CHAPITRE III

DU RÉGIME DES PRISONS CELLULAIRES.

Avant de clore cette rapide étude de la loi 5 juin 1875, nous croyons utile de dire en quelques mots comment est organisé en France l'emprisonnement cellulaire qu'elle y introduit.

Le régime hygiénique des détenus est réglé d'une façon uniforme dans les prisons cellulaires et dans les prisons communes. Dans les unes comme dans les autres, l'alimentation se borne aux substances strictement nécessaires à l'entretien des forces vitales; mais il est loisible aux prisonniers de se procurer sur le produit de leur travail et dans des conditions déterminées des vivres supplémentaires (Instr. et Règl. du 30 octobre 1841, arrêté 28 mars 1844, art. 14. Circul. du 20 mars 1868)

Le projet de règlement de l'emprisonnement cellulaire soumis actuellement au Conseil d'État améliore sensiblement le régime alimentaire des détenus (art. 24) Il élève en outre de 40 (Instruct. du 3 juin 1878, art. 24) à 60 centimes la somme que les condamnés pourront consacrer chaque jour à des achats, à la cantine, de vivres supplémentaires autres que le pain. Enfin il leur accorde, comme récompense, la faculté de se procurer du vin, du cidre, de la bière et même du tabac (art. 24 et 25).

Les condamnés détenus en cellule doivent avoir tous les jours une heure au moins de promenade au préau, et pendant cette heure ils sont obligés de marcher à moins d'avis contraire du médecin. (Inst. 1878 et Proj. de règl., art. 17).

Le régime disciplinaire n'a pas non plus sensiblement varié depuis 1841 (Règl. du 30 octobre 1841, art 101). Les moyens de punition employés sont toujours : la privation de promenade, d'école, de visites, de correspondance — la mise au pain et à l'eau — la mise au cachot — la mise aux fers dans les cas prévus par l'art. 614 du Code d'instruction criminelle. Le projet de règlement ne fait guère qu'approprier ce régime, par des modifications de détail, aux nouvelles conditions de l'emprisonnement (art. 16), si les condamnés commettent des dégâts dans les cellules ils en doivent la réparation à leurs frais (Règl. 1843, art. 8. Instr. 1878, art. 14).

En France on n'a jamais compris le régime cellulaire dans le sens de l'isolement absolu du condamné ; encore moins a-t-on songé à le priver des occupations nécessaires qui sont à la fois la sauvegarde de sa raison et de sa santé et l'unique garantie de son amélioration morale.

Ce qu'on a toujours voulu prévenir par la séparation des détenus, ce sont les communications entre prisonniers, (Ord. 13 août 1843, art. 2. Instruct. du 3 juin 1878, art. 1^er^. Proj. de règl., art. 1^er^), communications dont nous avons fait remarquer toutes les fâcheuses conséquences dans la première partie de cette Etude. Pour empêcher même qu'ils puissent se connaître, il est prescrit de leur faire porter un capuchon qu'ils doivent baisser dans toutes les circonstances où ils peuvent se trouver en présence d'un de leurs codétenus (Instr. du

3 juin 1878, art. 2. Proj. de règl. art. 1 et 2). Des précautions sont prises également pour que leur nom demeure ignoré de toutes les personnes autres que celles qui ont autorité dans la maison. Il ne doit être inscrit qu'au verso de l'étiquette accrochée dans l'intérieur des cellules et il est interdit de le prononcer dans les couloirs, cours, préaux ou chemins de ronde (art. 20, Instr. 1878 et Proj. de règl.).

Mais, à cela se borne leur isolement. Bien loin d'écarter d'eux les personnes qui peuvent leur donner de bons conseils ou exercer sur eux une salutaire influence, les règlements exigent qu'il leur soit fait, par les employés de la prison et par les membres des commissions de surveillance, un certain nombre de visites (Instr. 1878 et Proj. de règl., art. 5 et 7, § 1). Ils s'efforcent même d'appeler dans les prisons tous les hommes de bien qui veulent se dévouer à l'œuvre du relèvement des coupables (Instr. 1878 et Proj. de règl., art. 7 § 2). Les ministres des différents cultes doivent également visiter au moins trois fois par semaine dans leurs cellules les détenus de leur communion (Inst. 1878, art. 6), si ces derniers ont demandé à les recevoir, ajoute le projet de règlement (art. 6). Enfin, ils peuvent recevoir à certains jours, sous des conditions déterminées, les visites de leurs parents ou amis. (Règl. du 13 août 1843, art. 20 et 22. Instruct. 1878 et Proj. de règl., art. 27). Ils sont même autorisés à leur écrire une fois par semaine (Inst. 1878, art. 29), deux fois par semaine selon le nouveau projet.

