



HAL
open science

La République et la Réforme pénitentiaire. Grandeurs et décadences d'un projet politique mobilisateur (1880-1914)

Martine Kaluszynski

► **To cite this version:**

Martine Kaluszynski. La République et la Réforme pénitentiaire. Grandeurs et décadences d'un projet politique mobilisateur (1880-1914). Jean-Charles Froment et Martine Kaluszynski. L'Administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique. une réforme en question(s), Presses universitaires de Grenoble, pp.41-58, 2011, CERDHAP. hal-00603555

HAL Id: hal-00603555

<https://hal.science/hal-00603555>

Submitted on 26 Jun 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA RÉPUBLIQUE ET LA RÉFORME PÉNITENTIAIRE. GRANDEURS ET DÉCADENCES D'UN PROJET POLITIQUE MOBILISATEUR (1880-1914)

Martine Kaluszynski
Directrice de recherches au CNRS
Pacte-IEP Grenoble

I. LA RÉPUBLIQUE ET LA RÉFORME PÉNITENTIAIRE

La Troisième République est une période dense. Industrialisation, urbanisation ont bouleversé les modes d'existence. Au pouvoir, la jeune Troisième République prône des valeurs d'ordre, de stabilité, de travail, et à la volonté de tout mettre en œuvre afin de les faire respecter. Le crime, la criminalité sont les terrains privilégiés pour refléter les inquiétudes, les peurs d'une société en mouvement. Le sentiment d'insécurité économique et sociale ne fera que se déplacer vers ce pôle visible. L'idée est de montrer sans aveuglement, ni surinvestissement que la réforme pénitentiaire et par là même la prison ont été de vrais projets politiques mobilisateurs dans les débuts de la Troisième République.

La prison est l'objet de nombreuses discussions entre les philanthropes et les hommes politiques. La réforme va être un instrument de développement, de ce pouvoir politique en construction. Dans cette période, on parle bien de réforme pénitentiaire et non pas de réforme pénale. Ce dispositif fonctionne comme un triptyque où on retrouvera trois thèmes chers aux politiques pénales : la récidive, cette « obsession créatrice »¹ du temps, la délinquance juvénile et la prison. Au cœur de ce trio, la prison est ce mal nécessaire mais investi dans sa possible mission de réinsertion². Parler de réforme pénitentiaire c'est forcément s'interroger sur cette notion de réforme, son rôle, son impact politique. Il s'agit bien de concevoir la réforme et de l'interroger comme un projet politique. C'est tout l'enjeu du travail amorcé par Christian Topalov dans son séminaire puis dans son ouvrage : « Laboratoires du nouveau siècle, la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1920) » et des travaux qui les prolongent³. Les projets de

1. Pour paraphraser l'intitulé de l'article de B. Schnapper « La récidive, une obsession créatrice au XIX^e siècle », *Voies nouvelles en histoire du droit. La justice, la famille, la répression pénale (XVI^e-XX^e siècles)*, Publications de la faculté de droit de Poitiers, 1991, 680p.
2. C. Faugeron et J.-M. Le Boulaire, « Prisons, peines de prison et ordre public », *Revue française de sociologie*, vol. 33, no 1, 1992.
3. Voir les travaux de Renaud Payre, entre autres sa thèse, « À la recherche de la "science" communale ». Les « mondes » de la réforme municipale dans la France de la première moitié du vingtième siècle /, thèse de

réforme touchent de nombreux domaines d'action publique ; ils ne vont pas tous aboutir mais tous sont féconds et riches⁴.

II. LA RÉFORME, UN INSTRUMENT POLITIQUE CONSTITUTIF DE LA RÉPUBLIQUE ?

Le projet de réforme est constitutif, majeur, prédominant, pour cette jeune République en quête de légitimité, qui va ici témoigner d'une capacité inventive dans la création du politique. Question pénale et questions sociales sont indéfectiblement liées.

Tout d'abord, je vais donner quelques éléments législatifs et politiques fondateurs sur la question des prisons, puis m'intéresser précisément à la réforme en actions, c'est-à-dire aux différents acteurs de la réforme pénitentiaire, qui témoigne d'une co-gestion tout à fait intéressante entre des acteurs du privé et secteur public⁵, enfin voir ce que donne la réforme en pratique, en s'attachant aux innovations et expériences mises en œuvre.

La Réforme pénitentiaire, ébauchée par l'Assemblée constituante (qui créa la prison pour peines inconnues sous l'ancienne monarchie et institua véritablement le système pénitentiaire en France) fut continuée par Napoléon 1^{er}, dont un décret du 16 juin 1808 créait les maisons centrales et dont un décret du 22 septembre 1810 affectait à la transformation des prisons départementales un fonds de 11 millions bientôt absorbé par la guerre. Le gouvernement de la Restauration parvint à cette même transformation au moyen d'une subvention annuelle aux départements. Après la mission en Amérique de MM. Tocqueville et de Beaumont, le gouvernement de Juillet entreprit avec énergie l'application du régime cellulaire, mais cette réforme subit un long temps d'arrêt. La Révolution de 1848 l'avait entravée.

En 1853, une circulaire de M. de Persigny, ministre de l'Intérieur, l'interrompt d'un trait de plume, condamna le régime cellulaire comme trop dispendieux et lui substitua celui de la séparation par catégories suivant la situation légale. Le 11 décembre 1871,

science politique sous la dir. d'Olivier Ihl, IEP de Grenoble, décembre 2002. Voir l'ensemble des travaux autour des Sciences de gouvernement. O. Ihl, M. Kaluszynski, G. Pollet (s. d.), *Les sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, 218., O. Ihl, M. Kaluszynski ; « Pour une sociologie historique des sciences de gouvernement », *Revue française d'administration publique*, n°102, avril-juin 2002, pp. 229-243.

4. Nous rejoignons ici les propos d'une sociologie politique de la réforme telle qu'en parle Philippe Bezes dans son analyse des politiques françaises de réforme de l'administration. P. Bezes, *Gouverner l'administration. Une sociologie des politiques de la réforme administrative en France (1962-1997)*, thèse de doctorat de science politique dirigée par Jacques Lagroye, IEP de Paris, 2002. P. Bezes, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, coll. Le lien social, 2009, 544 p.
P. Bezes, « La réforme de l'Etat à l'épreuve de la gouvernementalité », A. Hatchuel K. Starkey E. Pezet, sous la dir., *Gouvernement, Organisation et Entreprise : l'héritage de Michel Foucault*, Presses de l'Université de Laval, Sainte Foy, Québec, 2005.
5. M. Kaluszynski « La réforme des prisons sous la Troisième République. Une co-gestion d'acteurs publics et privé », *Revue française d'administration publique*, N°99, juillet-septembre 2001, pp. 393-403.

alors que le souvenir de la Commune est encore vif, c'est sous le régime du tout nouveau Président de la République Thiers que va être initiée une proposition en ce sens.

Le 25 mars 1872 une grande enquête parlementaire est ordonnée par l'Assemblée nationale appelée commission d'Haussonville. Cette commission est nommée pour étudier les établissements pénitentiaires et fournir des rapports sur l'état de ces établissements. Autre événement clé, la loi du 5 juin 1875 appelé loi Béranger généralise l'emprisonnement cellulaire dans les prisons départementales ; isolement total en cellule pour les prévenus et les condamnés à moins d'un an d'emprisonnement en contrepartie d'une remise d'un quart de la peine détenu astreint au silence port d'une cagoule.

