

Zeitschrift:	Annales fribourgeoises
Herausgeber:	Société d'histoire du canton de Fribourg
Band:	57 (1986-1987)
Artikel:	L'évolution du système pénitentiaire fribourgeois de 1815 à 1847
Autor:	Duc, Yvan
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-818235

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 14.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

L'évolution du système pénitentiaire fribourgeois de 1815 à 1847*

YVAN DUC

Pour bien comprendre la portée des réalisations et de l'expérience pénitentiaire fribourgeoises durant la première moitié du XIX^e siècle, et plus particulièrement sous le régime libéral, il serait indispensable de retracer le cadre national et international où elles se placent.

Il faudrait par exemple rappeler que l'idée du rachat, de la pénitence, de l'amendement d'une personne coupable n'est pas neuve, qu'on pourrait facilement la faire remonter jusqu'à l'Eglise médiévale; mais que ce qui est nouveau, au XIX^e siècle, c'est l'application faite de ces principes par la justice laïque au niveau de l'exécution de la peine, laquelle se fera principalement dans les maisons pénitentiaires. Il faudrait insister également sur le fait que l'utilisation de la privation de liberté, liée à l'idée d'amélioration et d'amendement, quitte dès le XVI^e siècle la sphère ecclésiastique, pour se transporter, non pas tant dans le domaine pénal, mais dans le domaine typique d'Ancien Régime proprement dit de la répression et de la mise au travail des pauvres, mendiants, vagabonds, oisifs et autres nécessiteux. Cela, dans des établissements à régime prépénitentiaire (du fait de la présence du travail) préfigurant, malgré souvent une organisation anarchique et peu rationnelle, les maisons pénitentiaires du XIX^e siècle. Ils en diffèrent toutefois fondamentalement du fait que les internés n'y sont généralement pas composés de criminels (surtout les grands) ayant subi condamnation. Ceux-ci sont encore sous le régime des peines corporelles, du bannissement ou des galères. Dissipons ici l'ambiguïté: les prisons d'Ancien Régime n'ont rien à voir avec les maisons pénitentiaires du XIX^e siècle, si ce n'est par la clientèle qu'elles abritent; elles ne sont qu'une sorte de dépôt en attendant l'exécution de la peine (châtiments corporels, bannissements, etc.) ou un lieu où se passe ce qu'on appelle actuellement la détention préventive.

Il faudrait aussi évoquer les différents types d'établissements prépénitentiaires dont nous venons de parler, qui ont pour noms: hôpital général, maison de disci-

*Pour une bibliographie détaillée relative à notre sujet, ainsi que pour des développements concernant l'organisation intérieure des maisons de force et de correction (personnel, travail, instruction, discipline, nourriture, habillement, etc.), ou encore ce qu'il est possible de savoir sur les gens peuplant ces institutions (nature des délits, provenance géographique, évasions, rixes, etc.), nous renvoyons le lecteur à notre étude: *Les maisons de détention fribourgeoises durant la première moitié du XIX^e siècle (1815-1850)*, mémoire de licence, Fribourg 1985, 315 p. (dactyl.).

pline de Genève, « Bridewell » de Londres, « Rasphuis » et « Spinhuis » d'Amsterdam, « Züchthäuser » des villes hanséatiques et allemandes, « Schallenwerk » (ou « Schellenwerk ») en Suisse allemande et à Fribourg, ou encore la célèbre maison de force de Gand. Tout en n'omettant pas de signaler trois grandes figures se dégageant dès la seconde moitié du XVIII^e siècle, capitales pour notre sujet: Beccaria, Howard et Bentham.

Il ne faudrait pas oublier enfin de mentionner les réalisations, durant le XIX^e siècle cette fois, extérieures au canton de Fribourg. La nouveauté, durant la première moitié de ce siècle, vient des Etats-Unis. Avec, d'une part, le système d'Auburn, du nom du pénitencier construit en 1816 (isolement des détenus durant la nuit et travail en commun le jour avec la règle du silence). Et, d'autre part, le système pennsylvanien (nommé aussi philadelphien), né sous l'influence du programme quaker avec la construction du pénitencier de Walnut-Street en 1790 (isolement de jour et de nuit, en général avec travail individuel en cellule). Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, la palme de la nouveauté en matière pénitentiaire reviendra à l'Europe, où l'on se tourne vers les colonies agricoles ou vers ce que l'on peut appeler le système progressif anglo-irlandais, sorte de compromis composé de deux périodes: dans la première, l'on pratique l'emprisonnement séparé de jour comme de nuit, alors que la deuxième se caractérise par le travail en commun durant la journée.

Quant à la Suisse, elle sera, pendant près d'un demi-siècle, grâce à Genève et Lausanne et sous la poussée de la Société suisse d'utilité publique entre autres moteurs, à la pointe du progrès en matière pénitentiaire. Cela avec l'ouverture des pénitenciers de Genève (1825) et Lausanne (1826). Pendant ce temps, la Suisse allemande connaît très peu de changements, pour diverses raisons, à l'exception de Berne qui suit les deux villes romandes avec l'ouverture d'un établissement en 1828. C'est la Suisse des «Schallenwerke», reflet de l'immobilisme en matière de droit pénal confronté cependant avec les nouveaux modes de punir. Cette Suisse-là sera toutefois à la tête du progrès pénitentiaire durant la seconde moitié du XIX^e siècle, avec notamment la création du pénitencier de Lenzbourg en 1868, qui adopte un régime presque similaire à celui de Crofton en Irlande. C'est durant cette période que sont mis petit à petit en place tous les éléments du système pénitentiaire que nous connaissons aujourd'hui: système progressif, régime concordataire intercantonal, pénitenciers agricoles...

I. LE FRIBOURG DU «SCHALLENWERK»

Plongeons-nous maintenant dans cette Suisse des «Schallenwerke» de la première moitié du XIX^e siècle, dont Fribourg fournit un excellent exemple, pas aussi immobile qu'on pourrait le croire.

Le 21 décembre 1815, le Grand Conseil fribourgeois accepte la proposition faite par le Conseil d'Etat de séparer la maison de correction de celle de force, jusque-là réunies en une même institution sous le nom de «Schallenwerk». La séparation ne devient effective qu'à la fin de 1820. Fruit d'une évolution antérieure, il est nécessaire, afin de saisir l'enjeu de cette décision, de remonter aux sources du «Schallenwerk». Mais il convient de s'arrêter d'abord un instant sur l'environnement pénal propre à cette période.

A. UN ENVIRONNEMENT PÉNAL EN PLEINE ÉVOLUTION

Dès 1541, Fribourg est régi en matière pénale par la Caroline, sorte de code pénal édicté par Charles Quint en 1532, et dans laquelle figurent des peines comme la roue, l'écartèlement, le bûcher, la mutilation, les chaudières d'eau bouillante ou l'enterrement vif de certains criminels.

Mais, nous l'avons dit, l'Ancien Régime se voit assez tôt confronté avec la répression de ces classes flottantes que sont les mendiants, vagabonds, oisifs, nécessiteux, etc., répression qui n'est pas prévue par la Caroline. Si bien que, dès le XVI^e siècle, Fribourg envoie ses mendiants et vagabonds aux galères d'Etats comme la France et, dès le XVII^e siècle, travaille à l'établissement d'une sorte de maison de discipline prévue spécialement pour cette catégorie de prisonniers, le «Schallenwerk», dont la réalisation est véritablement achevée en 1757. Les galères seront cependant toujours utilisées, pour les grands criminels, politiques ou non (par exemple pour punir les auteurs de l'insurrection Chenaux). Surtout, le «Schallenwerk» élargit un mode de punir déjà faiblement présent dans la Caroline avec l'existence de la réclusion, prévue pour certaines rares occasions. Car on n'y accepte pas simplement, outre les mendiants et les vagabonds, des condamnés à la réclusion, mais des condamnés à mort dont la peine a été commuée en réclusion perpétuelle. Le châtiment corporel suprême, la mort, peut être contourné...

Toutefois, l'élément fondamental de cette évolution est certainement l'imposition du Code pénal helvétique, promulgué par la loi du 4 mai 1799. Il prévoit: la peine de mort, les fers, la réclusion dans la maison de force, la gêne, la détention, le bannissement, la dégradation civique, le carcan. La peine privative de liberté, accompagnée de l'obligation du travail, fait un bond en avant! Quoique nous man-

quions de statistiques, nous pouvons considérer comme très probable que le «Schallenwerk» fribourgeois devient, avec la promulgation du Code de 1799, le lieu où l'on place les maisons de force et de correction.

La loi du 28 juin 1803 rapporte le Code pénal helvétique et réintroduit la Caroline. Remarquons d'abord que cette reprise de l'ancien code s'accompagne, en matière d'instruction des procédures, d'une certaine restriction dans l'emploi de la torture, de même que, en matière pénale, de certaines nuances dans l'emploi de la peine de mort. Mais la question qui se pose est la suivante: la réintroduction de la Caroline signifie-t-elle l'abandon de la peine de détention dans les maisons de force et de correction, ou plutôt dans le «Schallenwerk», puisque celles-ci ne sont pas encore séparées? Certainement pas... A l'occasion du renforcement de vieilles lois ou de l'édition de nouvelles, l'emploi des maisons de détention sera de plus en plus fréquent.

B. L'«OEUVRE DES SONNETTES»

Revenons au «Schallenwerk», dont la première mention remonte à 1617. Le terme allemand signifie textuellement «œuvre des sonnettes», probablement parce qu'on mettait au cou de ceux qui travaillaient en plein air, notamment à l'enlèvement des ordures, un collier de fer auquel était fixée une sonnette afin qu'on les reconnaissse ou les entende, chacun étant ainsi averti qu'il pouvait venir déverser dans les tombereaux le contenu de sa caisse à balayures.

Une période de troubles précède l'érection, en 1757, du règlement d'un nouveau «Schallenwerk». Ce texte, fondamental¹, est à considérer sous trois points de vue différents: d'abord, l'astreinte au travail des détenus du «Schallenwerk» sous-entend une idée d'amendement; ensuite, non moins sous-entendue, l'intimidation face au monde extérieur que doit susciter ce genre d'institution; enfin, ce texte s'étend d'une manière explicite sur le type de personnes qui seront détenues dans cet établissement.