L'oisiveté étant dangereuse, pour les prisonniers soumis au régime de la séparation individuelle, les règlements commandent de ne laisser jamais à aucun moment les détenus valides inoccupés dans leurs cellules entre

l'heure du lever et celle du coucher. (Règl. 13 août 1843, art. 14. Instr. 1878 et Proj. de Règl., art. 22 § 1). Pour que le travail auquel on emploie les condamnés ait pour eux de l'attrait et de l'utilité, des contremaîtres, ou à leur défaut les gardiens sont chargés de leur apprendre un métier (Inst. 1878 et Proj. de Règl., art. 22, § 4). On ne les détourne pas du reste si c'est possible de leur profession. « Si l'industrie à laquelle ils étaient appliqués est organisée dans la maison, ils y seront employés aux conditions fixées par le tarif en vigueur. Dans le cas contraire, le salaire de ceux qui seraient occupés par des maîtres-ouvriers du dehors sera versé entre les mains de l'agent comptable ou de l'entrepreneur général pour être réparti entre le pécule de l'ayant droit, le trésor ou ledit lentrepreneur, suivant le mode de gestion des services de l'établissement. »

« Les prisonniers dont le travail manuel serait fait pour eur propre compte, seront tenus de payer une redevance équivalant à la somme dont le trésor ou l'entreprise aurait profité, et qui sera fixée par le préfet sur l'avis de la commission de surveillance et du directeur, l'entrepreneur entendu. » (Instruct. 1878 et Projet de règl., art. 22, § 3).

Les détenus reçoivent une partie du produit de leur travail (art. 41 Code pénal). La part est des 5/10 pour les condamnés correctionnels qui n'ont pas subi de condamnation antérieure, des 3/10, s'ils ont été précédemment condamnés aux travaux forcés ou à la réclusion, des 4/10, si la première condamnation était l'emprisonnement (Ord. 27 déc. 1843, art. 2. Ord. 28 mars 1844, art. 15).

La portion du produit du travail attribuée au détenu est encore diminuée d'un dixième pour chaque

condamnation qui aura suivi la première ; mais dans aucun cas, cette portion ne peut être inférieure à 1/10. Le nombre des dixièmes attribués aux condamnés peut encore être augmenté à titre de récompense ou diminué à titre de punition (Ord. du 27 décembre 1843, art. 4. — Arrêté du 27 mars 1854).

Le pécule des détenus est divisé en deux parties, dont l'une est employée à leur profit, l'autre est mise en réserve pour l'époque de leur sortie (Ord. du 27 déc. 1843, art. 5). Il ne peut être opéré de prélèvement sur la portion du pécule mise en réserve qu'avec l'autorisation du directeur qui ne doit l'accorder que comme récompense et au cas de nécessité (Instruct. 1878, et Proj. de Règl., art. 23).

Les jeunes détenus n'ont droit à aucun salaire, mais des gratifications leur sont parfois accordées au moment de leur sortie de prison (Règl. 10 avril 1869).

A titre de récompense, le condamné qui désire prolonger son travail, peut obtenir que sa cellule demeure éclairée jusqu'à dix heures du soir (Instr. 1878, et Proj. de Règl. art. 33).

L'instruction primaire doit être fournie à tous les condamnés, âgés de moins de quarante ans, qui ont à subir une peine de plus de trois mois. S'il n'y a pas un local pour l'enseignement simultané avec séparation individuelle, les leçons sont données dans les cellules (Règl. du 13 août 1843, art. 29. — Instruct. de 1878 et Proj. de Règl., art. 28). Il est fait en outre aux prisonniers des conférences morales et instructives (Instr. 1878, art. 11 *in fine*. — Proj. de Règl., art. 28).

L'exercice du culte est aussi organisé dans les prisons (Règl. de 1843, art. 30. — Instr. 1878, art. 11), mais, selon le nouveau projet, l'assistance aux conférences ou offices religieux ne sera plus obligatoire (art. 11).