Ces deux éléments sont le tuteur idéologique d'une politique criminelle où on retrouve une philosophie spécifique au temps qui veut éviter un double écueil : d'une part un sentimentalisme déplacé qui prendrait les criminels comme des malades, insuffisamment conscients (critique des théories lombrosiennes), d'autre part la tendance contraire engendrée par une dureté implacable. Cette philosophie est animée par des notions de devoir à remplir envers les condamnés⁶. Ainsi, rapidement, l'âme du système pénitentiaire deviendra le patronage, complément indispensable de toute répression pénale. Cet esprit de réforme tentera de traverser l'ensemble des projets et législations concernant le champ pénal tout au long de notre période⁷.

La réforme pénitentiaire est un projet politique porté un ensemble d'acteurs publics privés qui se mobilisent et travaillent ensemble⁸.

III. LA RÉFORME EN ACTEURS.

UNE ARCHITECTURE SOPHISTIQUÉE DANS LE CHAMP PÉNAL

A. L'Administration pénitentiaire

L'ouvrage rigoureux de Pascal Durand-Barthez nous renseigne bien au niveau des structures du ministère de la Justice, entre autres de l'administration pénitentiaire⁹. De nombreux directeurs s'y sont succédé dont entre autres Louis Herbette¹⁰. On sait que

-
6. J. Lacoïnta, *Rapport sur la réforme pénitentiaire devant la Société d'économie sociale*, RP 1882, p.608-632.
 7. On pense à la loi du 27 mai 1885 lois sur la relégation et l'organisation du bagne en Guyane. Puis, la loi du 14 août 1885 sur la libération conditionnelle, la loi du 26 mars 1891 sur le sursis simple. Le décret du 13 mars 1911 transmet au ministère de la justice la gestion de l'administration pénitentiaire. C. Carlier, *La balance et la clef*, Rapport dactylographié, ministère de la Justice, Paris, 1986, et il faudra attendre 1945 pour qu'une réforme de la politique pénale intègre la nécessité pour la peine de participer à la réinsertion du délinquant.
 8. J.-C.Froment, « Introduction », *Revue française d'administration publique*, n°99, dossier « Administration et politiques pénitentiaires », juillet-septembre 2002, pp. 390-391.
 9. P. Durand-Barthez, *Histoire des structures du ministère de la Justice (1789-1945)*, Travaux de recherches de l'université de droit et d'économie et de sciences sociales de Paris, PUF 1973, 96p.
 10. L. Herbette, *Parcelles de vie*, Auxerre, 1899,71p. et M. Wendling, M. Herbette, directeur de l'administration pénitentiaire (1882-1891)/, Mémoire de Maîtrise .Paris-VII 1989.

cette administration est dépendante à l'origine du ministère de l'Intérieur (L. 10 vendémiaire an IV), l'administration pénitentiaire a été rattachée au ministère de la Justice par le décret du 13 mars 1911. Toutefois, jusqu'aux années 1930, il y a maintien des structures existantes, le préfet demeurant l'intermédiaire et l'intervenant au nom du Garde des sceaux, les magistrats restant à l'écart. C'est seulement à la fin de 1935 que les fonctionnaires de l'administration centrale sont assimilés au personnel des autres directions de la Chancellerie et bénéficient, depuis le décret du 31 mars 1937, du statut de la magistrature.

La direction de l'administration pénitentiaire était, au ministère de l'Intérieur, structurée en fonction des types d'établissements pénitentiaires existants : outre un bureau chargé du personnel, de la comptabilité et des statistiques, il existait des bureaux spécifiques pour les courtes peines (prisons départementales), les longues peines (centrales et pénitenciers agricoles), les établissements de jeunes détenus et institutions de patronage. Le service des transfèrements (en régie depuis 1897) était rattaché directement à l'administration pénitentiaire, avec son important matériel de voitures et wagons cellulaires (depuis 1868) qui ont remplacé après 1837 la chaîne dont le service était donné à l'entreprise. Fusionnée de 1926 à 1935 avec la direction des affaires criminelles, la direction centrale est organisée par le décret-loi du 30.10.1935 en une direction de l'administration pénitentiaire et de l'Éducation surveillée avec un service du personnel et trois bureaux : affaires générales et comptabilité, peines et transfèrements et mineurs. La Direction de l'Éducation surveillée devient autonome en 1945 avec pour attributions l'étude de l'enfance traduite en justice, les méthodes d'observation et d'éducation applicables aux établissements de jeunes détenus, la gestion de ces derniers et le contrôle des services sociaux auprès des tribunaux pour enfants ainsi que celui des institutions privées recevant des mineurs.

Plusieurs organismes jouent un rôle important auprès de la Direction. On y trouve l'inspection générale des services administratifs, chargée de contrôler le fonctionnement des établissements, le Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire, héritier du Conseil général des prisons (1819-1830), puis du Conseil supérieur des prisons institué en 1875. D'autres conseils consultatifs ont été ensuite créés : le Conseil national pour la protection des enfants traduits en justice, le Comité d'hygiène pénitentiaire, la Commission de classement des récidivistes (pour le tri des relégués), le Comité de libération conditionnelle, le Comité de la médaille pénitentiaire et les Conseils de discipline pour le personnel.

B. Un acteur discret mais influent : l'IGSA

Il existe un acteur discret mais influent des politiques conduites au sein du ministère de l'Intérieur, c'est l'Inspection générale des Services administratifs (IGSA)¹¹. Cette dernière est chargée de contrôler par des tournées périodiques le fonctionnement des

11. M. Vogel, *Normalité administrative et spécialité pénitentiaire. L'inspection générale des services administratifs et les transformations de l'administration pénitentiaire. 1907-1948*, Rapport GIP Justice 1997 et article dans cet ouvrage.

établissements. À partir de 1907 et de sa réorganisation par Clémenceau, l'IGSA se voit transformée profondément. L'IGSA est ainsi amenée à élaborer pragmatiquement et progressivement un ensemble de normes de bonne administration, dont on peut dire qu'elles se constituent en une doctrine pratique d'action administrative, qu'elle diffuse dans l'ensemble des services soumis à son contrôle¹². Dans le cas de l'administration pénitentiaire, il est essentiel de souligner que son rattachement au ministère de la Justice en 1911 ne la soustrait pas au contrôle que l'Inspection générale exerçait jusqu'alors sur elle. L'IGSA conserve en effet dans sa compétence le contrôle des services transférés au ministère de la Justice en 1911. Pendant toute cette période, outre les liens directs qui subsistent avec leur ministère d'origine pour les personnels de l'administration centrale, l'Inspection générale maintient son activité en matière d'administration pénitentiaire. Son influence continue à peser dans ce qui constitue pour elle un domaine traditionnel d'intervention. Les inspecteurs généraux ont été au XIX^e siècle au premier plan dans les discussions doctrinales sur le secteur pénitentiaire¹³. Cette tradition se poursuit après la réforme de l'Inspection en 1907, où l'IGSA développe son rôle normatif et sa fonction de mise en cohérence des politiques sectorielles. Formellement détachée du ministère de l'intérieur, l'administration pénitentiaire y reste cependant largement liée. Marie Vogel parle « d'un véritable cabinet administratif à l'influence durable. Il ne s'agit pas de voir là une hypothétique main invisible des transformations administratives, mais de réévaluer la portée d'un acteur institutionnel et d'une logique d'action jusqu'ici mésestimés ».¹⁴

C. Le Conseil supérieur des prisons

La loi de 1875 instaurant les transformations du régime cellulaire pose le problème du financement. Combien coûtera la transformation des prisons ? Aussi, pour veiller à l'exécution de cette loi, la loi du 5 juin 1875, conformément au projet Bérenger, prévoit en son article 9 la création d'un « Conseil supérieur des prisons », composé d'hommes s'étant notoirement occupés des questions pénitentiaires auprès du ministre de l'Intérieur¹⁵.

