de l'association Auxilia, membres des comités de probation et d'assistance aux libérés, membres des commissions de surveillance, dirigeants et membres de ces nombreux groupements qui, pour l'hébergement et l'emploi des libérés ou des semi-libres, apportent un si précieux concours aux services pénitentiaires.

MONSIEUR LE GARDE DES SCEAUX,  
MESDAMES,  
MESSIEURS,

Je vous suis très reconnaissant de votre attention et je m'excuse d'avoir trop longtemps lassé votre patience. Ma conclusion sera simplement ce propos relevé dans le rapport de l'Inspection générale de l'administration de 1950 :

*« L'Administration pénitentiaire a entrepris une œuvre importante sur sa seule initiative et sans moyens spéciaux. Or, elle ne pourra étendre et parfaire cette œuvre si elle ne reçoit pas l'aide financière indispensable. Ou le Parlement et le ministère des Finances comprendront et accorderont les crédits nécessaires, ou bien l'Administration pénitentiaire s'acharnera à poursuivre, sans profits véritables, des expériences sur quelques établissements cobayes. Faut-il attendre encore, alors que la France dans ce domaine est déjà si en retard ? »*

Je fais mienne cette interrogation qui conserve pleinement son actualité.

\*

\*\*