Enfin, pour développer le goût de la lecture chez les condamnés, des bibliothèques ont été constituées dans les prisons et des livres peuvent leur être confiés (Circ. et Règl. du 30 octobre 1841, art. 120).

Nous avons indiqué à diverses reprises les avantages ou récompenses que les règlements accordent à la bonne conduite des condamnés, mais il n'y a entre elles aucun lien, aucune coordination ; elles n'emportent aucune conséquence. Divers États, l'Angleterre en particulier, ont adopté dans leurs prisons un système de récompenses vraiment efficace et rationnel ; ce système, connu sous le nom de système des marques, consiste à inscrire chaque jour, au nom de chaque détenu, une note correspondante à sa conduite et une autre à son travail ; les bonnes notes ainsi gagnées ont une sanction : la libération conditionnelle. Une loi récente, la loi du 14 août 1885 vient d'introduire en France cet excellent système. Aux termes de cette loi, tous les condamnés à une peine privative de liberté qui ont subi la moitié de leur peine et au moins trois mois d'emprisonnement peuvent être mis conditionnellement en liberté s'ils ont obtenu le nombre de bonnes notes déterminé par les règlements. Toutefois, s'ils sont en état de récidive légale, cette libération ne peut leur être accordée avant qu'ils aient subi les deux tiers de leur peine et au moins six mois d'emprisonnement.

Dans les prisons départementales, les détenus politiques ont été soumis par le Règlement du 3 février 1867 à un régime de faveur. Le projet de règlement maintient ce régime dans toutes celles de ses dispositions qui ne sont pas contraires à la loi du 5 juin 1875.

Les condamnés en simple police sont en principe assujettis à la même discipline que les condamnés correctionnels (Instruct. 1878. — Proj. de Règl., art. 1er).

La loi de 1875, nous l'avons dit, n'a eu en vue que la réforme des prisons départementales. Les condamnés à une peine criminelle ne peuvent donc, en aucun cas, se prévaloir de ses dispositions. C'est ce qu'a établi péremptoirement le ministre de l'Intérieur, par deux circulaires successives[1] : « Quant aux individus condamnés à des peines afflictives et infamantes, qui seraient autorisés à les subir dans les quartiers d'isolement des maisons de force, ils ne sauraient voir devancer l'époque de leur mise en liberté que par une décision gracieuse. »

1. Circulaires des 19 juillet 1877 et 24 juin 1878.

CHAPITRE IV

VOIES ET MOYENS POUR PARVENIR A LA MISE A EXÉCUTION DE LA LOI DU 5 JUIN 1875

I. — L'Assemblée nationale eut laissé son œuvre incomplète, si après avoir formulé les règles selon lesquelles devait être transformé notre système d'emprisonnement, elle ne s'était préoccupée des moyens d'exécution.

Les prisons départementales ne sont plus à l'État; un décret impérial du 9 avril 1811 en a transféré la propriété aux départements. La loi de finances de 1855 a mis, il est vrai, à la charge de l'État les dépenses d'entretien de ces prisons; mais, les dépenses de construction et de grosses réparations restent au compte des départements. La loi du 10 avril 1871 n'a même pas classé ces dépenses parmi celles qui ont un caractère obligatoire ; l'État ne peut en conséquence apporter, sans le concours et l'acquiescement des départements, la moindre modification à l'état des bâtiments. De la bonne volonté des conseils généraux, pouvait donc dépendre exclusivement l'exécution de la loi. Cette bonne volonté, très problématique du reste, ne parut pas au législateur de 1875 une garantie suffisante. Au sein de la commission, l'opinion fut émise qu'il était indispen-