Ce travail et cette intimidation sont cependant assez différents de l'idéal auquel on tendra au XIX^e siècle. Même si le règlement signale l'entretien des routes, le nettoyage des rues de la ville, le coupage du bois et, pour les femmes faibles, la filature et la couture, le «Schallenwerk» semble petit à petit se spécialiser dans le nettoyage des rues, travail considéré comme ignominieux et infâme. Quant à motiver le détenu par un salaire ou un pécule, on n'en parle pas encore (le travail est une valeur morale, mais pas encore un facteur économique capable de transformer une condition

¹SCHALLER H., *Le développement du droit pénal et du régime pénitentiaire dans le canton de Fribourg*, Aarau 1887, p. 29, pour la traduction française. Pour le texte original, en allemand, se référer à: Archives de l'Etat de Fribourg (AEF), Ratserkanntnussbücher, N° 33, p. 8.

sociale, le pauvre devant travailler certes, mais rester pauvre). Reste que l'oisiveté est théoriquement exclue. Pour ce qui est de l'intimidation, un seul moyen est mentionné: les châtiments corporels. Aucune mention n'est faite d'un isolement cellulaire durant les premiers temps de la peine, du silence et de tous ces autres moyens d'intimidation qui se généraliseront au siècle suivant.

La clientèle du «Schallenwerk», les sources étant manquantes, est plus difficile à cerner. Nous ferons surtout des hypothèses. Mais c'est là un point capital, puisque c'est essentiellement le genre des personnes détenues au «Schallenwerk» qui distingue le plus nettement ce genre d'établissement des pénitenciers du XIX^e siècle. Certes, le préambule du règlement est clair: en théorie, cette nouvelle institution prépénitentiaire est avant tout destinée aux personnes saines physiquement, mais vivant «dans la fainéantise et la mendicité». Bien des exemples nous prouvent la diversité qu'englobe cette définition...

Mais il est encore une petite phrase du préambule dont les conséquences nous amèneront au décret de séparation de 1815: dans cet établissement, il pourrait aussi être enfermé des personnes criminelles «auxquelles par certaines considérations la vie pourrait être laissée». La portée de cette phrase est capitale pour notre sujet. Il s'agit en effet, si l'on peut dire, d'un début de transvasement dans une institution prépénitentiaire, destinée à discipliner les masses flottantes d'Ancien Régime, d'une clientèle destinée auparavant à passer dans une prison (au sens étroit du terme) avant de subir sa peine sous forme de châtiment corporel, bannissement, etc., et dont la peine (l'internement) ne correspond déjà plus au régime pénal généralement appliqué à Fribourg (la Caroline). D'où l'hypothèse suivante, confortée par plusieurs éléments à défaut de chiffres: de 1757 à 1815 s'effectue un «glissement», difficilement appréhendable hélas, dans la destination du «Schallenwerk» qui, à ses débuts, était peuplé essentiellement de pauvres, mendiants, vagabonds, etc. et se retrouve, au début du XIX^e siècle, constitué pour une part non négligeable de criminels de toutes espèces, tels que voleurs, assassins, incendiaires, faux-monnayeurs, etc. Une évolution certainement très complexe, qui aboutit au décret de séparation de 1815².

C. VERS LA SÉPARATION

Le décret adopté à l'unanimité par le Grand Conseil, indique que la maison de correction aussi bien que la maison de force, encore sous le même toit, ont trois buts primordiaux: d'abord, punir les criminels pour leurs mauvaises actions, ensuite les mettre hors d'état de nuire à la société et enfin, par la même occasion, les améliorer

²AEF, Protocole des grossen Raths 2, séance du 21 décembre 1815, ff. 65-67.

par un enseignement religieux adéquat, les exhorter à travailler et à apprendre divers travaux de manière que, une fois leur temps de punition accompli, ils soient rendus à la société punis, améliorés et aptes au travail (un idéal auquel on rêve encore aujourd’hui). Par rapport à 1757, il ne s’agit plus simplement d’astreindre «les paresseux au travail», la volonté d’amender, d’améliorer le détenu en vue de sa réintégration dans la société devient un objectif primordial.

Les moyens pour atteindre ces buts? Le décret du Grand Conseil affirme d’abord que la maison de correction est destinée à recevoir les petits criminels, car il ne serait pas juste de les placer en compagnie de grands criminels, situation qui serait aussi inconvenable du fait que dans une telle école de «vauriens expérimentés» l’enseignement religieux ne porterait aucun fruit; alors que la maison de force doit héberger les grands criminels. Il convient donc de séparer les maisons de force et de correction, en rappelant qu’elles doivent être toutes deux des maisons de travail.

Le décret accepté, il faudra quatre années de tergiversations pour que la séparation devienne effective, cinq ans plus tard. L’organisation de la nouvelle maison de correction (placée dans la Commanderie Saint-Jean, alors que la maison de force reste confinée dans le vieux bâtiment du «Schallenwerk», l’actuelle prison centrale) fera alors l’objet d’un nouveau décret, accepté par le Grand Conseil en juin 1820. Les choses, désormais, sont claires pour plusieurs années: la peine de détention n’est pas simplement une punition, elle doit avoir avant tout pour objectif, du moins en théorie, l’amendement du détenu, préliminaire indispensable à sa réintégration possible dans la société. La faiblesse des moyens matériels mis à disposition contrecarrera toutefois souvent cet objectif généreux. Le déplacement des détenus dans la nouvelle maison de correction se fait au début de novembre 1820. Une nouvelle expérience commence...

II. OSCILLATIONS ENTRE RÊVE ET RÉALITÉ: L'IMAGINATION LIBÉRALE

Quoi de plus cher au libéralisme que la liberté? Pas étonnant que la privation de celle-ci devienne la peine par excellence de l'ère libérale. A ce titre, il était donc nécessaire d'évoquer la longue genèse de ce nouveau mode de punition: le régime politique libéral fribourgeois n'est pas né de rien. L'évolution des modes de punir en apporte la preuve, en négatif en quelque sorte.

Ainsi l'évolution des lois pénales, qui ne s'arrête pas à la Restauration. Ce sont elles qui, bien avant 1830 et bien au-delà de 1837, en arrière-fond, consacrent la nécessité de la maison de force et de celle de correction et par conséquent l'impératif toujours plus exigeant d'améliorer leur fonctionnement. Sous cet aspect, le régime libéral apporte sa pierre à l'édifice, mais n'innove pas.

L'évolution des lois pénales est pour nous la cause directe de la croissance rapide du nombre des détenus fribourgeois durant la première moitié du XIX^e siècle. Il y a bien sûr aussi l'augmentation de la population, mais elle suit une courbe ascendante moins prononcée que le nombre des détenus. En fait les peines corporelles prévues par la Caroline sont régulièrement battues en brèche, que ce soit dans leur fréquence d'emploi ou dans leur mode d'application.

La peine de mort, outre les nuances apportées en 1803, voit ainsi son rôle exhibitoire déjà fortement diminué en 1819: les suppliciés ne seront plus exposés jusqu'à corruption complète du cadavre, mais devront être enterrés au bout de trois fois 24 heures. Dix ans plus tard, l'on pense qu'un des critères pour choisir l'exécuteur des hautes œuvres devrait être que l'individu choisi «soit en état de faire les exécutions de manière que les malheureux qui sont dans le cas d'être suppliciés n'éprouvent pas des souffrances auxquelles la loi ne les a pas condamnés et que l'humanité déplore»³. La peine de mort subit un nouveau coup en 1834, avec l'abolition du gibet, qui restreint le mode de privation de la vie à la seule décapitation. Changement que le Grand Conseil accepte par 66 voix contre 6! De là à l'article 8 de la Constitution de 1848, le chemin est tout tracé: au vu de ce qui précède, il serait trop simple d'attribuer l'abolition de la peine de mort au seul changement de régime, malgré l'importance des réformes juridiques que celui-ci apporte pratiquement. Et nous n'hésitons pas à taxer de «combats d'arrière-garde» les différentes disputes, aux conséquences parfois douloureuses, en vue de la réintroduction de la peine de mort au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle: l'«accident» de 1902 (exécution

³AEF, Protocole du Conseil de police (DP) 9, 24 janvier 1829.

d'Etienne Chatton) en est l'épilogue tragique, qui faillit se répéter quelques années plus tard avec Jules Maillard, alors qu'il semble bien que la précédente décapitation remonte à... 1832!

La peine de mort n'est d'ailleurs pas la seule peine à subir des restrictions durant la première moitié du XIX^e siècle, puisque le carcan, encore appliqué jusqu'en 1834, et le pilori sont démolis en 1835 sur ordre du Conseil d'Etat. En matière de procédure, la torture, dont nous avons déjà signalé la restriction en 1803, est abolie par l'article 10 de la Constitution de 1831. Un symbole: les instruments de supplice et de torture, réunis à la porte de Morat en 1838, sont brûlés dans une fête civique en 1848. Dès lors, il n'est pas surprenant de voir le Grand Conseil décréter, en 1832, la préparation d'un code pénal et d'un code d'instruction criminelle et correctionnelle.

Promulgué le 18 juillet 1849, le nouveau Code pénal fribourgeois, de même d'ailleurs que celui de 1873, consacre la peine privative de liberté et la distinction entre peines correctionnelles et criminelles qui, en fait, existait déjà à Fribourg depuis 1815-1820. Les conséquences? Il suffit pour cela d'observer l'inflation que connaît le nombre des détenus aux maisons de force et de correction; ou bien de considérer l'une des raisons de la transformation des Augustins en prison qu'avance le Département de police en 1850: le nombre de cas où la peine d'emprisonnement peut-être prononcée oblige l'Etat à augmenter le nombre des prisons.

A. STABILITÉ INQUIÈTE

Rien d'étonnant donc, parallèlement à cette évolution, à ce que l'on tente de greffer sur les maisons de force et de correction un système pénitentiaire dont la performance, sans être parfaite tant s'en faut, va croissant. Les cinq premières années après la séparation de 1820 sont toutefois pour ces deux maisons une période de calme, sans remise en cause du système, avec une mise en place pratique des principes édictés en 1815 et 1820...

Deux exceptions à cette relative stabilité. En 1824, en sus des améliorations concernant l'instruction religieuse, le Conseil d'Etat propose la création d'une caisse d'épargne pour les détenus, formée du bénéfice accordé sur leur travail. C'est l'apparition du pécule, une idée relativement neuve. Ensuite, le principe selon lequel les détenus à la correction doivent, autant que faire se peut, être occupés selon leur état, fait problème, malgré les efforts pour le respecter. Le Conseil d'Etat met là le doigt sur un vice structurel du système, qui est la limite pratique de l'amendement du détenu par l'apprentissage d'un travail quel qu'il soit. Apprendre un métier, d'accord, mais comment le faire en un temps hélas trop court, surtout pour les correctionnels? Comment atteindre cette triple condition du travail pénitentiaire qui doit être productif, accessible et motivant dans ses résultats pour le détenu, ainsi que

procureur d'une source de revenus pour l'après-détention, tout cela en quelques mois?

L'écueil devant lequel se trouve le Conseil de police fribourgeois est à notre sens, inconsciemment sans doute, prémonitoire de l'échec de la vision philanthropique du système pénitentiaire, que C. Duprat situe aux alentours de 1840 pour la France⁴. Duquel résulte que le travail, d'abord panacée dans les moyens de réintégration sociale du détenu, ne gardera plus par la suite que son aspect coercitif et expiatoire, ainsi que son aspect économique pour le remboursement à la société des frais occasionnés par la détention.

