

---

## RÉFORMER L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

---

Étant donné le manque d'intérêt et de soutien qu'elle subit dans l'opinion, l'administration pénitentiaire (AP) ressent le besoin, depuis plusieurs années, que sa mission soit redéfinie et mieux connue de la Nation. Depuis des temps immémoriaux, la prison servait, d'une part, à punir les contrevenants pour édifier les foules et, d'autre part, à empêcher les délinquants de récidiver en les coupant du monde. Mais l'évolution de la société a désormais établi que tout délinquant doit finir par en sortir un jour.

Il apparaît dès lors que la fonction principale de l'AP doit être d'amender le détenu, de préparer sa sortie de prison, et de lui donner les outils d'une réinsertion réussie afin d'éviter qu'il ne récidive. Pour remplir sa mission, l'AP administre aujourd'hui une population aussi importante que variée, puisqu'elle a aujourd'hui en charge non seulement les 70 000 personnes détenues dans les murs, prévenus et condamnés, mais aussi plus de 170 000 autres à l'extérieur, « placées sous main de justice », sans être pour autant incarcérées.

Il s'agit, pour une part, de celles qui ne rentrent pas dans les établissements : sursis avec mise à l'épreuve, contraintes pénales, bracelets électroniques, travaux d'intérêt général, etc. Et, pour l'autre part, des personnes qui en sortent avant la fin effective de leur peine – généralement un peu après la moitié de sa durée – sous le régime des libertés conditionnelles ou de la semi-liberté.

Vaste mission qui n'a cessé d'évoluer et de se complexifier depuis un demi-siècle et qui conduit à un véritable changement de paradigme dont toutes les conséquences ne semblent pas encore avoir été tirées, alors qu'il faudrait maintenant s'attaquer à décliner ce nouveau rôle de l'administration pénitentiaire dans ses multiples dimensions.

La présente note de Synopia s'efforce d'éclairer le contenu de la mutation à opérer.

### I. REPENSER LE SENS DE LA PEINE

La priorité de toute politique pénitentiaire consiste à prévenir la récidive, ce qui représente, en cas de succès, la meilleure mesure de sécurité au profit de la société, des victimes et des citoyens. Toutes les actions de réinsertion doivent donc concourir, en permanence, à l'atteinte de cet objectif premier. Donner du sens à la peine est un facteur clé de ce succès. Car la sanction prononcée par la Justice, au nom du peuple français, est à elle seule lourde de conséquences : la privation temporaire de liberté. Celle-ci exclut toute mesure comportant indignité, violence, exclusion, racket, et promiscuité.

Mais **le sens de la peine ne peut être compris par le détenu que dans la mesure où il a reconnu sa culpabilité**, au moins en lui-même, et dès lors qu'il a admis le principe et la légitimité de son incarcération. Tant que cette étape d'acceptation et de prise de conscience n'est pas franchie par l'intéressé, toute rédemption demeure illusoire, et les espoirs de réinsertion restent alors des plus incertains.

Il y a donc une **pédagogie à mener dès l'origine de l'incarcération** par les conseillers d'insertion, les psychologues et tous les acteurs en charge de la population pénale, dans l'intérêt de la société comme des personnes elles-mêmes, qu'elles soient incarcérées, ou placées à l'extérieur, « sous main de justice ».

Le fait d'admettre sa propre culpabilité permet de mieux comprendre le pourquoi et le niveau de la peine infligée, ce qui aide à retrouver l'apaisement physique et une certaine sérénité mentale. Nombreux sont les détenus qui l'affirment.

Or, ces conditions constituent un pré-requis objectivement indispensable pour que l'intéressé entame un **parcours utile de retour vers la société**, en écartant, au mieux, le risque de récidive.

S'agissant des mesures prises pour favoriser la réinsertion de façon prioritaire, **la centralisation des objectifs à atteindre doit s'accompagner de la décentralisation systématique des moyens et des méthodes**. Ce *modus operandi* garantit une indispensable proximité dans l'exécution, seule manière efficace de s'adapter aux personnes, au terrain et à la vie quotidienne.

Dans le même esprit, **l'échange de bonnes pratiques doit être développé**, car il existe de nombreuses initiatives locales réussies, qui mériteraient d'être développées, voire généralisées, en prenant soin de bien les adapter au milieu concerné. Enfin, l'étude des mesures prises dans d'autres univers et la comparaison avec des initiatives étrangères pourraient être approfondies à des fins d'expérimentation.

**L'un des objectifs essentiels attendu au terme d'une incarcération est de « rendre meilleur » celui qui est entré en prison**. A cette fin, il doit devenir apte à construire une vie professionnelle, familiale et personnelle, tout en étant capable de se comporter en citoyen responsable. **L'assimilation des codes moraux joue ici un rôle important**. Pour la société, c'est l'assurance de compter dans ses rangs un membre redevenu « ordinaire », dans le sens positif du terme, en mesure d'apporter sa pierre à la construction de la collectivité. Ce sera également une façon de se prémunir durablement contre le risque que ce nouveau citoyen ne récidive.