sable de revenir purement et simplement sur le décret de 1811 et de restituer à l'État la propriété de toutes les prisons. Mais le gouvernement fit remarquer que la situation des finances ne permettait pas d'adopter un pareil projet. On dut renoncer à la pensée de changer quoique ce fût à l'ordre de choses établi et se rallier à une opinion moyenne ; si l'État a un puissant intérêt à la réforme pénitentiaire, les départements, fit on justement remarquer, n'y ont pas un intérêt moindre car c'est à eux que profite d'abord le bienfait d'une répression énergique. Il parut donc équitable que l'État et les départements contribuassent chacun, dans une certaine mesure, aux dépenses qui devaient résulter de la mise à exécution de la loi. On n'imposait pas du reste aux départements une charge nouvelle. De l'an XI à 1818, aux termes de la loi du 13 floréal an X, les dépenses quelconques des prisons civiles de toute catégorie étaient supportées par les départements. A partir de 1818, en vertu de la loi du 25 mars 1817, l'État prit à sa charge celles qui s'appliquaient aux maisons centrales ; mais les dépenses concernant les maisons d'arrêt et de justice et les établissements affectés à un an et moins d'emprisonnement continuèrent d'incomber intégralement aux départements et les charges restèrent ainsi réparties jusqu'en 1875. Bien loin d'aggraver leur situation, la nouvelle loi se montrait donc plus favorable à leurs intérêts que la législation antérieure, puisqu'elle admettait en principe, dans certains cas, la contribution de l'État à des dépenses qui étaient jadis totalement à leur charge. Mais, d'autre part, comme c'est à l'État qu'il appartient d'introduire dans les prisons toutes les dispositions d'ordre, de discipline et de régime qu'il juge utile, il fut entendu que les travaux seraient exécutés sous son

contrôle. Ce sont ces principes qui ont été consacrés par les art. 6 et 7 de la loi.

Art. 6 — « A l'avenir la reconstruction ou l'appropriation des prisons départementales ne pourra avoir lieu qu'en vue de l'application du régime prescrit par la présente loi. Les projets, plans et devis seront soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur et les travaux seront exécutés sous son contrôle. »

Art. 7 — « Des subventions pourront être accordées par l'État, suivant les ressources du budget, pour venir en aide aux départements dans les dépenses de construction et d'appropriation. Il sera tenu compte dans leur fixation de l'étendue des sacrifices précédemment faits par eux pour leurs prisons, de la situation de leurs finances et du produit du centime départemental. Elles ne pourront en aucun cas dépasser la moitié de la dépense pour les départements dont le centime est inférieur à 20,000 francs, le tiers pour ceux dont le centime est supérieur à 20,000 francs mais inférieur à 40,000 francs, le quart pour ceux dont le centime est supérieur à 40,000 francs. »

Au cours de la discussion, l'honorable M. Raudot émit la crainte que, chaque fois qu'une réparation serait nécessaire dans une prison, l'État en profitât pour obliger le département à la reconstruire suivant le nouveau système. Le rapporteur lui fit remarquer qu'il se méprenait sur le sens et la portée de l'art. 6 « que l'article employait le mot appropriation qui supposait une réfection en quelque sorte générale et non le mot réparation. » « Aucune contrainte pour les départements, ajoutait l'honorable M. Bérenger, aucune nécessité pour eux de se hâter d'appliquer la réforme ; seulement, lorsque le temps viendra de reconstruire des maisons qui

tombent en ruine ou de faire des appropriations générales, cette reconstruction, cette appropriation ne pourront être faites que suivant le nouveau régime adopté. » Les adversaires du projet insistèrent; ils firent valoir qu'une grave atteinte était portée au droit de propriété du département, puisque l'État intervenait dans l'administration de cette propriété. L'éminent jurisconsulte qui était alors sous-secrétaire d'État de l'intérieur, établissant avec précision la nature de cette propriété, fit clairement la preuve qu'il n'y avait violation d'aucun droit. « Cette propriété départementale, disait-il, n'est pas une propriété ordinaire comme le serait une propriété privée ; c'est une propriété grevée d'un service public, d'un service d'État et dont le département n'est pas maître de disposer pour un autre usage. Eh bien, il est parfaitement clair que l'État, qui est en droit d'imposer la charge à la propriété départementale, a également le droit de régler la manière dont cette charge sera remplie. »

II. — Les mesures prises par la loi de 1875 pour assurer l'exécution de ses dispositions demeurèrent presque sans effet. Huit ans après la promulgation de la loi, les deux tiers des prisons départementales ne possédaient pas une seule cellule de détention; il n'existait que onze prisons consacrées au régime de l'emprisonnement individuel, sept autres étaient en construction. En tenant compte des quartiers cellulaires existant dans d'anciennes prisons, 3,500 cellules seulement étaient à la disposition de l'administration pénitentiaire, pendant qu'à la même époque le chiffre moyen de la population des prisons départementales s'élevait à 23,000 individus environ. De semblables résultats étaient assurément insuffisants. En présence de l'accroissement

constant de la criminalité et surtout de la récidive, le gouvernement dut se préoccuper de cet état de choses. La loi de 1875 n'avait pas de sanction il s'efforça de lui en donner une. Le 28 janvier 1884 M. Waldeck-Rousseau ministre de l'Intérieur déposa sur le bureau du Sénat un projet de loi dont les dispositions ont pour but d'assurer à bref délai d'une manière très étendue l'application de la loi de 1875.