La quiétude des premières années est donc relativement vite troublée, bien avant l'avènement du régime libéral. Le 25 janvier 1826 déjà, dans la suite logique de la première prise de conscience dont nous venons de parler au sujet des vices structuraux de la maison de correction, le Conseil d'Etat communique au Conseil de police une observation de la commission des comptes concernant une meilleure organisation de la maison de correction sous le rapport moral et économique. Quelques jours plus tard, suite à l'évasion du forçat Menoud dit Croton qui a trouvé moyen de faire un trou au plafond de sa chambre de détention, et qui n'est que l'ultime cas d'une très longue liste, ordre est donné par le Conseil d'Etat au Conseil des finances d'envisager la construction à neuf de la maison de force ou du moins sa consolidation:

«Cet incident a donné lieu à des observations renouvelées sur la nécessité absolue d'une nouvelle construction ou de l'agrandissement de cette maison, afin d'obtenir la possibilité d'un côté de garantir le public des évasions continues des malfaiteurs, qui y sont reclus, et de l'autre d'y introduire une meilleure organisation»⁵.

Aux grands maux les grands remèdes: ce qui ne semble guère convaincre le Conseil des finances auquel les mêmes ordres doivent être réitérés.

Face à une telle nonchalance, le Conseil de police, auquel est confié la haute surveillance des maisons de détention, propose au Conseil d'Etat de prendre lui-même les choses en main, ce qui lui est accordé peu après, le 7 septembre 1827. La porte est dès lors ouverte au Conseil de police, lequel va fournir un contre-exemple très spécifique au désarmement devant lequel se trouve un patriciat en butte aux forces nouvelles qui vont précipiter la chute de la Restauration...

⁴DUPRAT C., «Punir et guérir. En 1819, la prison des philanthropes», in *Annales historiques de la Révolution française*, juillet-septembre 1977, N° 228, pp. 244-245.

⁵AEF, Innere Correspondenz des Staatsraths, vol. A, 1^{er} février 1826, f. 69.

B. LE DYNAMISME DU CONSEIL DE POLICE

ET DE L'UN DE SES MEMBRES:

PHILIPPE DE FÉGELY

1. L'ouverture du Conseil de police

Les explications données par le Conseil de police lors de sa demande au Conseil d'Etat de prendre les choses en main donnent le ton et reflètent bien l'esprit régnant au sein de ce département sur la question pénitentiaire. Critiquant d'abord le bâtiment de la maison de force quant à sa vétusté, le trouvant insuffisant quant au nombre et aux besoins des détenus, nul pour une quelconque amélioration morale de ceux-ci, et inapte à une surveillance efficace, le rapport du Conseil de police conclut ensuite :

«Dans l'intention donc de procurer à la société les bienfaits qu'elle a droit d'attendre de l'établissement de la maison de force, le Conseil de police demande au Conseil d'Etat l'ordre de s'occuper - utilisant l'expérience et les perfectionnements faits dans cette partie, par les villes voisines de Berne, Genève et Lausanne - d'un plan général de construction nouvelle d'un bâtiment, et d'amélioration morale pour la maison de force, lequel serait soumis à la sanction souveraine»⁶.

Le nombre des détenus à la maison de force passant de 80 à la fin de 1820 à 45 au milieu de 1828, il nous semble clair que la volonté du Conseil de police n'est pas tant de remédier à une surpopulation de détenus par une simple modification architecturale, que de réaliser plutôt un grand projet conforme aux idéaux de l'époque en matière pénitentiaire.

Que s'est-il donc passé? Un fait primordial est bien entendu la construction des pénitenciers modèles de Genève en 1825 et de Lausanne en 1826, ainsi que les améliorations récentes portées au «Schallenwerk» de Berne: nous analysons un peu plus loin l'influence qu'a sur Fribourg le contact avec d'autres cantons.

Cette volonté de changement d'un gouvernement patricien aux idées réactionnaires, nous la retrouvons aussi, peu importe que cela soit ou non une conséquence directe des réalisations suisses dont nous venons de parler, dans les acquisitions d'ouvrages concernant le système pénitentiaire que fait le Gouvernement fribourgeois: en 1828, l'ouvrage de Burckhardt C. intitulé *Bericht an die schweizerische gemeinnützige Gesellschaft über die Strafanstalten in der Schweiz* et publié en 1827; ainsi que, en 1829, l'ouvrage de Cunningham *Notes sur les prisons de la Suisse...* et un de Lucas, dont nous ignorons le titre. Le gouvernement libéral n'est pas en reste non plus, puisque son Conseil de police acquiert en 1834 l'ouvrage de Julius N. H. *Leçons sur les prisons...*, tout comme d'ailleurs le gouvernement conservateur dont le

⁶AEF, DP 25, 25 août 1827, f. 175.

Conseil de police fait l'achat en 1838 du *Manuel des prisons...* de Grellet-Wammy. De tels exemples illustrent bien à nos yeux le fait que l'évolution théorique aussi bien que pratique des conceptions fribourgeoises ayant trait aux questions pénitentiaires est un travail de profondeur dans la société, que la succession de différents régimes politiques n'entrave qu'en surface (au même titre, pour ne prendre qu'un exemple de la même époque, que la montée de l'individualisme agraire).

Il nous faut revenir toutefois sur l'ouvrage de Burckhardt et le rôle de la Société suisse d'utilité publique. D'abord pour préciser que dans le rapport que fait l'auteur à ladite société ne figure aucune indication concernant Fribourg, celui-ci faisant partie de la dizaine de cantons suisses n'ayant pas répondu à l'enquêteur (nous ignorons les raisons de cette abstention). Ensuite, pour relever que, dans le domaine qui nous concerne, la Société suisse d'utilité publique, qui joue un rôle moteur dans l'érection du pénitencier genevois, ne semble toucher qu'indirectement les maisons de détention fribourgeoises, au travers justement du rapport de Burckhardt, qui parle amplement des expériences pilotes de Genève, Lausanne et Berne. Il faut dire qu'une section fribourgeoise de cette société n'est formée qu'en 1830 (présidée par Nicolas Chappuis, son existence n'est que très brève): nous n'avons trouvé aucune trace dans son protocole de discussions sur la situation pénitentiaire fribourgeoise. Ce n'est qu'avec la création en 1857 d'une nouvelle section locale que sera abordée de front la question pénitentiaire:

«Il [M. Perroulaz] convient avec M. Meyer qu'à Fribourg il est très difficile de mettre nos maisons de détention sur un pied convenable, vu la mauvaise distribution et le mauvais état de nos bâtiments, mais il n'est pas moins vrai qu'il y a des améliorations à faire malgré l'obstacle signalé, et il pense qu'avec de la bonne volonté on pourra obtenir des résultats satisfaisants»⁷.

2. Philippe de Fégely

Le dynamisme du Conseil de police du régime patricien repose essentiellement sur Philippe de Fégely qui nous semble, sous le rapport du système pénitentiaire fribourgeois, la personnalité la plus marquante de cette première époque réformatrice.

Philippe de Fégely d'Onnens (8 octobre 1790 - 16 juin 1831), nommé membre du Grand Conseil en 1816 puis, quelques années plus tard, secrétaire du Conseil d'éducation, passe pour un patricien éclairé, aux idées libérales. Entré au Conseil de police en 1821, Philippe de Fégely est nommé par le même conseil, le 24 septembre 1827 (donc après la décision du Conseil d'Etat de confier au Conseil de police le soin de dresser un plan général pour la construction d'une nouvelle maison de force), expert chargé d'aller recueillir les renseignements nécessaires à Genève, Lausanne et Berne. Philippe de Fégely, chargé de s'occuper particulièrement de la partie morale

⁷ AEF, Société fribourgeoise d'utilité publique 1857-1862, Protocole, ff. 14-15.

et économique de ces établissements, est accompagné d'un autre expert, Joson de Raemy, ingénieur, lequel doit vouer ses soins à la partie architecturale. Le projet d'établissement d'une nouvelle maison pénitentiaire à Fribourg va dès lors reposer entièrement sur les épaules de Philippe de Fégely, auquel le Conseil de police transmet systématiquement tous les documents relatifs à cet objet qu'il reçoit.

Bien que, pour des raisons de santé, ce patricien libéral démissionne du Conseil de police en mai 1830, son travail n'en va pas moins influencer ledit conseil pendant plusieurs années, cela indépendamment du fait que sitôt après sa mort, en juin 1831, la presse libérale ne fasse aucune allusion à son travail au sein du Conseil de police sur le système pénitentiaire, alors qu'elle loue son importante contribution au progrès de la civilisation. Nous en voulons pour preuve que Philippe de Fégely n'hésite pas, malgré le changement de régime, à proposer ses services au nouveau gouvernement en déclarant avec emphase:

«Le beau projet d'ériger chez nous une prison pénitentiaire, où la morale et la sûreté publique y trouveront tout ce qu'elles ont à désirer aujourd'hui, est déjà un grand pas en avant: le travail fait jusqu'ici autorise à espérer que, lorsque les orages politiques se seront calmés, et qu'on pourra entrer franchement dans la voie des améliorations, le gouvernement n'aura rien de plus empressé que de procurer par tous les moyens possibles la réalisation d'un projet d'un établissement avantageux à ses propres caisses et indispensable aux besoins publics»⁸.

Il nous faut toutefois, avant de passer à l'analyse de ce projet et de son échec devant le Grand Conseil, rendre compte de l'influence des contacts qu'a eus Fribourg avec les autres cantons dans le domaine pénitentiaire.

C. LE CONTACT ET L'INFLUENCE DES AUTRES CANTONS

Disons-le d'emblée, l'époque n'est pas aux congrès pénitentiaires nationaux (même si en Suisse la Société d'utilité publique joue parfois ce rôle, mais d'une manière toute annexe), ou internationaux comme il s'en tiendra au milieu du siècle à Bruxelles ou Francfort: il faut attendre les années 1860 pour que des auteurs tels que Vaucher-Crémiex en appellent à une collaboration intercantionale par la proposition concrète de construire un pénitencier agricole et industriel commun pour les cantons de Fribourg, Neuchâtel, Genève et Valais. L'esprit ultra-fédéraliste de la Restauration aidant (esprit que l'on peut étendre à toute la première moitié du XIX^e siècle, excepté le temps de l'Helvétique, en ce qui concerne les matières pénitentiaires), le Fribourg de toute la période étudiée, mis à part les critiques verbales venant de l'extérieur, est seul face à ses maisons de détention et les améliorations

⁸AEF, Chemises du Conseil de police, 5 avril 1831: lettre de Ph. de Fégely au Conseil de police du 30 mars 1831.

qu'elles exigent. Pourtant, les contacts en la matière avec les autres cantons ne sont pas inexistants, ce qui permet à Fribourg d'être au courant de ce qui se passe ailleurs. Mais il n'y a jamais de volonté réciproque d'entamer une politique pénitentiaire cohérente à l'échelon intercantonal...