Un décret du 3 novembre 1875 institue ce Conseil. Il est composé de seize membres de droit choisis en raison de leurs fonctions¹⁶, de douze personnalités nommées par le ministre de l'Intérieur parmi les spécialistes des questions pénitentiaires, enfin des membres de l'Assemblée nationale désignés par elle pour faire partie de la commission d'enquête sur le régime des établissements pénitentiaires. La mission du Conseil supérieur des prisons est diversifiée. Celui-ci doit être obligatoirement consulté sur tous les

12. M. Vogel, *op. cit* p. 6.

13. J.-G. Petit, *op. cit*, p 597.

14. M. Vogel, *op cit*. P. 9.

15. Le Code des prisons, t. VI, p. 398.

16. Notamment le sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur, les plus hauts magistrats, les hauts dignitaires ecclésiastiques, le préfet de police, les directeurs des administrations concernées, le président de l'Académie de médecine, etc.

programmes de construction et d'aménagement des prisons départementales, sur le montant des subventions aux départements, sur le règlement concernant l'application du régime cellulaire.

Ses membres peuvent visiter tous les établissements pénitentiaires. Le Conseil peut être saisi par le ministre de toute question se rattachant au régime pénitentiaire et lui faire toute suggestion. Il se réunit souvent au ministère de l'Intérieur. Le Conseil supérieur n'est pas seulement un corps consultatif appelé à donner son avis sur les questions qui lui sont soumises, « c'est encore un corps délibérant possédant un droit d'initiative propre qui lui permet de présenter au ministre ses vues sur toutes les questions se rattachant au système pénitentiaire. »¹⁷ Ainsi, en 1878, il se prononce pour le rattachement de la direction des prisons au ministère de la Justice. En 1881, un événement va toucher à la réorganisation de ce corps, voire participer à son démantèlement et par là même montrer l'étendue d'action du Conseil. Le Conseil supérieur va devenir un corps purement administratif, et sa compétence ne s'étend plus à l'étude des réformes dont l'expérience peut révéler la nécessité dans les diverses branches de la législation et de l'administration pénitentiaires.

Ses attributions premières demeureront désormais l'apanage exclusif de la Société générale des prisons, dont l'organisation absolument indépendante de celle du Conseil supérieur ne saurait être en rien modifiée par le décret. Le 16 décembre 1878, M. le ministre de l'Intérieur s'adressant aux membres du conseil de direction de la Société générale des prisons, leur disait : « Il importe au gouvernement et à l'administration de pouvoir s'appuyer sur le concours de l'opinion publique et de voir ; autour d'eux, se renouveler le grand mouvement qui s'est déjà produit, dans la première moitié de ce siècle, en faveur de la réforme pénitentiaire. Pour atteindre ce résultat, aucun moyen ne saurait être négligé. Il appartient à la Société générale des prisons d'y concourir. »¹⁸

Plus largement le statut, les missions, la place, le rôle de ces conseils supérieurs émergeant¹⁹ à la fin du XIX^e siècle devraient être étudiés globalement. « Cette façon pour l'État de réaliser au sommet ce qu'il avait tenté de constituer à la base avec le corps des instituteurs » écrit P. Rosanvallon²⁰. Ainsi, dans la plupart des cas, on retrouve ici de grands notables professionnels plus ou moins choisis par le gouvernement, ce qui donne à ces conseils un statut de « quasi-chambre représentative spécialisée ».

Ainsi, tous ces conseils, et le Conseil supérieur des prisons en particulier, ont joué dans l'architecture administrativo-politique de la Troisième République un rôle intéressant et particulièrement révélateur de l'intérêt témoigné par l'État à créer, à trouver des espaces intermédiaires afin d'entretenir une relation constante avec la société que les seuls mécanismes de la vie ou l'action politique ne pouvaient assurer. C'est une combinaison subtile entre « la doctrine française de la souveraineté » et les impératifs d'un gouvernement, articulée sur les mouvements de la société.²¹

17. RP, 1878, p.163.

18. *Journal officiel* du 26-27 décembre 1878.

19. P.Rosanvallon, *Les expériences de régulation néo-corporatives de l'Etat en France*, LeSeuil, 1990, pp.116-118.

20. P. Rosanvallon, *op. cit.*, p. 117.

21. P. Rosanvallon, *op. cit.* p. 117.

Un décret du 5 novembre 1937 transformera le vieux Conseil supérieur des prisons, créé dans l'élan de la loi de 1875 sur le régime cellulaire, en un Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire. Il s'agit, explique Vincent Auriol, dans son rapport au Président de la République, de lui donner « une formation plus souple et une compétence élargie ». La Société générale des prisons reprendra ce rôle.

D. La Société générale des prisons

La Société générale des prisons (SGP) est née en 1877, deux ans après la loi sur l'emprisonnement cellulaire, elle-même fruit de réflexions issues de l'enquête parlementaire de 1872²². Elle se trouve placée dans la filiation de la Société royale des prisons fondée par Louis XVIII, dans la similitude des buts à atteindre et s'inspire d'un exemple américain : la Société nationale.

En dehors de l'administration pénitentiaire et du conseil supérieur des prisons, la Société vise à la bonne application de la loi de 1875 et par là tente de faire entrer dans les mœurs la réforme pénitentiaire, afin d'en faciliter et d'en généraliser l'exécution. Cette « association d'initiative gouvernementale » dont les statuts sont approuvés par arrêté le 22 mai 1877 est reconnue d'utilité publique en 1889. La création de la SGP est peut-être due à une absence d'unité administrative. On voit bien que la matière pénitentiaire se répartit entre les départements, le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Marine (travaux forcés).