Une proposition d'initiative parlementaire avait déjà été présentée en ce sens. Elle donnait à l'État le droit d'imposer. partout où il le jugerait bon, la mise en pratique du régime d'emprisonnement individuel; les départements demeuraient seulement libres de s'affranchir de ces dépenses, devenues pour la plupart obligatoires, en faisant abandon à l'État de la propriété de leurs prisons. Le ministre ne voulut pas admettre ce système. Il fit valoir les complications de service et d'administration qui seraient la conséquence de la coexistence d'établissements de même nature appartenant les uns à l'État, les autres aux départements et la lourde charge budgétaire qui pourrait en résulter pour l'État.

Le projet ministériel laisse donc aux départements la propriété de leurs prisons, et il propose de limiter la réforme à ce qui est strictement nécessaire. « Il se rencontre dans les prisons, est-il dit dans l'exposé des motifs, une population d'habitués, plus dégradés que pervers, ne contribuant guère plus à la propagande du mal qu'ils ne sont sensibles à la propagande du bien... le vice de la détention en commun se trouverait atténué, si l'on pouvait extraire de la masse commune, ce qu'il y a de pire et ce qu'il peut s'y trouver de meilleur. »

L'article 1er du projet décide en conséquence que dans le délai de cinq années, après la promulgation de la loi,

chaque département devra présenter, dans un ou plusieurs établissements pénitentiaires, un nombre suffisant de cellules pour soumettre au régime de l'emprisonnement individuel le quart au moins de la population moyenne des détenus de ce département. Le gouvernement « croit prudent de demander seulement une sanction immédiate, pour la loi de 1875, dans la proportion du quart de la population totale des condamnés, prévenus et accusés. »

Pour rendre moins onéreux aux départements l'accomplissement de leur tâche, le projet laisse la faculté à deux ou plusieurs départements de s'associer pour la construction d'établissements pénitentiaires interdépartementaux; en ce cas, chaque département devra fournir une part des dépenses proportionnelle au nombre de cellules qui lui seront réservées, et il participera dans la même mesure aux droits et charges de la propriété de la prison interdépartementale ainsi créée (art. 2).

Aux termes de l'art. 3 du projet, le gouvernement aura le droit de déclasser les établissements dont l'état serait contraire aux nécessités de l'hygiène, du bon ordre ou de la sécurité. En ce cas, le département sera obligé de reconstruire l'établissement ainsi déclassé, même s'il possède dans d'autres établissements le nombre de cellules réglementaires. Cette disposition nous paraît dangereuse, même complétée par le § 3 du même article qui est ainsi rédigé : « Néanmoins, le nombre des cellules de détention contenues dans toute prison nouvelle remplaçant un établissement déclassé sera compté en déduction du chiffre total de celles que le département aurait à fournir aux termes de l'art. 1er ».

La disposition du § 2 laisse, ce nous semble, bien de

la place à l'arbitraire du gouvernement, et rend illusoires les réserves du § 3, car rien ne met les départements à l'abri d'un déclassement au lendemain du jour où ils auront fourni, dans de nouvelles prisons, le nombre de cellules imposé par l'article 1er.

Il est vrai que l'art. 4, § 2, promet aux départements qui établiraient des cellules en excédant du nombre prescrit à l'art. 1er, une subvention de l'État qui pourra s'élever jusqu'à la moitié de la dépense répondant à cet excédant; mais cette subvention n'est que facultative, c'est donc là, pour les départements une compensation très aléatoire.

L'art. 7 de la loi de 1875, n'obligeait par l'État à fournir des secours aux départements, pour la reconstruction ou l'appropriation de leurs prisons. Le projet lui en fait au contraire une obligation dans la proportion du maximum des subventions qu'il pouvait accorder suivant les cas prévus par l'art. 4 de la loi de 1875.

Enfin, le projet de loi rend obligatoire pour les départements les dépenses qu'il vise. Il donne au gouvernement le droit de pourvoir, passé certains délais, aux travaux ou opérations qu'il exige (art. 5).