En 1803 déjà, une demande émanant des cantons de Schwytz et d'Uri prie le Gouvernement fribourgeois d'accueillir au sein de son «Schallenwerk» certains de leurs délinquants ou malfaiteurs, faute d'établissement analogue à celui de Fribourg: la proposition est écartée, par manque de place. Refus identique lorsque Schwytz renouvelle sa demande en 1822, ou lorsque le Gouvernement d'Unterwald entreprend en 1834 une démarche allant dans le même sens. De même, aucune suite n'est donnée à ce que nous pourrions appeler une ébauche de prise de conscience au niveau intercantonal du problème pénitentiaire, lorsque, en 1804, le landamann de la Suisse d'Affry communique au Gouvernement fribourgeois son échec dans les négociations avec le Gouvernement français en vue d'obtenir pour les cantons sans maison de force ou aux prisons insuffisantes la possibilité d'envoyer leurs malfaiteurs aux galères (les lois françaises de 1790 et 1792, qui supprimaient cette possibilité, n'ayant pas été rapportées).

Dans les premières années de la Restauration, le Gouvernement fribourgeois, désireux de diviser son «Schallenwerk», prend contact avec les Gouvernements de Berne, Bâle et Argovie. Des échanges de vues sur la question pénitentiaire avec des cantons comme celui d'Argovie, et plus tard avec Vaud, ne sont pas sans confirmer l'évolution d'une telle question dans la société, lorsque l'on sait que les cantons patriciens de la Restauration tels que Fribourg ou Soleure

«(...) redoutaient aussi l'exploitation de l'article supprimant les liens de sujexion contre les prétentions territoriales des anciens cantons, parmi lesquelles celles de Berne sur Vaud et l'Argovie»⁹.

Dans un tel domaine de nouveautés (le système pénitentiaire), les soubresauts politiques sont atténués, que ce soit au niveau intercantonal avec les exemples d'Argovie et de Vaud ou au niveau cantonal: ainsi le régime libéral reprend le flambeau de son prédécesseur lorsqu'il communique en 1835 au Gouvernement argovien des renseignements sur les maisons fribourgeoises.

Après la séparation de 1820, le contact avec Berne n'est pas interrompu: preuve en sont les tractations auxquelles se livrent les Gouvernements fribourgeois et bernois dans l'intention d'échanger les détenus réformés et catholiques. Puis, en 1827, c'est au tour de Zurich d'être sollicité par le Conseil de police fribourgeois de lui envoyer le règlement de sa maison pénitentiaire; en 1839, divers échanges de rensei-

⁹ *Histoire du canton de Fribourg*, Fribourg 1981, t. 2, p. 787.

gnements ont lieu avec le Département de justice de Saint-Gall. Nous le voyons par ces exemples déjà, qu'il est inutile de multiplier, les gouvernements fribourgeois qui se succèdent entretiennent tous des contacts plus ou moins suivis sur la question pénitentiaire avec d'autres Etats confédérés. S'il y a repli à ce niveau-là du canton de Fribourg sur lui-même, repli que connaissent presque tous les cantons, il n'y a en tout cas pas aveuglement. On sait ce qui se passe à l'extérieur.

Au niveau de l'opinion publique, seul le *Journal du Canton* (pour le reste, il faut avouer le silence quasi absolu qu'observent les autres journaux fribourgeois sur la question pénitentiaire durant ces années-là) consacre, à trois reprises en 1832, des articles sur la question pénitentiaire. Il s'agit en l'occurrence, d'abord, de l'expérience extrêmement positive d'un officier irlandais au service d'Espagne, qui entreprend des travaux portuaires avec des forçats, lesquels s'améliorent inévitablement grâce au traitement qu'ils subissent, comme bonne nourriture, «boni» sur le travail supplémentaire fourni ou réduction du temps de condamnation en cas de travail satisfaisant. C'est ensuite l'annonce de la fondation, dans le Grand-Duché de Baden, d'une «société pour la régénération des prisonniers, pendant la durée de leur détention, et l'amélioration de leur sort après leur élargissement», dont les statuts ont été élaborés par le professeur Mittermayer. Enfin, est donnée une description de la prison pénitentiaire de Genève, qui fait ressortir l'inefficacité des galères françaises ou rejeter, à Genève, la peine de mort. Jamais la situation fribourgeoise n'est mise en parallèle.

Il reste que, durant toute la période de ce premier «élan réformateur» (1826-1837), ce sont sans conteste les cantons de Genève, Vaud et Berne qui influent le plus grandement sur les projets fribourgeois: ces trois pionniers suisses en matière pénitentiaire viennent en effet de réaliser, ou sont en train de le faire, un pénitencier moderne. Moreau-Christophe se trompe lorsqu'il insinue, en 1839, après un violent réquisitoire contre les maisons de détention fribourgeoises, que le Fribourg des jésuites n'a jamais tourné les yeux vers ses voisins:

«Et pourtant, Fribourg touche, d'un côté, à Berne, et, de l'autre, à Lausanne, et les pénitenciers de ces deux villes ne sont qu'à quelques lieues de distance de ses cages et de ses «schalwerk»¹⁰.

Jugeons-en plutôt!

Nous l'avons déjà signalé, Philippe de Fégely et Joson de Raemy sont chargés, le 24 septembre 1827, d'aller enquêter dans les établissements de Berne, Genève et Lausanne avec, entre autres, les recommandations suivantes du Conseil de police:

¹⁰MOREAU-CHRISTOPHE L., *Rapport (...) sur les prisons (...) de la Suisse*, Paris 1839, p. 142.

«Genève et Lausanne ont fait des fautes, qu'ils n'ont reconnues qu'après l'entièrre exécution de leurs plans, et que l'expérience a signalées; vous reconnaîtrez en quoi elles consistent et de quelle manière on peut les éviter.

Les règlements qu'organisent ces grands et intéressants établissements et dont vous tâcherez d'obtenir communication vous aideront singulièrement dans vos recherches (...)»¹¹.

Cela fait, le Conseil de police soumet au Conseil d'Etat un rapport contenant une proposition de réorganisation totale des deux établissements fribourgeois, ainsi qu'un projet de loi jetant les bases nécessaires au travail des plans et devis. A ce travail sont annexés les rapports concernant Genève et Lausanne. Dans le rapport même, il est fait explicitement référence aux réalisations de Genève, Vaud et Berne, cantons qui étaient antérieurement dans la même situation que Fribourg:

«Leurs anciennes maisons de détention tombaient en ruines ou devenaient trop petites pour le nombre de détenus que l'augmentation de population y amenait; il était impossible d'introduire dans ces vieux bâtiments les améliorations et les perfectionnements qu'on désirait et dont l'expérience de quelques grands Etats proclamait la possibilité, les moyens et les bons résultats»¹².

Signe concret de cette osmose entre Genève et les vues du Gouvernement fribourgeois en matière pénitentiaire: la visite que fait peu après M. Aubanel, célèbre directeur de la maison pénitentiaire de Genève, lequel s'arrête quelques jours à Fribourg.

Le Grand Conseil lui-même, lorsqu'il ajourne la proposition du Conseil d'Etat de construire une nouvelle maison pénitentiaire pour Fribourg, le 31 janvier 1829, aurait dû connaître parfaitement la situation des cantons de Genève, Vaud et Berne, puisqu'il est fait explicitement référence, dans le protocole de la séance, aux recherches menées par le Conseil de police chez les trois Etats confédérés. Toutefois, l'influence de ceux-ci semble connaître ici ses limites, comme nous l'apprend Philippe de Fégeley, lorsqu'il commente le refus du Grand Conseil:

«Aucun rapport n'a été lu, pas même celui du Conseil de police au Conseil d'Etat: ainsi ce résultat devait nécessairement arriver»¹³.

Nonobstant ce repli du Grand Conseil, sur lequel nous allons revenir, les expériences originales des trois cantons ne vont pas cesser pour autant, parfois d'une manière plus détournée, de peser sur les décisions du gouvernement et de son Conseil de police. Il nous faut cependant nous arrêter quelque peu sur cette période précédent, et englobant aussi, le vote du Grand Conseil.

¹¹AEF, DP 48, 24 septembre 1827, f. 50.

¹²AEF, DP 25, 12 juin 1828, f. 290.

¹³AEF, Chemises du Conseil d'Etat, 22 juin 1829: lettre de Ph. de Fégeley au Conseil de police du 10 juin 1829.

D. LES PRINCIPALES CRITIQUES

Que reproche-t-on donc aux maisons de détention fribourgeoises dont l'existence éphémère, rappelons-le, est inférieure à la décennie ? La réponse, nous la trouvons dans la lettre qu'adresse à Philippe de Fégely le Conseil de police, qui, après avoir été chargé par le Conseil d'Etat de s'occuper d'une réorganisation des maisons de force et de correction le 7 septembre 1827, le nomme comme expert en vue d'enquêter à Genève, Lausanne et Berne.

La critique des bâtiments existants est faite d'une manière très indirecte. Sans que cela soit écrit, l'on considère ceux-ci comme trop vieux, délabrés, mal distribués, etc. ; en bref, ces bâtiments sont trop désuets pour atteindre le but que l'on se propose. C'est dès lors la définition de ce dernier qui va indirectement nous livrer le diagnostic du mal chronique dont souffrent les deux institutions fribourgeoises.

«Le but des maisons de réclusion est double; l'un tend à garantir la sûreté publique et l'autre à corriger des vices. Pour atteindre le premier, il faut que le bâtiment soit solide et tellement distribué, qu'une surveillance exacte et de tous les moments, soit facile. – Pour atteindre le second il faut savoir réunir et séparer les détenus sans qu'ils puissent s'entretenir de leurs tours à leur aise et hors de toute surveillance, comme cela est inévitable dans les nombreuses chambrées de nos bagnes»¹⁴.

Distinguant ensuite cinq périodes dans la journée d'un détenu – le travail, l'instruction, les repas, la récréation et le repos – dont les principales sont les deux premières, le Conseil de police poursuit :

«Si vous sentez, très-honoré collègue, les avantages d'une semblable organisation scrupuleusement et rapidement suivie, vous conviendrez cependant que, quelque peine que l'on se donne, elle sera toujours vaine, si la construction et la distribution du bâtiment ne favorisent pas ces moyens d'amélioration morale»¹⁵.

Et de souhaiter enfin un bâtiment avec jardin, de grandes salles pour les repas, l'instruction et les ateliers, des cellules individuelles pour les heures de repos, une séparation entière des sexes et, pour terminer, la réunion des maisons de force et de correction (économies avec un seul directeur, une seule cuisine).