La détermination d'origine de cette Société, son investissement dès sa fondation par les agents de l'État, son activité de débats témoignent en un premier temps d'une vocation « politique ». Les hauts fonctionnaires sont assez nombreux, les hommes politiques ont aussi leur place dont beaucoup d'Orléanistes ralliés à la République pour la plupart, tels Du Faure ou De Marcère. Ces hommes sont républicains parce que, selon le mot d'Haussonville, « c'est le régime qui divise le moins et qui semble le plus propice à éloigner le spectre de la Révolution » et, en même temps, ils sont proches de cette déclaration du ministère Du Faure en 1876 dont on retrouve beaucoup de membres à la Société : « Fidèle à l'esprit libéral et conservateur des institutions, nous proposons à la République un programme de restauration sociale. Elle a besoin plus que toute autre forme de gouvernement de s'appuyer sur les saintes lois de la religion, la morale et la famille, sur la propriété individuelle et respectée, sur le travail encouragé et honoré. »²³

Cette Société est composée d'hommes très différents²⁴ dans leurs statuts, leurs professions, leurs confessions, leurs étiquettes politiques, intéressés au projet réformateur et unis par une organisation de travail, s'appuyant sur un savoir qui transcende les clivages. On trouve dans cette Société, mais ils seront également présents en d'autres lieux, des hommes-carrefour animés par une morale qui vient parfaitement s'inscrire dans un projet philanthropique multiple mais toujours fondé sur le droit. Une forme « apolitique » de

22. J.-G. Petit, *Ces peines obscures. La prison pénale en France 1780-1875*, Paris, Fayard 1990.

23. Cité par C. Brudieu, *La revue pénitentiaire, 1877-1900*, dactylographié, p. 4.

24. P. Lascoumes (P.), « Pluralité d'acteurs, pluralité d'actions dans la création contemporaine des lois », in Debuyst (C.), *Acteur social et délinquance*, Liège, Bruxelles, 1990.

l'engagement dont le pouvoir a néanmoins capacité à bouleverser l'ordre social et qui fonctionne à travers des réseaux²⁵. Cette Société va constituer un groupe de pression²⁶ dans une action officielle et officieuse grâce aux compétences qu'elle va s'octroyer, devenant un espace d'expertise et d'élaboration législative. Impulsant, animant les débats, la Société, on l'a vu, est plus qu'un laboratoire d'idées permettant une réflexion poussée hors du cadre de l'État, et aboutit à des propositions susceptibles de faire avancer la réforme pénitentiaire grâce à des changements législatifs.

Ces agents de l'État, présents à l'application des lois, se retrouvent et se sont créés une sphère où se discutent les projets à l'origine de l'élaboration des lois. Ils se constituent une légitimité supplémentaire dans un champ satellite qui emprunte des méthodes se voulant rigoureuses, scientifiques. En se démultipliant, ils ont un vrai rôle d'expert et jouent de tous leurs statuts. La Société s'impose comme une sorte de commission privée, extra-parlementaire, siégeant en permanence et a toutes les qualités d'un laboratoire de la législation pénale²⁷.

Cette réforme qui intéresse localement est également fortement investie sur le plan international à travers les congrès pénitentiaires internationaux qui se dérouleront de 1872 à 1950 et offrent un formidable espace de circulations des savoirs et des expériences. Ce projet de réforme pénitentiaire intéresse la République, la France, mais intéresse aussi beaucoup de pays en Europe. Il y a d'autres sociétés qui travaillent ces questions : la société suisse pour la réforme pénitentiaire ; l'Association générale pour la réforme pénitentiaire en Espagne, et cela se poursuit aux États-Unis, à Berlin, à Munich, etc. On peut en lister un certain nombre d'associations qui toutes travaillent de cette manière-là, qui toutes ont cet objectif de réforme et toutes travaillent ensemble et établissent des correspondances entre elles.

Ces quelques éléments esquissent l'ossature administrativo-politique du champ pénitentiaire et des espaces préoccupés de la réforme des prisons au XIX^e siècle²⁸ mais la réforme, c'est aussi des innovations déjà présentes mais qui se multiplient et investissent le champ pénal. Nous allons en présenter trois.

25. M. Kaluszynski, « Réformer la société. Les hommes de la Société générale des prisons 1877-1900 », *Genèses / Etatisations*, N°28 sept. 1997, pp.75-93.

26. M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, Clefs politique Paris, 1994.

27. Voir l'ensemble de nos travaux sur cette question, entre autres.

M. Kaluszynski, « La Revue pénitentiaire 1877-1900. Un réseau de réformateurs sociaux », /sous la dir. de F. Chauvaud, J-G Petit, *L'histoire contemporaine et les usages des Archives judiciaires (1800-1939)*, Paris, Honoré Champion, Editions Slatkine, Genève, 1998, pp.269-280.

M. Kaluszynski, « Construire la loi. la Société générale des prisons (1877-1900) », sous la dir. de M. Kaluszynski, S. Wahnich, *L'Etat contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'Harmattan, collection Logiques Politiques, septembre 1998, pp.205-221.

M. Kaluszynski, « Les artisans de la loi. Espaces juridico-politiques en France sous la III^e République », *Droit et Société*, 40,1998, pp.535-562.

M. Kaluszynski (M), « Qui produit la loi ? Espace(s) juridique(s), espace(s) politique(s) avant la Première Guerre mondiale », sous la dir. de M. OBaruch et V. Duclert, *Servir l'Etat de l'affaire Dreyfus à Vichy. Histoire politique de l'administration de la III^e République* Éditions La Découverte, Printemps 2000, pp. 83-95.

28. Et encore, nous n'avons pas parlé des unions internationales, des sociétés juridiques, des congrès pénitentiaires internationaux qui structurent ce champ et élaborent le projet de réforme pénitentiaire.

IV. LA RÉFORME EN PRATIQUE : EXPÉRIENCES ET INNOVATIONS DANS LES PRISONS

A. L'œuvre des bibliothèques pénitentiaires. Les bibliothèques pénitentiaires internationales

On doit à Louis Paulian la création de Bibliothèques pénitentiaires internationales. Partout, dans toutes les nations civilisées, il s'agit d'améliorer le sort moral des prisonniers. On comprend de plus en plus que la peine ne doit pas seulement avoir pour effet de punir le condamné, mais qu'elle doit tendre surtout à l'amender vil ne suffit pas de punir les méchants, il faut encore et surtout les amender en les soumettant à un régime moralisateur. Toutes les administrations pénitentiaires poursuivent cet amendement. Elles font appel à la discipline, au travail, à l'influence de l'instituteur, de l'aumônier, des sociétés de patronage, pour essayer de redresser les natures perverses que le vice, l'ignorance, la passion ou le mauvais exemple ont poussées dans la voie du crime. On s'efforce d'éduquer les condamnés, de les instruire, d'en faire, en un mot, des hommes capables de gagner honnêtement leur pain. Dans tous les budgets des administrations pénitentiaires, il existe un crédit destiné à l'achat de livres pour les bibliothèques des prisons. Malheureusement, dans ces bibliothèques qui, il faut bien le dire, ne se composent souvent que de quelques misérables volumes, on a oublié de faire la part du condamné étranger.

Louis Paulian, secrétaire rédacteur à la chambre des députés, secrétaire du Conseil supérieur des prisons, également fondateur de cette œuvre écrit : « Visitant un jour les établissements pénitentiaires d'un pays étranger, le hasard m'a amené dans une prison juste au moment où un condamné français allait rendre le dernier soupir. C'était un homme du monde qui avait occupé jadis, dans sa patrie, une position importante, et qui, après bien des péripéties et des fautes, était venu échouer dans cette prison.