C'est pourquoi, il faut considérer les moyens déployés pour parvenir à cet objectif comme un **investissement**, à comparer avec les coûts engendrés par une réinsertion ratée (non seulement risque de récidive, mais aussi prolongation des addictions et coût induit pour l'assurance maladie, en revenus sociaux de subsistance, ceux liés aux dégâts produits sur l'entourage, etc.).

## II. AMELIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

### 1. Les infrastructures

Il serait pertinent de **construire de petites unités de 150 à 200 places maximum**, pour les maisons d'arrêt comme pour les centres de détention, plutôt que des établissements de 600 places, qui ne sont pas propices à la bonne gestion de la population carcérale, ni à la personnalisation des parcours de réinsertion et de préparation à la sortie de prison.

**Les niveaux de sécurité devraient être graduels et différenciés**. Cette mesure serait génératrice, non seulement d'économies substantielles, mais aussi d'un bien-être accru pour les personnes incarcérées. En effet, la lutte contre les risques d'évasion ou les contraintes élevées de sécurité ne se révèlent indispensables que pour un nombre limité de prévenus ou de condamnés.

Ainsi, les miradors, les filins anti-hélicoptères, le cloisonnement systématique des circulations, et nombre d'autres normes concernant les espaces pourraient-elles être revues à la baisse dans la majorité des établissements à construire, dans le cadre des futurs programmes immobiliers. Seuls quelques centres pénitentiaires auraient alors vocation à être hyper-sécurisés pour recevoir les personnes détenues à risques, capables d'agressions physiques, ou susceptibles d'envisager une évasion par la violence.

### 2. La vie quotidienne en détention

Dans le respect des règles pénitentiaires européennes et de la législation française applicable, **les règlements intérieurs propres à chaque établissement pourraient être eux-aussi adaptés à la dangerosité des détenus**, dès lors qu'elle est bien évaluée.

La mise en pratique de **régimes de confiance différenciés, fondée sur une évaluation périodique du comportement des intéressés** au fil de leur détention, pourrait les faire passer par des régimes successifs, plus ou moins souples ou rigoureux, en fonction de l'évolution positive ou négative de leur propre conduite.

Afin d'éviter tout arbitraire et tout risque de subjectivité, les textes devraient être clairs, précis, assis sur des critères objectifs et surtout bien expliqués, pour être correctement interprétés comme une volonté d'assouplissement et de prise en compte des attitudes encourageantes, et de l'effectivité des engagements de chacun : présence aux cours, aux formations, aux activités collectives, aux soins, discipline et correction à l'égard des personnels comme des codétenus, tolérance, etc.

Concernant les relations avec l'extérieur, au-delà du maintien des irremplaçables liens familiaux, il serait opportun de rendre ce milieu, par définition fermé, aussi ouvert que possible. Il s'agit ici de **faciliter la visite d'un plus grand nombre de personnes**, qui peuvent accompagner la période de détention et sont susceptibles d'aider les détenus à préparer leur réinsertion : parlementaires, magistrats, avocats, médecins, représentants du défenseur des droits, aumôniers, visiteurs, associations, entreprises, etc.

Ces **multiples interfaces avec le milieu ouvert** favorisent une sorte de la « respiration » du monde carcéral et de ceux qui vivent en son sein, personnel pénitentiaire compris. Ces **opportunités de contacts, d'ouvertures, d'échanges** sont encore trop peu exploitées, alors qu'elles sont de nature à apaiser le climat des établissements, à diminuer l'isolement et à permettre une transparence accrue dans les contrôles des conditions de détention. Ces différentes dispositions sont susceptibles de conforter la qualité de vie des détenus, mais aussi d'améliorer les pratiques, l'image, et la réputation de l'administration pénitentiaire et de ses acteurs.

### 3. La lutte contre la radicalisation

**Le recrutement d'imams bien formés adhérant aux valeurs républicaines** constitue une disposition impérative pour parvenir à diminuer les risques graves de prosélytisme fondamentaliste et l'émergence, en détention, de guides extrémistes autoproclamés. La **mise à disposition de salles poly-culturelles** constitue un deuxième impératif, qui permet d'éviter l'implantation de mosquées occultes dans les coursives ou dans les cellules.

Certes, la loi de 1905 et le respect du principe de laïcité imposent à l'État de ne reconnaître aucune religion, mais il lui revient de **garantir pour chaque citoyen la liberté de pratiquer son culte**. Cette disposition vaut également pour la population carcérale. Dès lors, afin d'éviter toute entorse aux valeurs républicaines, puisque ce milieu particulier est géré par l'autorité publique jusque dans les moindres détails, il faut que celle-ci organise et facilite une pratique spirituelle qui vienne compléter l'approche humaine de la rédemption sociale.

### 4. Créer une police pénitentiaire

Avec la Police et la Gendarmerie, **l'Administration pénitentiaire est la troisième force de sécurité intérieure de notre pays**. Par nature, sa mission est plus statique que celle des deux premières, mais cela n'empêche pas que cette force ait besoin de **disposer d'une réserve afin de pouvoir renforcer conjoncturellement son dispositif fixe et permanent**. Comme les compagnies républicaines de sécurité (CRS) pour la Police et les escadrons de gendarmerie mobile (EGM) pour la Gendarmerie Nationale, les équipes régionales d'intervention et de sécurité (ERIS) constituent cette force rapidement projetable, dont l'emploi relève d'une décision régionale.