Nous pouvons dès lors résumer ainsi la pensée du Conseil de police: les bâtiments fribourgeois sont défectueux au niveau de la sécurité comme à celui de l'amendement du détenu. Concernant la sécurité, ces bâtiments sont si vieux et distribués de telle façon qu'ils n'empêchent pas les évasions, ni ne permettent une surveillance instantanée et simultanée de tout l'intérieur (nous sentons ici planer l'ombre de la réalisation panoptique de Genève). Concernant la moralité des deux établissements, le côté le plus déficient est l'absence de cellules individuelles, cause

¹⁴ AEF, DP 48, 24 septembre 1827, f. 49.

¹⁵ AEF, DP 48, 24 septembre 1827, f. 49.

de corruption réciproque des détenus entre eux et de l'annulation des effets bénéfiques du travail et de l'instruction.

A travers la lettre adressée à Philippe de Fégely perce l'intention du Conseil de police de ne pas chercher à simplement améliorer des locaux vétustes, solution qu'avait aussi envisagée le Conseil d'Etat le 7 septembre 1827: la vérification d'une telle assertion, nous la trouvons dans la réponse négative que fait en janvier 1828 le Conseil de police au directeur de la maison de force, lequel

«(...) présente un devis d'amélioration pour l'établissement qu'il dirige en attendant qu'on adopte la grande mesure, à laquelle travaille M. Philippe de Fégely»¹⁶.

E. LE PROJET D'UNE NOUVELLE MAISON PÉNITENTIAIRE ET SON ÉCHEC DEVANT LE GRAND CONSEIL

Le 12 juin 1828, le Conseil de police peut soumettre au Conseil d'Etat son rapport concernant une réorganisation intégrale des deux maisons de détention fribourgeoises, ainsi qu'un projet de loi contenant les bases indispensables au travail des plans et devis. Outre, nous l'avons déjà mentionné, la référence aux cantons de Genève, Vaud et Berne, ce rapport contient en annexe, en plus des enquêtes de Philippe de Fégely et de Joson de Raemy, un rapport sur l'état physique et moral des maisons de détention fribourgeoises, ainsi que sur leur partie architectonique, et un appendice exposant le système pénitentiaire adopté jusque-là et les résultats obtenus: nous n'avons hélas pas trouvé trace de ces annexes.

1. Le projet proprement dit

Le Conseil de police pose ainsi la question à résoudre:

«De quelle manière et par quels moyens nos maisons de force et de correction peuvent et doivent-elles être améliorées et réorganisées pour opérer le bien qu'on se propose dans les vrais intérêts de la pénalité comme de l'amendement des détenus, de la sûreté comme de l'économie publique?»¹⁷

Parti en 1827 avec l'intention de réorganiser la seule maison de force, le Conseil de police englobe finalement dans son projet les deux institutions et rejette catégoriquement la solution consistant à améliorer les bâtiments existants, ce qui, vu leur délabrement, occasionnerait de trop grands frais et ne répondrait pas aux exigences de la moralité et de l'économie:

«Abandonnons à cet effet l'idée première d'améliorations partielles dans l'intérieur de nos maisons actuelles: elles n'aboutiraient à aucune réformation morale, le point essentiel à obtenir. Les bâtiments, comme on l'a vu par le rapport de M. de Raemy, sont vieux;

¹⁶AEF, DP 9, 3 janvier 1828.

¹⁷AEF, DP 25, 12 juin 1828, f. 288.

leurs murailles en ruines ne permettent aucune réparation. Il est impossible d'y établir une nouvelle organisation basée sur les principes qui ont été cités.

Il faut ou qu'on s'en tienne au mode suivi jusqu'à ce jour, ou qu'on prenne le grand parti, le seul digne d'un gouvernement éclairé et paternel, celui de construire un édifice nouveau qui permette l'application de ces principes»¹⁸.

Le Conseil de police peut dès lors dresser la liste des dispositions préliminaires qu'il conviendrait de prendre avant la constitution des plans et devis et un quelconque projet de loi fixant l'organisation du régime intérieur. Regroupées sous trois points, ces dispositions, essentiellement celles de la deuxième catégorie, ne peuvent manquer de nous faire songer au régime auburnien de la prison panoptique de Genève :

- « 1. La réunion des deux catégories criminelle et correctionnelle dans deux bâtiments séparés, mais sous l'inspection d'un seul directeur et sous une seule administration.
- 2. Les bases principales de l'organisation intérieure qui sont :
 - a) Inspection supérieure facile, continue tant sur les détenus que sur les gardiens;
 - b) Réclusion nocturne dans des cellules solitaires pour chaque détenu;
 - c) Travail dans l'intérieur de l'enceinte rendu facile et profitable aux prisonniers comme à l'Etat.
- 3. Le choix du local pour l'emplacement du nouvel édifice»¹⁹.

Remarquons que, quant au premier point, la réunion des deux catégories diffère de ce qui existe à Genève et Lausanne par le fait que, dans ces deux villes, les sections criminelle et correctionnelle sont placées dans le même bâtiment. Relevons encore qu'il n'est pas fait mention d'une classification des détenus, si ce n'est la distinction entre criminels et correctionnels, ce qui tendrait à montrer que le Conseil de police opte plutôt pour la solution lausannoise, qui considère le système de classification adopté à Genève ou à Berne comme pouvant engendrer l'hypocrisie des détenus.

Les deux premiers points paraissant évidents aux yeux du Conseil de police, qui renvoie là-dessus aux rapports annexes, il s'attarde plus longuement sur le choix de l'emplacement du local.

Rappelant d'abord les règles généralement reconnues dans toute l'Europe pénitentiaire de ce temps-là quant à l'emplacement d'une maison pénitentiaire, le Conseil de police constate ensuite que l'emplacement actuel de la maison de force ne répond pas à ces critères (coincé entre le grand grenier, le « Werkhoff » et le chemin public, ce terrain ne permettrait aucun développement ultérieur de la future construction, de même qu'il est dominé de tous les côtés; et où mettre en attendant les détenus, si ce n'est dans une construction provisoire qui rallongerait inutilement la

¹⁸ AEF, DP 25, 12 juin 1828, ff. 291-292.

¹⁹ AEF, DP 25, 12 juin 1828, f. 292.

liste des frais?), ni non plus d'ailleurs celui de la maison de correction, qui présente les mêmes inconvénients en plus de celui-ci, qu'il vaut la peine d'évoquer:

«Malgré l'étendue du terrain, il ne permettrait pourtant pas qu'il pût y avoir dans chaque cour un espace assez grand pour y établir un plantage, dont la culture est avantageuse aux détenus comme à l'économie de la maison»²⁰.

Décidément, le Conseil de police a bien appris sa leçon lausannoise...

Et de proposer alors d'établir la nouvelle construction dans les hauts quartiers de la ville, entre la tour Henry et la porte de Romont, terrain qui a l'avantage d'être à l'écart, tranquille, aéré, dans une position dominante, sis entre deux corps de garde pouvant toujours prêter main-forte, vaste et aisé pour occuper les détenus à la culture de la terre, près des magasins du gouvernement où sont occupés les forçats durant une partie de l'hiver, etc.

Optimiste quant au coût de la construction, le Conseil de police n'en pressent pas moins les motifs que le Grand Conseil alléguera contre sa proposition, ce qui ne l'empêche pas d'affirmer:

«Sans doute cette dépense sera considérable, mais point telle cependant qu'on pourrait le croire, si on voulait tirer quelque comparaison du coût de la pénitentiaire de Lausanne, dont la plus forte dépense a été faite pour des embellissements inutiles et mal placés – la dépense sera encore diminuée par la différence du nombre de détenus»²¹.

Quant à ce dernier point justement, le Conseil de police propose que le nouvel établissement puisse contenir 120 détenus, dont 70 pour la division criminelle et 50 pour la division correctionnelle, avec possibilité toutefois d'agrandir l'établissement, qui sera muni de pierres d'attente qui permettront un agrandissement ultérieur ne changeant rien au système existant.

En octobre 1828, le Conseil d'Etat adopte entièrement le rapport de son département, sauf qu'au lieu d'une capacité de 120 détenus, il y aura possibilité d'en loger 140, et le soumet au Grand Conseil sous forme de proposition. Le chiffre de 140 (80 pour la division criminelle et 60 pour la division correctionnelle) est justifié par le fait qu'il ne faut pas rester en dessous des exigences que peut provoquer une hausse de la population: mis à part cela, les explications données par le Conseil d'Etat au Grand Conseil reprennent presque intégralement celles contenues dans le rapport du Conseil de police.

2. La méfiance du Grand Conseil

Allant toutefois contre l'avis du Conseil d'Etat et de son Conseil de police, le Grand Conseil ajourne la proposition, le 31 janvier 1829, par 46 voix contre 25. Il est à regretter que le protocole du Grand Conseil ne rende pas compte de la discussion

²⁰ AEF, DP 25, 12 juin 1828, f. 295.

²¹ AEF, DP 25, 12 juin 1828, f. 297.

qui suit le résumé de la proposition du Conseil d'Etat: consolons-nous en pensant que cette session n'est pas une exception, puisque la publicité des débats, principe cher aux libéraux, ne deviendra réellement effective qu'à partir de 1833, avec la parution du «*Bulletin du Grand Conseil*». Nous pouvons cependant supposer sans trop de risques que les voix favorables au projet du Conseil d'Etat sont issues de la fraction «éclairée» du patriciat: ce ne sont pas en tout cas les explications contenues dans le protocole qui vont nous contredire.

Nous y apprenons en effet que deux raisons principales motivent le refus du Grand Conseil. D'abord, et le Conseil de police s'y attendait, les grands frais qui seraient occasionnés inévitablement par la construction d'une maison pénitentiaire effraient les députés. Mais ensuite, alors que les bienfaits du système pénitentiaire paraissent évidents aux yeux du Conseil de police (à tel point qu'il ne s'y arrête que très peu dans son rapport), les opposants au projet jettent le doute en remarquant que le système pénitentiaire, dont l'expérience dans d'autres Etats est très brève, n'a pas encore suffisamment démontré ses avantages: proposition est alors faite d'ajourner le projet jusqu'à ce que les expériences des Etats voisins aient démontré la valeur du système pénitentiaire²². Chose intéressante à remarquer: la situation que nous avons dans les dernières années de la Restauration est exactement l'inverse de celle que nous avons observée pour la période 1815-1820, où nous trouvions un Conseil de police réticent face aux vues «éclairées» du Grand Conseil. Peut-être faut-il mettre ce renversement sur le dos d'un renforcement de la tendance ultra du patriciat, que les idées politiques de Fégrély ne doivent certainement pas beaucoup enchanter...