Pendant de longs mois, ce malheureux était resté enfermé entre quatre murs au milieu de codétenus et de gardiens dont il ne comprenait pas la langue et desquels il avait de la peine à être compris. La bibliothèque de la prison ne contenait pas un seul livre français dont la lecture pût le consoler ou le soutenir, et, sans le hasard qui m'avait amené auprès de ce condamné à cette heure suprême, le malheureux serait mort sans entendre un seul mot qui pût lui rappeler la patrie. Assurément la prison est et doit être très dure pour tous ceux qui n'ont pas su l'éviter, mais n'est-elle pas trop dure, lorsqu'à la privation de la liberté vient s'ajouter la tristesse de l'exil ? Nous donnons des livres aux condamnés. Est-ce que l'étranger qui est en prison et qui, lui, ne peut profiter ni des leçons de l'instituteur, ni des consolations de l'aumônier, ni des visites des parents, n'a pas davantage besoin d'avoir à sa disposition quelques livres écrits dans la langue de sa patrie ? »²⁹, et plus loin il dit :

29. Louis Paulian, RP 1890, p.562.

« Il m'a semblé qu'il y avait là dans les prisons une lacune à combler et qu'elle devait l'être par l'initiative individuelle. J'ai pensé que dans chaque pays, à côté de l'administration pénitentiaire, il y avait place pour une société libre dont le rôle consisterait à se procurer des livres destinés aux nationaux qui subissent leurs peines dans les prisons des pays étrangers. « Ces livres sont destinés aux prisonniers français qui subissent leur peine dans les prisons étrangères. Sur la couverture nous imprimerons en français une traduction du règlement principal de la prison, afin que le détenu étranger ait un moyen certain de connaître les obligations auxquelles il doit se soumettre. Nous demanderons à chaque administration de nous fournir le texte de cette note que nous nous contenterons de traduire en français.

« Qu'il se fonde dans chaque capitale une œuvre analogue, et bientôt nous pourrions procéder à un système d'échange de volumes au grand profit de tous. Il est bon de remarquer que c'est surtout dans les villes frontières et dans les ports de mer, que dans tous les pays on compte un certain nombre de condamnés étrangers. En organisant avec une intelligence quelques bibliothèques internationales dans un très petit nombre de villes, nous arriverons bientôt à faire face aux premiers besoins. Nous rendrons surtout un immense service à toute une catégorie de détenus très intéressants, je veux dire aux marins qui, à la suite de rixes ou d'ivresse, se font arrêter dans un port de mer et qui, une fois en prison, par ignorance des règlements, et à cause de l'impossibilité où ils sont souvent de se faire comprendre, aggravent leur situation et transforment en délit ce qui n'était qu'une contravention sans importance.

« À tous ces malheureux, la notice imprimée sur la couverture de nos volumes, servira de guide et de conseil. »³⁰

La SGP elle-même a une commission « Bibliothèques » et dès 1892 elle établira une bibliographie pénitentiaire à l'usage de ses sociétaires et de tout lecteur intéressé à connaître ou à posséder cet instrument. Ce projet est important, il dénote d'une première entrée « culturelle » dans la prison, également d'un souci d'oxygénation ou de socialisation à l'intérieur de cet espace clos et fermé.

B. Les visites dans les prisons

De 1877 à 1900, c'est le pasteur Jules Arboux qui est un des rapporteurs principaux (avec R. Querenet) sur la question des visites dans les prisons³¹. Jules Arboux est une figure de la réforme pénitentiaire et sociale. Ici même c'est un orateur éloquent qui défend l'aspect de la réforme morale et le souci de donner à la peine une réelle efficacité

30. Louis Paulian, *RP* 1890, p.563.

31. R. Querenet, *Visites dans les prisons*, Rapport de la Commission chargée de préparer les réponses de la Société générale des prisons au questionnaire du Congrès de Rome, BSGP, 1883, pp.647-651.
 J. Arboux, « Les conférences et les visites dans les prisons », *RP*, 1884, pp.854-868.
 J. Arboux, « Les conférences et les visites dans les prisons », *RP*, 1885, pp.5-12.
 J. Arboux, *Manuel des visiteurs de prisons*, Paris, Marchal Billard, 1894, *RP* 1894, pp.421-458.
 J. Lacoïnta, « La visite des prisonniers », *RP* 1894, pp.618-631.

en prouvant le bien moral du détenu. Il le faut d'autant plus qu'il attribue à l'aumônier la mission de mener cette tâche.

Cette question est largement débattue, ainsi le sénateur Bérenger est assez sceptique sur certains aspects de ce projet³², et estime qu'aucun visiteur laïque ne peut remplacer l'aumônier. Ce que J. Arboux entend formuler par le souci d'un apostolat véritable qui doit guider cette action de visite ou de conférence dans les prisons. L'ouvrage de Madame C. Arenal dédié à Madame Isabelle Bogelot directrice de l'œuvre des libérés de Saint-Lazare, Le manuel du visiteur du prisonnier, montre bien les principes qui sous-tendent cette action :

Cette action semble bien répondre en Amérique, Angleterre, Hollande, partout où le système cellulaire est sérieusement organisé, et assez peu en France. Il est vrai que le bénévolat est à l'origine du projet et donc celui-ci dépend de la disponibilité, de l'assiduité des visiteurs.

Si tous s'entendent relativement sur l'existence utile de ces visiteurs de prisons (annexée à la mission de l'aumônier qui est le premier chargé de remplir dans la prison l'œuvre de moralisation dont elle a besoin) tous s'accordent également sur la difficulté de ce projet. Problème matériel, nature des visites, sérieux des visiteurs, objectif visite, formation des visiteurs, etc. d'où l'idée d'un manuel mais qui sera également très controversé³³. Ainsi les visites dans les prisons, différentes des Commissions de surveillance et des sociétés de patronage entrent dans une certaine idée de la réforme pénitentiaire.

C. Les commissions de surveillance

Plusieurs articles de la Revue Pénitentiaire abordent ce thème important³⁴ car il s'agit de réglementer, régir la relation de la prison, ou plutôt des prisonniers, avec l'extérieur. C'est ici un des points de la réforme pénitentiaire qui veut réorganiser sur des bases solides les commissions de surveillance des prisons, et d'en préciser leurs attributions.

Si ces commissions doivent s'inquiéter, dans une certaine mesure, des détails matériels, et si elles doivent avoir un certain contrôle administratif, elles doivent aussi – nous dirons surtout – s'occuper du sort des prisonniers, être en contact permanent avec eux, et préparer dans la prison, grâce aux conseils donnés, cette grande œuvre qui attend le détenu au jour si difficile de sa libération, le patronage. »³⁵

32. R. Bérenger, *RP* 1888, p.515.

33. Quels principes doivent présider à la rédaction d'un Manuel de visiteur ?, *RP* 1894, pp.422-458.

34. Petits entrefilets : « Circulaire relative aux commissions de surveillance », *RP*, 1879, pp.102-105.

« La commission de surveillance des prisons de Douai », *RP*, 1879, p.784.

J. Lacoïnta, « La commission de surveillance des prisons de Toulouse », *RP*, 1879, pp.914-923

« La commission de surveillance de la prison de Douai », *RP*, 1880, pp.243-246.

« La circulaire du 17 décembre 1878 », *RP*, 1880, pp.689-691.

35. Voir R. Querenet, « Les commissions de surveillance des prisons », *BSPG*, 1882, pp.27-46.

ou C. Granier, « Les commissions de surveillance », *RP*, 1895, pp 612-649.