Aptes à intervenir à l'intérieur des établissements pénitentiaires pour rétablir l'ordre lorsqu'il s'y trouve momentanément compromis, elles permettent à l'AP de disposer de sa propre composante mobile et d'assurer la continuité de son service à l'extérieur de ses établissements. Il en va notamment des transferts ordinaires de détenus de dangerosité moyenne, tant que ceux-ci restent sous sa responsabilité : soins hospitaliers en ambulatoire, changements d'établissement, convocations au tribunal.

Dans la pratique, ce système pourrait cependant être amélioré avec la **création d'une véritable prévôté qui se verrait reconnaître un statut de police pénitentiaire** comme cela existe dans différents pays européens. Comportant l'attribution de la compétence d'officier de police judiciaire (OPJ), ou d'APJ (Adjoint), à tout ou partie de ses membres, elle prendrait en charge les fouilles, les transferts, les gardes d'hôpital, en mettant en œuvre les différentes procédures juridiques appropriées.

Sur la base inchangée de la loi pénitentiaire actuelle, une telle mesure requiert une harmonisation des règlements intérieurs des établissements, tout en veillant, site par site, à la bonne adaptation de chaque règlement au niveau de dangerosité et de socialisation des populations détenues. Elle implique également la production d'un **effort important de sélection, de formation, et de certification**, considérant qu'il s'agit là d'un préalable indispensable pour délivrer la compétence d'OPJ aux intéressés.

Destinée à fluidifier le **continuum sécurité-justice-pénitentiaire**, la création de cette police pénitentiaire devrait faciliter les conditions de coopération des détenus avec les magistrats, qu'il s'agisse d'entretien sous forme de vidéoconférence, de déplacement éventuel du juge à la prison, ou de comparution du prévenu devant le tribunal. Elle pourrait ainsi contribuer à recentrer une Justice déjà surchargée sur l'exercice de son cœur de métier.

## 5. Les actions à conduire en détention

### **Avant la sortie**

Plusieurs semaines avant la sortie d'un détenu, dans le cadre d'un travail d'équipe mené avec lui, il convient **d'élaborer un programme le plus précis possible des activités qu'il devra mener dans les jours et les semaines qui suivront sa libération**, en allant jusqu'à lui signaler ce qu'il ne faut pas faire et les principaux écueils à éviter. Cela, nécessite d'anticiper chaque sortie et de prendre les contacts nécessaires à l'extérieur de l'univers carcéral (associations d'aide aux anciens détenus, employeurs éventuels, administrations sociales, collectivités locales, etc.). Afin d'optimiser les chances de réussite de cette préparation, il pourrait être judicieux de recourir à des entretiens simulés afin d'entraîner le détenu à soutenir un échange pour solliciter un emploi, un logement, une prestation sociale, etc.

### **Au moment de la sortie**

Il faut veiller à ce que tout ce qui a été conçu avec le détenu soit effectivement mis en place dès sa sortie et les jours qui la suivront. Ces premières heures de liberté sont celles de tous les dangers. L'ancien détenu est alors fragile, influençable et en perte de repères, sa situation nouvelle peut le conduire à basculer dans le bon sens, comme dans l'autre.

### **Après la sortie**

Dans la durée, il importe que soit conçu et mis en œuvre un **accompagnement adapté, personnalisé et suivi de l'ancien détenu par des associations spécialisées et par le réseau des assistants sociaux du secteur**, afin de pourvoir aux besoins du redémarrage progressif d'une vie normale pour l'intéressé. Dans la pratique, il s'agira de l'aider à trouver rapidement un emploi et un logement. Le cas échéant, il faudra aussi lui permettre de se procurer les médicaments palliatifs aux addictions (méthadone, baclofène, etc.).

\*\*\*

La qualité d'une politique pénitentiaire constitue l'un des critères les plus pertinents d'évaluation de l'excellence et du degré de maturité d'une démocratie moderne. Dans le concert des nations développées, la France se doit de progresser dans la gestion de cet univers complexe et si propice aux drames humains, si favorable à l'exclusion ou à la marginalisation. Les réflexions développées dans cette note mettent en lumière quelques-uns des facteurs déterminants qui assureront la réussite de la modernisation de l'Administration chargée de mettre en œuvre le volet le plus difficile de la politique pénale de la Nation. **L'AP doit constituer l'un des maillons forts de cette politique.** Dans le cas contraire, les conséquences peuvent se révéler dramatiques pour les personnes concernées par de telles sanctions, comme pour l'ensemble des citoyens et la société, sans oublier les membres du personnel pénitentiaire eux-mêmes.

Directeur de la publication : Alexandre Malafaye  
Comité éditorial : Xavier Dupont, Patrice Molle, Jean-Marc Schaub, Laura Schaub, Joséphine Staron, Jean-Philippe Wirth