Le rejet de 1829 est analysé quelques mois plus tard par le Conseil de police de la manière suivante:

«Le Grand Conseil n'a pas voulu se lier à faire la dépense considérable d'une construction sans en connaître les plans et devis. Cette décision ne porte nullement sur la proposition du Conseil de police, qui demandait seulement l'autorisation de travailler aux plans et devis d'une prison pénitentiaire qu'il estimait être le meilleur genre d'établissement de cette nature»²³.

Nous remarquons tout de suite le glissement: en occultant une partie de la discussion du Grand Conseil, le Conseil de police considère le veto de ce dernier comme la justification d'une poursuite de l'étude concernant une maison pénitentiaire (c'est-à-dire l'élaboration des plans et devis), laquelle vient justement d'être refusée. Philippe de Fégrély, que sa maladie avait empêché de participer à la session du Grand Conseil, déplore la non-lecture des principaux rapports et adopte la même attitude.

²²AEF, Protocole des grossen Raths 3, 31 janvier 1829, f. 268.

²³AEF, Chemises du Conseil d'Etat, 22 juin 1829: rapport du Conseil de police au Conseil d'Etat du 17 juin 1829.

Se rendant bien compte que l'autorité souveraine n'a d'autre intention que de conserver l'état actuel des choses,

«(...) sauf à introduire quelques améliorations partielles jugées indispensables nécessaires (...)»²⁴,

le spécialiste fribourgeois de la question pénitentiaire n'en considère pas moins exclusivement le côté temporaire de l'ajournement voté par le Grand Conseil.

Il faut avouer que le Conseil de police n'a pas l'intention de baisser les bras...

F. LES SOUBRESAUTS DU PROJET

Il faut distinguer ici les suites directes des projets du Conseil de police, qui vont se traduire quelques années plus tard par un «non-lieu», des conséquences indirectes qui se développeront dans l'esprit des règlements aussi bien que dans l'organisation du travail pénitentiaire ou lors de certaines discussions au sein du Grand Conseil.

1. Les utopies du Conseil de police

Au lendemain du vote du Grand Conseil, le Conseil d'Etat retourne tous les papiers relatifs à cet objet au Conseil de police, avec l'invitation de voir comment améliorer le régime des maisons de détention. Le Conseil de police prend l'affaire «ad meditandum» et renvoie à son tour tous les papiers à Philippe de Fégely. Cette circulation de documents, qui va continuer par la suite, explique sans doute la disparition d'un bon nombre de pièces importantes...

Le 17 juin 1829, le Conseil de police repasse à l'offensive, avec les justifications que nous avons évoquées ci-dessus, et demande au Conseil d'Etat de lui ouvrir un crédit de 800 L. dans le but de dresser les plans et devis d'une maison pénitentiaire, ouvrage pour lequel il serait nécessaire d'engager un ingénieur étranger, M. Jason de Raemy ne pouvant abandonner un tant soit peu sa partie des ponts et chaussées. Le rapport du département est accompagné d'une lettre de Philippe de Fégely, lequel réitère entre autres son intime conviction sur l'impossibilité qu'il y a d'améliorer les deux maisons de détention existantes sous quelque angle que l'on considère la chose. De même, le Conseil de police réaffirme avec force que l'emplacement d'une future maison pénitentiaire ne saurait être mieux situé qu'entre la tour Henry et la porte de Romont, et non pas entre la cure de Saint-Jean et la maison de force existante, ni non plus sur le terrain de l'ancienne Commanderie. Le Conseil de police souligne que la demande de crédit qui est faite, ainsi que sa destination, sont entièrement de la compétence du Conseil d'Etat.

²⁴AEF, Chemises du Conseil d'Etat, 22 juin 1829: lettre de Ph. de Fégely au Conseil de police du 10 juin 1829.

Ce dernier ayant accédé à cette prière, il est vrai en exigeant qu'un plan avec devis soit aussi fait pour l'emplacement des maisons existantes afin d'être mieux à même de mettre le Grand Conseil à faire son choix, le Conseil de police charge Philippe de Fégely de s'occuper de l'élaboration des plans et devis à l'aide d'un ingénieur étranger. Celui-là, et ici ressort le rôle primordial de l'expérience genevoise, s'adresse alors à Vaucher-Crémeux, le célèbre architecte de la prison semi-panoptique de Genève construite en 1825 :

« (...) mon gouvernement ne pourrait rien faire de mieux, que de suivre l'exemple du vôtre, en adoptant pour son établissement la prison modèle, dont vous avez eu, Monsieur, l'ingénieuse idée.

Je ne saurais donc m'adresser à personne qui pût m'être d'un plus grand secours pour le travail des plans du grand établissement, que nous projetons »²⁵.

Est-ce par souci d'une collaboration intercantonale ou simplement pour satisfaire à la philanthropie d'un idéal auquel il croit fermement, toujours est-il que Vaucher-Crémeux répond favorablement à la demande de Philippe de Fégely, puisque celui-là se déplace par deux fois à Fribourg, en août 1829 et en mars 1830, et qu'il dresse des plans d'un projet de prison pénitentiaire pour le canton de Fribourg.

Pour le reste, les choses sont plus floues. Signalons, en novembre 1829, une note du commissaire Froelicher portant 62,4 L. pour la double levée de plans des localités comprises l'une entre la tour Henry et la porte de Romont et l'autre sur le terrain des maisons de détention existantes (mais nous ignorons tout de ces plans); et la réponse du Conseil de police, en mars 1830, à une observation de la commission des comptes du Grand Conseil, pour qui les maisons de force et de correction brûlent trop de bois et à qui il est répondu

« (...) que cette dépense ne pourra pas être diminuée avec le bâtiment et le régime actuels de ces maisons de détention »²⁶.

Les projets de Philippe de Fégely et de Vaucher-Crémeux semblent en effet avoir été passablement perturbés, même temporairement, par l'avènement du régime libéral, ainsi que le prouve la remise que fait le premier au nouveau Conseil de police de tous les documents ayant un rapport avec le projet d'établissement d'une maison pénitentiaire. La lettre de Philippe de Fégely accompagnant cette remise, outre l'occasion pour lui de se proposer à la poursuite de la tâche commencée, ce qui ne semble pas avoir de suites (il meurt le 16 juin 1831), nous permet fort heureusement de connaître plus ou moins l'avancement des travaux des plans et devis. Nous savons ainsi que, outre l'existence de tout un matériel hélas perdu, l'architecte genevois doit avant la fin de l'année 1831 remettre au Conseil de police,

²⁵ AEF, Chemises du Conseil d'Etat, 29 mars 1836: copie de la lettre adressée à Vaucher-Crémeux par Ph. de Fégely et datée du 21 août 1829.

²⁶ AEF, DP 10, 21 mars 1830.

par l'intermédiaire de Philippe de Fégely qui transmettra la réponse si elle arrive, les résultats de son travail, fruits des deux visites qu'il a faites précédemment à Fribourg. Ce qui n'empêche pas l'ancien conseiller de conclure :

«Probablement que les circonstances graves, où nous nous trouvons depuis l'automne dernier, l'auront distraint de son travail et peut-être forcé de l'ajourner indéfiniment, d'autant plus qu'il peut avoir eu l'idée que ce gouvernement forcé par les événements aura dû aussi prendre la tractation de cette affaire ad référendum»²⁷.

De telles pensées sont certainement trop pessimistes, puisqu'il semble bien que le Conseil de police ait reçu les plans d'une maison pénitentiaire de la part de Vaucher-Crémeux, lequel réitère en 1835 la demande d'acquittement de ceux-ci, demande qu'il avait déjà produite en 1832. Nous ignorons tout de ces plans.

La perturbation dont nous parlions plus haut nous paraît finalement n'avoir été que passagère, ce qui accrédite notre hypothèse selon laquelle la question pénitentiaire traverse les régimes telle une lame de fond, puisque, dans les derniers temps du régime libéral encore, le Conseil de police profite du non-acquittement de la note de 598 francs due à Vaucher-Crémeux pour exiger de celui-ci qu'il dresse le devis de l'établissement dont il a fourni les plans. Bien que le Conseil d'Etat soit d'accord avec une telle manœuvre, nous ignorons toutefois si celle-ci aboutit. Mais la somme de 598 francs est portée en compte dans les dépenses de l'Etat pour 1836.

Nos sources restent dès lors muettes sur cet objet, et il semble bien que ce soit là l'extinction du projet qu'avait rêvé le gouvernement des dernières années de la Restauration de construire une prison moderne d'après les normes alors en vigueur à Genève surtout, mais aussi à Lausanne et à Berne. En fin de compte, la durée de vie élevée d'un tel projet (10 ans) n'est pas étonnante si l'on observe ce qu'écrit le gouvernement libéral en 1833, valable aussi bien pour la maison de force que pour celle de correction :

«De nombreuses améliorations sont réclamées dans le régime de cette maison : leur réalisation est impossible dans un local si peu approprié à sa destination»²⁸.

Ou si l'on jette les yeux sur la remarque que fait le Conseil d'Etat dans son rapport de 1834 :

«Il est pénible de le dire, ces deux maisons ne présentent pas une organisation au moyen de laquelle on puisse espérer un amendement des détenus, qui, vu le défaut de construction des bâtiments, ne peuvent pas être classés et séparés, et si l'humanité exige l'établissement d'un hôpital cantonal, d'un hospice d'aliénés, la religion, la morale réclament à grands cris une pénitentiaire mieux construite, mieux organisée»²⁹.

²⁷ AEF, Chemises du Conseil de police, 5 avril 1831 : lettre de Ph. de Fégely au Conseil de police du 30 mars 1831.

²⁸ AEF, Rapport du Conseil d'Etat sur son administration en 1833, f. 25.

²⁹ *Compte rendu du Conseil d'Etat*, 1834, p. 38.

2. Les suites indirectes du projet de 1829

Si l'on voulait absolument chercher un fossé entre les conceptions pénitentiaires du régime patricien et celles du régime libéral, on pourrait certes affirmer que seuls les libéraux tentent certaines modifications pratiques : ce serait oublier un peu vite et les réalisations patriciennes de 1815-1820 et le fait que la volonté réformatrice du Conseil de police de 1827-1830 coïncide avec les dernières années de la Restauration... Les dangers d'une telle interprétation apparaissent très vite ! A notre sens, les réalisations libérales auraient été plutôt impossibles sans la prise de conscience de l'idéal pénitentiaire des années précédentes : ce qui n'élimine pas le fossé, mais l'atténue beaucoup... Cela d'autant plus qu'il faut garder à l'esprit que si la Régénération fribourgeoise s'est imposée, c'est d'abord

« (...) grâce à l'engagement de l'aile libérale du patriciat qui en assumera la direction pendant les premières années du nouveau régime »³⁰.