R. Querenet, « De l'utilité des conseils ou commissions de surveillance des prisons ou d'institutions analogues, de leur organisation et des pouvoirs que la loi doit leur attribuer », Quatrième question Congrès Rome, *RP*, 1883, pp.562-567

Je voudrais m'attarder sur ce point, plus qu'un autre, car avec cette question (comme celle du patronage), nous abordons des mesures qui tendent à ouvrir la prison, à en déplacer l'aspect répressif, à le socialiser. Les Commissions de surveillance des prisons furent créées par l'ordonnance royale du 9 avril 1819, qui instituait la Société royale pour l'amélioration des prisons. Elles succédaient aux Conseils charitables, établis auprès des prisons par décret impérial du 29 août 1810. L'ordonnance de 1819 augmentait les attributions qu'avaient précédemment les conseils. Aux termes de l'article 16 de cette ordonnance, en effet :

- Elles étaient chargées de la surveillance intérieure des prisons en ce qui concerne la salubrité, la discipline, la tenue régulière des registres d'écrou, le travail, la distribution des profits du travail, l'instruction religieuse, la réforme morale des détenus, et la conduite envers ceux-ci des concierges et gardiens ;
- Elles dressaient les cahiers des charges pour les marchés des fournitures relatives aux différents services de la prison et passaient lesdits marchés ;
- Elles dressaient chaque année l'état des détenus qui avaient acquis des droits à la clémence royale ;
- Elles transmettaient au gouvernement, par l'intermédiaire des préfets, les documents et renseignements relatifs à l'état et au régime de chaque prison, ainsi que leurs vues, propositions et demandes sur les améliorations à introduire dans le service.

L'ordonnance de 1819 prescrivait l'institution de ces Commissions de surveillance auprès de chaque prison départementale. Le soin de les composer était remis au préfet ; mais le premier président et le procureur général, dans les villes sièges d'une cour d'appel, le président du tribunal et le procureur du roi, dans les autres villes, en étaient membres de droit. D'après l'importance des villes, le nombre des membres faisant partie de la Commission était de trois à sept membres nommés par le ministère de l'Intérieur sur la présentation du préfet et choisis parmi les notables de la localité. À Paris était créée une Commission de surveillance de douze membres pris dans le sein de la Société royale.

Mais bientôt, à peine installées, ces Commissions allaient soulever des susceptibilités et devenir importunes à l'administration des prisons, jalouse d'une autorité sans partage. Quoi qu'il en soit, une ordonnance royale du 25 juin 1823 vient leur enlever toutes les attributions qu'elles tenaient de celle du 9 avril 1819. Les Commissions n'eurent plus désormais que le droit de former des vœux. Dès lors tout retomba sous le régime de l'ancienne législation ; les prisons départementales continuèrent à être visitées une fois l'an par le préfet, une fois par mois, dans chaque arrondissement, par le maire et le juge d'instruction, et une fois par trimestre par le président des assises. Les Commissions de surveillance n'étaient cependant pas abolies. Lorsqu'en 1872 une Commission d'enquête sur le régime des établissements pénitentiaires fut nommée par l'Assemblée nationale, une des premières questions dont elle se préoccupa fut celle qui se trouve soumise aujourd'hui aux études de la Société, celle des Commissions de surveillance. Dans sa déposition, M. Jailhand, dont la compétence en ces matières ne fait doute pour personne, en réclama très énergiquement le maintien ; et une circulaire du ministère de l'Intérieur, du 30 juin 1872, vint prescrire leur réorganisation.

La Commission d'enquête avait envoyé à toutes les Commissions de surveillance, par l'intermédiaire des préfets, le questionnaire qu'elle avait préparé. Dix seulement répondirent, et l'on est presque en droit de supposer qu'à ce chiffre plus que modeste, se bornait le nombre de celles qui étaient encore en fonction au moment où le questionnaire avait été expédié.

M. Bérenger avait préparé un projet de loi sur le rôle des Commissions de surveillance. Et M. Desportes, le secrétaire général de la Société, avait également soumis un projet sur le même sujet, à la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale, dans sa séance du 1^{er} juillet 1873. Chaque Commission devra être astreinte à un rapport annuel dans lequel elle signalera les abus réformés, les améliorations réalisées, celles qui devraient l'être ; les efforts faits et les résultats obtenus pour l'amélioration matérielle et morale des détenus. Ces rapports dépouillés feraient l'objet d'un rapport général au Conseil supérieur des prisons. Les Commissions doivent être un élément modérateur dans la distribution des punitions, du moins avoir le pouvoir de faire les propositions pour les grâces et pour les libérations provisoires. Les membres de la Commission de surveillance, ayant accès auprès du détenu, ayant pour attribution principale sa régénération morale, sont mieux à même de connaître des dispositions intimes de chacun des détenus, d'apprécier la mesure dans laquelle chacun d'eux doit bénéficier des mesures de clémence. Pour y arriver il serait facile d'instituer dans les établissements pénitentiaires, à l'instar de ce qui se fait dans les parquets, des fiches individuelles contenant tous renseignements, notes et observations sur le compte de chacun des détenus. Ces Commissions de surveillance auraient à fournir chaque année un rapport adressé au Conseil supérieur des prisons. Là, ces rapports, qui contiendraient également tous renseignements relatifs au patronage, seraient dépouillés et serviraient à la confection d'un Rapport général qui serait soumis au ministre de la Justice et au ministre de l'Intérieur.

La plupart des législations étrangères se sont préoccupées de la réforme miracle des condamnés ; toutes ont reconnu la nécessité du patronage, et plusieurs l'ont organisé sur des bases solides et sérieuses.

Le débat rebondit à l'intérieur de la SGP en 1895 sous forme d'une discussion autour du rapport de Camille Granier, inspecteur général des prisons. Celui-ci met l'accent sur l'aspect d'assistance pénitentiaire et la nécessité du principe de décentralisation. Il insiste sur les difficultés, les échecs des commissions de surveillance réactivées par tous les gouvernements et en attribue les causes au fait que les prisons étant administrées par une commission composée du président du tribunal, du procureur d'État et de deux membres nommés par le ministre de la Justice, en dehors du personnel administratif, les commissions de surveillance (indépendantes de l'administration) seraient trop autonomes, trop libres et donc dangereuses. Les commissions de surveillance déclineront peu à peu, laissant plutôt la place aux sociétés de patronage (bien que les missions en soient différentes). Ces débats sont néanmoins intéressants car ils mettent en lumière ces actions, ces orientations qui ont voulu humaniser ou socialiser la prison, ce sera également le cas des visites et conférences dans les prisons.

D. Les sociétés de patronage

Le patronage est une institution particulière dont voici une histoire succincte³⁶. La société de patronage est avant tout située dans la sphère du pénal. Dans un premier temps en amont de la prison, elle sera plus tard un instrument de prévention lorsqu'elle concernera non seulement les libérés de prison, mais aussi les enfants en danger, devenant un lieu de transition entre le monde de la prison et le monde libre. Elle reste définie et limitée par des circulaires et des textes juridiques ; elle a mission de protéger, préserver, rééduquer. En cela elle n'est pas comparable au « patronage scolaire », qui se fonde autour de l'école et dont le principal but est de saisir l'enfant, l'adolescent, à un moment qui peut être critique, celui où il va prendre contact avec la société.

La préhistoire du patronage (1819-1880) : aider le libéré de prison

Les sociétés de patronage ont été créées avant tout, dans leur objectif premier, dans un contexte pénitentiaire en direction des libérés de prison. Dès le début du XIX^e siècle, on pense que l'heure de la libération peut être fatale pour ceux qui viennent de subir leur peine. Le libéré doit résister aux sollicitations de ses anciens amis, lutter contre lui-même et contre la société qui l'évite et le repousse. Il faut donc une structure qui permettra à cet individu d'échapper à la récidive. Ainsi primitivement la société de patronage se donne pour but de reclasser dans la société les individus qui ont subi une ou plusieurs peines, et de donner les secours nécessaires pour placer et maintenir parmi les honnêtes gens, les condamnés libérés.