Et la question pénitentiaire reste l'un des rares thèmes pouvant relier la pensée libérale des années 1830 aux vues généreuses des Lumières.

En juillet 1830, donc encore sous le régime patricien, le directeur de la maison de force, Jacques Burdel, critique sans détour, à l'occasion d'une affaire de mœurs entre deux détenus dont l'un a déjà été puni plusieurs fois pour cause de sodomie, le système des chambrées et la corruption inévitable des détenus entre eux qui en résulte. Cette fois, le doigt est mis sur un mal chronique très concret : l'absence de cellules individuelles est cause d'immoralité, de corruption. Même si la réaction du Conseil se fait attendre, le mal demeure latent : le Conseil d'Etat le rappelle en demandant au Conseil de police de réfléchir aux moyens de faire régner un meilleur ordre quant à la moralité dans les deux maisons de détention.

Avec le nouveau régime, est nommé à la haute surveillance des maisons de détention le conseiller Thalmann, qui reprend si l'on peut dire le flambeau de la pensée fribourgeoise en matière pénitentiaire, légué par Philippe de Fégely. Thalmann soulève alors de nouveau les désordres régnant quant à la moralité, mais cette fois à la maison de correction, ce qui alerte le nouveau Conseil de police. Suite, peu après, à un rapport affligeant des conseillers Thalmann et Charles quant à l'*«anarchie»* et aux «défauts d'organisation» de cet établissement, le Conseil de police propose au Conseil d'Etat de revoir entièrement l'organisation de la maison de correction. C'est donc la solution d'amélioration de ce qui existe déjà, rejetée par Philippe de Fégely, qui est choisie.

Que disent Thalmann et Charles ? Ils constatent d'abord la présence d'un directeur sans autorité, directement responsable du manque d'ordre et de discipline (d'où

³⁰ *Histoire du canton de Fribourg*, t. 2, p. 812.

des affaires de mœurs telle que l'engrossement d'une détenue par un autre détenu); ils déplorent ensuite la mauvaise tenue de la comptabilité, dont une des conséquences est que les détenus, qui ont droit à un certain montant du produit de leur travail, ne savent plus ce qu'il leur revient:

«Qu'arrive-t-il? Ils se dégoûtent du travail, contractent ou fortifient de mauvaises habitudes et deviennent dans une prétendue maison de correction pires qu'ils n'étaient en y entrant»³¹.

Voilà les bases essentielles sur lesquelles se base le Conseil de police pour demander une révision de l'organisation de cette maison: nous sommes bien loin des vues ambitieuses et généreuses des années précédentes! Là-dessus, le Conseil d'Etat déclare vacantes les places de directeur des deux maisons et charge le Conseil de police de projeter une nouvelle organisation de la maison de correction et de réfléchir aux améliorations possibles de celle de la maison de force, travail qui est confié peu après aux conseillers Thalmann et Charles. Le projet de ces deux derniers, adopté presque entièrement par le Conseil de police, et qui semble l'être aussi par le Conseil d'Etat en août 1831, apporte des modifications très importantes à l'organisation de la maison de correction.

Regroupant 24 articles, le projet contenu dans le rapport du Conseil de police touche à plusieurs sujets: travail et rémunération des détenus, service des gardiens ou du directeur, punitions des détenus, instruction, registre de moralité, cellules individuelles. Nous retiendrons uniquement le dernier point indiqué: non pas que les autres sujets traités soient dénués d'importance, il s'en faut de beaucoup, mais leur développement nous entraînerait trop loin ici.

Voici les deux premiers articles du projet:

- «1. Hors des trois chambres réunies du rez-de-chaussée, il sera formé une seule chambre de travail pour les hommes.
- 2. Il sera établi pour les hommes des cellules à coucher dans le bâtiment attenant»³².

Il faut avouer que la modification proposée est de taille, même si elle ne concerne que les hommes: emprisonnement nocturne individuel et travail en commun dans des ateliers durant la journée! Si nous prenons la peine de rapprocher ces deux articles de la volonté du Conseil de police d'individualiser la peine des détenus au moyen d'un livret personnel pour le pécule (art. 11 et 13) ou d'un registre de moralité des détenus (art. 15); si nous reprenons l'article 4 du projet de Thalmann et Charles non retenu par le Conseil de police et prévoyant pour chaque détenu arrivant un emprisonnement individuel de 24 heures afin de le faire réfléchir; si nous relevons la recommandation du Conseil d'Etat une année plus tard de tenter autant que possi-

³¹ AEF, DP 27, 26 juin 1831, f. 92.

³² AEF, DP 27, 4 août 1831, ff. 111-112.

ble de maintenir le silence dans les chambres; et si nous rapprochons finalement le tout, entre autres exemples, de la volonté réciproque du Conseil d'Etat et de son Conseil de police de tenter une certaine classification des détenus par la décision, le 10 novembre 1832, de soumettre les vagabonds et les mendiants à un régime spécial; nous aurons dès lors l'impression que le projet du Conseil de police du 4 août 1831, adopté par le Conseil d'Etat, aurait, s'il avait été effectivement suivi de la réalisation de cellules individuelles, ouvert grandement la porte à l'instauration à Fribourg d'une maison pénitentiaire de type auburnien. Ce bâtiment dût-il avoir de nombreuses imperfections du fait de son architecture et de sa situation déjà existantes!

Les dirigeants fribourgeois doivent hélas déchanter d'une partie de leurs rêves, pour une raison d'argent. Une année après, le Conseil d'Etat reçoit un compte rendu de son département sur les améliorations effectuées dans la maison de correction sous le rapport de l'ordre, du travail et de l'instruction, compte rendu qui nous dit notamment:

«(...) le Conseil de police a la satisfaction d'annoncer au Conseil d'Etat que, si les vues qui ont présidé à ces changements n'ont pas été entièrement remplies, il a l'espoir fondé qu'elles le seront sous peu et qu'insensiblement la démoralisation et le désordre qui en est la suite immédiate, disparaîtront. (...)»

Les frais énormes qui ont pesé sur la caisse de l'Etat depuis deux ans, font un devoir au Conseil de police de ne point présenter encore de devis pour les changements qu'il s'était proposé de faire dans la distribution intérieure de la maison; il demandera (...) seulement l'établissement d'une cellule de réflexion, sans lit et avec un seul escabeau»³³.

Un devis de 3300 francs avait pourtant été dressé antérieurement par l'intendant des bâtiments de l'Etat à la demande du Conseil de police.

En fin de compte, même si le haut surveillant des maisons de détention se déplace plus tard, en 1833, à Berne pour voir ce qu'il y aurait à faire afin d'améliorer celles-ci, le constat d'impuissance du Conseil de police en 1832 marque l'ajournement pour un long terme de l'installation à Fribourg, dans l'une ou l'autre des maisons de détention, d'un système cellulaire digne de ce nom. Il faudra attendre, non pas la loi de novembre 1877 sur les pénitenciers, mais celle du 12 mai 1894 pour voir enfin, à l'occasion de l'agrandissement de la maison de force,

«(...) la construction de cellules en vue de la classification des détenus et de l'organisation du système cellulaire, selon les principes de l'isolement absolu (système auburnien)»³⁴.

L'organisation de la maison de correction de 1832, en partie manquée seulement, ne doit cependant pas obnubiler les importantes améliorations faites alors dans les domaines du travail pénitentiaire ou de l'instruction. Et il est évident aussi

³³AEF, DP 27, 4 octobre 1832, ff. 282-283.

³⁴SAVOY E., *La réforme pénitentiaire dans le canton de Fribourg*, s.l.n.d., p. 12.

que toutes ces discussions ne vont pas rester sans effets sur les divers règlements relatifs aux deux maisons: c'est ainsi que sont refondus en 1834 le règlement de la maison de force par Thalmann et en 1835 celui de la maison de correction par Vaillant, règlements que nous n'avons hélas pas retrouvés. Et c'est certainement dans ce même esprit réformateur qu'il faut considérer la refonte du règlement pour les gardiens de la maison de force en 1840, accompagné de deux autres règlements, l'un pour l'outillage et l'autre pour l'horaire de travail...

III. L'ENVIE DE RÉFORMES: UN BESOIN INALTÉRABLE

Il est évident, lorsque nous parlons d'élan réformateur en matière pénitentiaire, que nous ne pouvons parler pour Fribourg de brusque réforme: il s'agit tout au plus d'une période plus ou moins longue, durant laquelle sont tenus toute une série de discours partiellement ou totalement réformateurs, suivis parfois de réalisations pratiques. Il est dès lors difficile de distinguer une véritable rupture; ce n'est d'ailleurs pas notre intention. A la fin du régime libéral, c'est la continuation de la politique législative du «juste-milieu», et celle-ci est particulièrement appropriée à un domaine comme celui des maisons de détention. Un fait typique est que la haute surveillance de ces dernières reste confiée à Thalmann jusqu'à la fin de 1840, époque de sa mort, et auquel succède le conseiller Bondallaz. S'il y a coupure en 1837, c'est, davantage que le changement de régime, parce que c'est là que se perd la trace des projets de Philippe de Fégely et de Vaucher-Crémeux, et qu'il faudra attendre 1840 pour voir ressurgir des projets nouveaux comme la Société de patronage ou le plan fait par Chollet...

Il est toutefois un point sur lequel l'année 1837 marque un recul par rapport à 1820: il s'agit de la question du travail pénitentiaire. La deuxième disposition du décret de 1820 quant à l'organisation de la maison de correction prévoyait de faire travailler les détenus d'après leur savoir-faire et d'après les besoins de la maison. Mais les correctionnels n'étaient ni condamnés ni astreints aux travaux publics. Or, sous la loi du 4.5.1830, l'Etat réaménage entièrement le réseau routier cantonal et utilise même pour ce faire les forçats condamnés aux travaux publics; les correctionnels volontaires sont également admis à participer aux travaux. Cependant, pressé par le besoin de main-d'œuvre, le gouvernement conservateur accepte en 1837 la proposition de son Conseil de police, qui, faisant fi des dispositions de 1820, désire obliger les correctionnels que l'on ne peut occuper à l'intérieur à travailler aux routes. Le travail pénitentiaire à l'intérieur, dans des ateliers (système d'Auburn), ne semble plus être qu'un pis-aller. Faut-il voir ici, à travers la promulgation d'un travail d'un rapport économique certain mais plus expiatoire que régénérateur, la manifestation matérielle à Fribourg de ce que l'on commence peu à peu à percevoir dans toute l'Europe pénitentiaire comme un système voué à l'échec?

La grande nouveauté instaurée par le régime conservateur, comblant une partie du retard que Fribourg avait accumulé en matière pénitentiaire, demeure sans conteste la fondation en 1843 de la «Société de patronage en faveur des détenus libérés». Pour saisir l'originalité et la modernité d'une telle création, il faut se rappeler que le patronage est l'une des rares institutions que Bentham et Dumont (le «père» du pénitencier semi-panoptique de Genève) n'avaient pas prévue. Que la plus ancienne société de patronage qu'ait connue la France est celle de Strasbourg datant de 1823, suivie de celle de Paris en 1833 et, entre autres exemples, celle de Genève en 1834. Que l'institution du patronage fait partie de la huitième résolution du Congrès pénitentiaire de Francfort en 1846 et est encore d'actualité en 1878 par la bouche du Suisse Guillaume au Congrès pénitentiaire international de Stockholm... Au-delà de la philanthropie évoquée lors de la création de telles institutions, bien des chercheurs aujourd'hui soulignent que les sociétés de patronage sont les premiers pas de l'extension d'un quadrillage carcéral de la société, même s'il est encore très lâche. Extension qui se concrétise durant tout le XIX^e siècle par le foisonnement d'asiles, de refuges, de maisons de travail ou de fondations privées pour l'enfance malheureuse ou abandonnée, coupable ou suspecte.

Même si l'on parle à Fribourg du patronage des détenus libérés en 1839 déjà, la Société de patronage fribourgeoise ne prend réellement corps qu'en 1842 à l'instigation du curé Meyer de Saint-Jean. Celui-ci rédige un projet de statuts précédé des motifs l'ayant poussé à agir de la sorte, projet qui reçoit tour à tour l'aval du Conseil de police puis du Conseil d'Etat.

L'appel du curé Meyer, futur sympathisant du régime radical, pour la fondation d'une telle société est intéressant à plus d'un titre. Confirmant d'abord la règle généralement admise partout du rôle d'amendement des maisons de détention en faisant référence à l'exemple nord-américain, le curé Meyer insiste surtout sur le problème de la récidive guettant tout détenu libéré. Outre l'extension de l'emprise carcérale, la fondation de la Société de patronage est donc à replacer dans le délicat problème des récidives, jauge permettant de juger du succès ou de l'échec du système pénitentiaire. Le 17 mai 1843, le Grand Conseil apporte son soutien à la jeune institution, en lui accordant un subside de 400 francs. Une proposition du Conseil d'Etat appuyée sans détour par les ténors conservateurs (Fournier, de Weck, Dégly par exemple).

Pourtant, l'unisson régnant autour de la Société de patronage ne fait pas oublier la mauvaise organisation des maisons de détention et les améliorations qu'il serait souhaitable d'y apporter, éternel refrain après les couplets que sont les différents régimes politiques. Déjà en 1838, la chose est constatée au Grand Conseil après l'observation de la commission des comptes sur la publication des règlements. Cet état lacunaire est ensuite épisodiquement rappelé par le Conseil de police, soit en 1839 à l'occasion de la mauvaise gestion du directeur de la maison de force, soit en 1841 à la suite d'un rapport du curé de Saint-Jean sur la même maison, soit encore en

1843 après un rapport du médecin-chirurgien des deux maisons sur la nécessité d'installer une infirmerie à la maison de force.

Cette affaire est l'occasion pour le Conseil de police, ressortant un vieux rêve, de relancer le débat sur l'alternative soit de la construction d'une nouvelle maison de détention soit de l'achat d'un bâtiment voisin pour agrandir la maison de force. Le Conseil d'Etat hésitant entre les deux solutions, le Conseil de police, dont le zèle réveillé le pousse à se pencher sur la question pénitentiaire, prend prétexte de l'évasion de deux forçats pour inviter l'architecte Chollet, qui avait déjà été contacté en 1844, à accélérer la préparation d'un plan pour une nouvelle maison pénitentiaire. Ce dernier est prêt au mois de septembre 1845: ici, à nouveau, nous n'avons pu retrouver trace du travail de Chollet, qui prévoyait un édifice pénitentiaire pour les forçats et les correctionnels et dont le devis s'élevait à 200 000 L.

Finalement, un scénario plus ou moins identique à celui de 1829 se réalise: les événements politiques ne permettent pas de mettre à disposition des fonds liquides dont on a grand besoin ailleurs.

L'augmentation des détenus continue cependant et le Conseil de police se doit de trouver une solution à l'exiguïté des maisons qu'il a à sa disposition. C'est pourquoi ce département propose au Conseil d'Etat, vu l'urgence, d'établir dans le bâtiment voisin de la maison de force deux salles et une infirmerie, qui suffiraient pour les besoins du moment. Le temps n'est plus aux grandes utopies pénitentiaires, ce que comprend le Conseil d'Etat qui met à la disposition de son Conseil de police le premier étage du «Schiffhaus», près du pont de Saint-Jean, qui servait autrefois de caserne de cavalerie. Mais les problèmes d'argent sont si graves que même cette solution est abandonnée. On décide simplement, en août 1847, la construction d'une salle dans la maison de force, servant d'appartement pour la détention d'une partie des forçats.

Quant au nouvel édifice juridique mis en place dès le début par le régime radical avec la création du Code pénal de 1849, il s'accorde très bien de l'existence préalable des maisons de force et de correction. Les idées propres du système pénitentiaire, justifiées par la maxime libérale «il faut priver de sa liberté celui qui en abuse», n'éprouvent ainsi aucune peine, à Fribourg comme ailleurs, à passer la rampe du radicalisme pour qui l'individu n'est qu'un tâcheron au service de l'Etat. Pourquoi refuser des institutions dont le but avoué n'est autre que de réintégrer des individus s'étant écartés de l'«intérêt général»? Il n'est pas question dans ce domaine de faire table rase du passé. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faille pas l'améliorer.

En attendant de pouvoir réunir les deux établissements en un seul, on se contente d'abord d'apporter quelques réformes administratives partielles: meilleur contrôle des entrées et sorties des détenus, meilleure police intérieure, surveillance plus active avec obligation pour les directeurs des deux maisons de faire parvenir chaque jour un rapport à la Direction de police, service plus exigeant pour les gar-

diens, amélioration de la nourriture ou de la salubrité de la maison de correction, etc.

Certaines innovations du régime radical ne sauraient cependant être passées sous silence. En 1850, on décide de transformer l'ancien couvent des Augustins en une prison. Toutefois, celle-ci étant essentiellement une prison préventive, elle ne touche qu'indirectement notre sujet. D'autre part, face à une situation extrêmement tendue vu le nombre de plus en plus élevé des détenus, la Direction de justice, à laquelle la surveillance des deux maisons incombe depuis 1851, propose judicieusement d'introduire à Fribourg une loi sur la réduction de la durée de détention à la maison de force. Le Grand Conseil étend le projet aussi à la maison de correction. Grâce à la loi du 12 novembre 1852 sur la réduction de la durée de détention, les détenus condamnés aux travaux publics à la maison de force ou à la détention à la maison de correction (à l'exception des condamnés à la réclusion et à perpétuité) peuvent dorénavant bénéficier d'une remise de 10% sur la durée de leur peine (un jour sur dix), en cas de bonne conduite. Si cela s'avère nécessaire, existe la possibilité de réintégrer le détenu. En fait, il s'agit bel et bien de la libération conditionnelle, nouveauté en matière pénitentiaire que l'on trouve dans le système progressif de Crofton par exemple. Le jeu des peines et des récompenses s'affine ainsi au moyen d'un instrument très souple d'individualisation de la peine (jusque-là le détenu ne pouvait compter que sur une «agraciation» pour sanctionner son éventuelle bonne conduite), ce que comprend très bien le Conseil d'Etat, pour qui cette loi permet de stimuler les détenus à une bonne conduite.

Enfin, relevons une dernière innovation radicale, elle aussi dictée par la forte inflation du nombre des détenus: elle concerne la classification des détenus. En effet, le bâtiment de la maison de correction étant devenu trop exigu et la moralité exigeant de ne pas mélanger de jeunes gens avec d'autres détenus, il est créé en 1856 une section de la maison de correction dans la prison centrale des Augustins, qui est munie de cellules et où les jeunes condamnés à la maison de correction n'ayant pas 21 ans accomplis seront détenus. Certes, le principe d'une séparation des divers types de détenus ne constitue pas une innovation théorique. Depuis 1820, existent les séparations prévenus-condamnés, criminels-correctionnels, hommes-femmes. Un régime spécial est même prévu dans les années 1830 pour les mendians et les vagabonds détenus à la correction. Avec la création d'une section pour jeunes correctionnels, sans bien sûr bouleverser totalement les maisons de détention, le régime radical n'en contribue cependant pas moins à affiner d'une manière considérable les réalisations qui l'ont précédé.

Mais si les radicaux créent encore à la maison de force un atelier de tisserands, fonctionnel dès 1853, renforçant ainsi quelque peu le travail intérieur face à la presque omniprésence des travaux publics, regardés comme infamants, ils ne parviendront pas eux non plus à doter le canton de Fribourg d'une maison pénitentiaire

moderne. Un rêve déjà vieux de plus de 25 ans et qui ne commencera réellement à se réaliser, mis à part l'agrandissement de la maison de force en 1894, qu'avec la construction de la colonie agricole de Bellechasse, dès 1898.

*

* * *

*

Etre à l'origine de ce rêve d'une maison de détention entièrement nouvelle et rompre avec les pratiques du passé reste pourtant l'apanage de la tendance libérale des dernières années de la Restauration et de l'ère libérale. Mais ce n'est peut-être pas là le plus important. Car, en fin de compte, chaque régime y est allé du sien. Et d'un point de vue pratique, les plus spectaculaires réalisations en matière pénitentiaire n'ont pas vu le jour sous le régime libéral. C'est le régime patricien de la Restauration qui a séparé le «Schallenwerk», ce sont les conservateurs qui ont fondé la Société de patronage, ce sont les radicaux qui ont mené à bien l'édification des codes, après un démarrage raté durant la première partie des années 1830, ou encore qui ont mis au point un système de libération conditionnelle. Les libéraux s'étant contentés d'affiner l'héritage de la Restauration, en restant à un niveau réglementaire surtout. Soit par une nouvelle organisation de la maison de correction, soit en rehaussant les exigences du service des gardiens, soit encore en encadrant davantage les détenus, surtout par une meilleure organisation du travail. Mais à ce niveau non plus, les autres régimes politiques ne sont pas restés les bras croisés.

Non, la victoire des libéraux est ailleurs. Elle est dans l'adoption générale d'une doctrine, la doctrine libérale. Pas au niveau des soubresauts de la vie politique bien sûr, où chaque régime y allait de son credo. Mais à un niveau plus terre à terre, où chacun sent le besoin de se prémunir contre le criminel ou le délinquant, quel qu'il soit. En privant celui-ci de la liberté, elle devient un bien, une valeur suprême, pour ne pas dire sacrée. Le libéralisme n'a peut-être connu qu'un bref triomphe politique en Pays de Fribourg; son idéologie, elle, a laissé une empreinte autrement plus profonde.