L'ordonnance royale du 9 avril 1819 a posé les premières bases du patronage. Cette ordonnance en nommant des commissions de surveillance dans les prisons, s'attache au principe de la réforme morale des détenus. Elle est surtout connue par sa création de la Société royale des prisons, qui est l'une des plus brillantes sociétés de son époque, non seulement par le prestige de ses membres, mais aussi par les précieux appuis dont elle dispose, notamment celui du roi qui lui assure des moyens financiers appréciables. La Société royale dont le but est de « concourir avec l'administration publique à apporter dans les prisons du royaume toutes les améliorations que réclament la religion, la morale, la justice et l'humanité », doit participer à l'élaboration d'un projet de réforme des prisons. Aussi, afin de mieux connaître leur situation, elle procède dès 1820 à une enquête par un questionnaire adressé à chaque préfet.

Parallèlement à cette création, l'ordonnance de 1819 organise sur tout le territoire, pour compléter l'action de la Société parisienne, des commissions de surveillance dans chaque département. Leurs membres, dont le nombre varie de trois à sept (la commission de Paris, quant à elle, a exceptionnellement douze membres pris au sein de la Société royale), doivent siéger au chef-lieu du département sous la présidence du préfet ou du sous-préfet. L'ordonnance, dans son article 16, prévoit que ces « commissions sont char-

36. M. Kaluszynski (M.) *et al.*, *Une expérience, la société de patronage. Un objet, l'enfant en danger moral*, Rapport Mire-Cnrs, 1991, dactylographié.

gées de la surveillance intérieure des prisons et de tout ce qui concerne la salubrité, la discipline, la tenue régulière de registres d'écrou, le travail, la distribution des profits du travail, l'instruction religieuse, la réforme morale des détenus ».

L'action des commissions de surveillance se situe donc essentiellement à l'intérieur des prisons. Pourtant nombreuses sont celles qui apportent aussi quelques secours aux libérés en difficulté. Souvent, en effet, leur situation à leur sortie de prison les pousse à la récidive : démunis de tout argent, mal habillés, ne sachant où aller, ils sont condamnés à recommencer si personne ne leur vient en aide. Les pouvoirs publics conscients du problème vont, en faisant appel à l'initiative privée et en développant une politique d'encouragement, jeter les bases d'un patronage des libérés.

La circulaire du Comte d'Argout du 3 décembre 1832 tente de mettre en place un patronage officiel. Ce patronage s'adresse aux mineurs jugés en vertu de l'article 66 du code pénal, c'est-à-dire ceux qui, ayant agi sans discernement et donc exempts de toute peine, sont acquittés et remis à leurs parents, si cela est possible, mais le plus souvent conduits à une maison de correction pour y être élevés jusqu'à leur majorité. La circulaire du Comte Duchâtel du 28 mai 1842 adressée aux préfets, expose les principes, qui selon lui, doivent servir de base à cette organisation du patronage :

En 1848, un projet de loi fut déposé dans le sens de la circulaire du 28 mai 1842. Ce projet resta sans suite en raison des événements politiques de 1848. La loi du 5 août 1850 sur l'éducation et le patronage des jeunes détenus reviendra à ce principe, puisqu'elle le pose clairement dans son article 19. Enfin, La grande réforme introduite par la loi du 5 août 1850 est la séparation entre les détenus adultes et les mineurs par la création, pour ces derniers, d'établissements spéciaux dépendants de l'administration pénitentiaire. Mais cette loi consacre aussi une forme nouvelle de patronage. En effet, elle met en place un patronage organisé par l'assistance publique et aboutira à la loi du 5 juin 1875 sur le régime des prisons départementales

Les réticences des commissions de surveillance.

De nombreuses circulaires encourageaient les commissions à se transformer ou à créer des sociétés de patronage, mais leur concours fut vainement attendu, décevant les intéressés et les sympathisants. Dans une autre circulaire, le 21 mars 1882, le ministre de l'Intérieur recommandait aux préfets d'organiser le patronage auprès des établissements pénitentiaires, où l'emprisonnement individuel était pratiqué et d'instituer un patronage qui fut autre chose qu'une assistance purement matérielle³⁷. Néanmoins, les progrès sont très lents. En 1880, on compte 65 sociétés de patronage en fonction, neuf sociétés de patronage sur le point d'être fondées³⁸. C'est dans ces années que l'essor des sociétés de patronage, tant au niveau des moyens législatifs, financiers ou humains, va se développer.

37. Si le libéré n'a pas de famille, ni d'amis, il faut que les membres des sociétés de patronage lui en tiennent lieu, qu'ils cherchent où, comment, dans quelles conditions, le libéré pourrait être plus utilement pour son avenir, placé et occupé; qu'ils se mettent en rapport avec des cultivateurs, des chefs d'atelier, avec des sociétés de patronage existant dans la région où le libéré aura choisi sa résidence » (circulaire du 21 mars 1882).

38. Voir Fuchs, *Bulletin de la Société générale des prisons*, 1889, p.731.

Que dire de ces premières années qui voient les premiers patronages se fonder ? C'est une période où ceux-ci prennent une assise institutionnelle. La création des sociétés ne se révèle pas souvent une réussite. Le fonctionnement saccadé de cette histoire institutionnelle peut se décrypter à travers le côté décousu et fragmenté du fil chronologique. Cette période est l'amorce de l'évolution que subira le patronage dans les années 1890. Consacré essentiellement aux prisonniers libérés, il va s'adresser par la suite aux jeunes détenus puis aux jeunes en danger moral. Il y a toute une transformation de la catégorie de population concernée. On assiste ici à la fois à l'extension du regard sur les individus et leur statut et peu à peu à un élargissement du pénal au civil. Le patronage restera marqué par son caractère pénal, mais sortira du cadre purement pénitentiaire qui était le sien à l'origine. Sans doute cette évolution est liée aux approches de la philosophie pénale, elle-même en mouvement, du XVIII^e à la fin du XIX^e. Il y a un changement de statut et d'esprit à la fois dans l'idéologie juridique et dans la politique pénale. L'idée de naturalité héritée des Lumières, l'idée de prévention s'introduisent dans une ossature jusqu'alors plus rigide. Le pénal va au fur et à mesure de l'avancée dans le XIX^e siècle, se rapprocher du social jusqu'à en être un parfait décrypteur.

L'essor des années 1890 : le patronage en marche

Les années 1880-1890 sont des années d'essor. Les sociétés de patronage, présentes dès le début du siècle, se développent véritablement dans cette période. On peut parler alors d'un réel mouvement du patronage. Le contexte est plus favorable, plus ouvert à ce type de préoccupations philanthropiques, la question sociale s'est amplifiée : axée au début sur le thème de la prison, ou sur les difficultés du monde ouvrier, elle étend à d'autres catégories de populations ses interrogations et ses remèdes (par exemple les pauvres, les enfants, etc.).

Ces quelques années constituent un moment charnière, nourri de plusieurs événements concomitants : des avancées législatives décisives, l'émergence des notions d'intérêt de l'enfant et de prévention, le rôle de la Société générale des prisons, berceau théorique du patronage, ainsi que la volonté d'une fédération des sociétés de patronage qui sera consacré par l'Union des sociétés de patronage. Le premier congrès national du patronage fut organisé en 1893 à Paris sur l'initiative de la Société générale des prisons. Il était présidé par Jules Simon et par le conseiller Ch. Petit. C'est dans ce congrès que fut instituée une Union des sociétés de patronage.

On voit ici un ensemble d'expériences, d'innovations dont les racines s'ancrent bien avant le moment républicain mais qui sera très fortement investi, mobilisés dans cette période où la réforme est un enjeu majeur.

CONCLUSION

Loin de se réduire à une émanation du pouvoir central, la réforme des prisons et par là même la réforme pénitentiaire, se révèle le produit d'interactions complexes, d'une part entre les principes, les règles posées, d'autre part entre des acteurs qui évoluent selon des configurations particulières sur diverses scènes. Il se conjugue ainsi l'idée et la volonté d'une combinaison Société civile/État, afin, dans un premier temps, d'assurer le triomphe de la réforme pénitentiaire et, dans un second temps, de faire entrer dans les mœurs une décision politique. Il y a une vraie porosité entre les espaces et une véritable cogestion entre acteurs publics et acteurs privés. Ce mode de fonctionner du politique, même indirect, est intéressant car il ne passe pas forcément par le classique déploiement parlementaire mais repose sur la mise en place d'un processus s'établissant entre le public et le privé, entre l'État et la Société, favorisant un aller-retour entre deux sphères que souvent on a opposées.

L'image d'une République fondée sur le clivage n'est plus alors de mise et on découvre un mode de fonctionnement du politique pour ce régime républicain en construction³⁹, peut-être même l'incontournable nécessité de l'alliance pour atteindre une pleine efficacité. L'État est pénétré par la société de la même façon qu'il entretient des liens étroits avec elle. La réforme pénitentiaire transcende les clivages politiques, rassemble tous secteurs confondus, et par là même est un projet moteur dans une République en train de prospérer⁴⁰.

La question des prisons, mais plus encore de la réforme pénitentiaire, est un projet qui est vraiment créateur. Cette période de projets, de débats étoffés par de savoirs en construction a été qualifiée de philanthropique, elle est aussi profondément politique. Elle intéresse la société civile qui se retrouve dans ces espaces où effectivement sont mêlés différents registres. La réforme pénitentiaire unit, fédère des hommes très différents autour d'elle.

Ce projet de réforme a vraiment capacité à créer du politique, c'est un projet national, mais aussi international dans cette période. Ce projet politique est mobilisateur et constructeur⁴¹ mais dans ce triptyque où cohabitent récidive, enfance délinquante et

39. C. Nicolet, *L'idée républicaine en France, Essai d'histoire critique*, NRF. Ed. Gallimard, Paris, 1982.

40. Nous n'avons pas évoqué le volet colonial extrêmement riche et spécifique qui a sa propre histoire, son propre développement. Voir la thèse de J-L Sanchez sur la relégation des récidivistes et du bague. Il y a vraiment une organisation différente. Il n'y a pas deux Républiques, c'est la même République, mais je crois qu'il faut parler de la République en disant qu'il y a la métropole et les colonies.

41. Voir au niveau des budgets pénitentiaires importants de 1877 à 1900., il y a un intérêt réel sur ces questions qui s'amenuisera dès 1900. En 1908, les crédits augmentent à nouveau, sous l'impulsion de Clémenceau voir R. Badinter, *La Prison républicaine*, pp 204-209 et aussi Le budget des prisons à la chambre des députés, *RP* 1887, p.86-104, 140-165, *RP* 1888, p.400-442, p.536-566, *RP* 1891, p.291-298, 1100-1111, *RP* 1892, p.1148-1160. Le budget du service pénitentiaire à la chambre des députés, *RP* 1893, p.313-329.etc. le budget des services pénitentiaires, *RP* 1897, p.1336-1343 Le budget des prisons à la Chambre, *RP* 1898, p.267-280. et budget des services pénitentiaires, *RP* 1899, p.202-222., le budget des services pénitentiaires à la Chambre, *RP* 1900, p.96-105.

prison, c'est la prison⁴², qui malgré la réforme Amor de 1945⁴³ et des velléités ponctuelles, sera mise à mal.⁴⁴

À croire que la réforme pénitentiaire, suivant la conception foucauldienne serait à jamais vouée à l'échec, une réforme impossible. Mais cela serait sans tenir compte des contextes, des acteurs, de l'historicité qu'il faut sans cesse interroger. La réforme de la prison est à peu près contemporaine de la prison elle-même⁴⁵. Elle en est comme le programme. La prison s'est trouvée dès le début engagée dans une série de mécanismes d'accompagnement, qui doivent en apparence la corriger mais qui semblent faire partie de son fonctionnement même, tant ils ont été liés à son existence tout au long de son histoire [...]⁴⁶. Durant la Troisième République, la réforme pénale est véritablement investie comme un enjeu politique, au point qu'elle servira de « pilote » et inspirera dans leur mise en œuvre, les politiques d'assistance, les futures politiques sociales.

La réforme pénale, durant cette période, est un instrument structurant de l'action publique, constitutif du régime républicain en développement, tout en étant porteuse de principes d'un programme de gouvernement. En évoluant, elle se rigidifiera et abandonnera la souplesse, la latitude, que seule cette dynamique singulière pouvait instiller à des projets politiques difficiles, difficiles comme la question pénitentiaire ou la question pénale.

42. G. Chantraine, « Les temps des prisons. Inertie, réformes et reproduction d'un dispositif institutionnel », in P. Artières et P. Lascoumes (dir.), *Gouverner, Enfermer. La prison, un modèle indépassable ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

43. La réforme Amor repose sur l'idée qu'il est possible d'obtenir l'amendement du condamné par sa rééducation morale. Cette tâche de rééducation morale des détenus est principalement confiée aux éducateurs ainsi qu'aux assistantes sociales sur qui repose l'essentiel du dispositif. Cf. Cl. Faugeron et J.-M. Le Boulaire, « La création du service social des prisons et l'évolution de la réforme pénitentiaire de 1945 à 1958 », *Déviance et Société*, vol. 12, no 4, 1988, pp. 317-359 ; Cl. Faugeron, « De la Libération à la guerre d'Algérie : l'espoir d'une réforme pénitentiaire » in J.-G. Petit et al., *Histoire des galères, bagnes et prisons (13^e-20^e siècles)*, Toulouse, Éd. Privat, coll. « Bibliothèque historique Privat », 1991.

44. Jean-Charles Froment constate ainsi depuis la fin des années 1980 que l'Administration pénitentiaire tente de trouver de nouveaux mythes capables de restaurer la légitimité d'un service public profondément affaibli.

J.-C. Froment, *La république des surveillants de prison. Ambiguïtés et paradoxes d'une politique pénitentiaire en France (1958-1998)*, Paris, LGDJ, coll. Droit et Société », 1998.

45. M. Seyler, « La banalisation pénitentiaire ou le vœu d'une réforme impossible », *Déviance et société*, vol. 4, no 2, 1980, pp. 131-147 ; P. Artières, P. Lascoumes, *Gouverner, Enfermer. La prison, un modèle indépassable ?*, *Op. cit.*

46. E. Farges, « Penser la réforme pénitentiaire avec Michel Foucault. Apports et limites », *Raisons politiques*, n°25, février 2007. p. 115.