

INSTITUT
MONTAIGNE



Comment rendre la prison (enfin) utile

RAPPORT SEPTEMBRE 2008

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - *think tank* - indépendant créé fin 2000 par Claude Bébéar. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % du budget. Il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur trois axes de recherche.

Cohésion sociale : mobilité sociale, intégration des minorités, légitimité des élites...

Modernisation de la sphère publique : réforme de l'État, éducation, système de santé...

Stratégie économique et européenne : compétitivité, spécialisation industrielle, régulation...

Grâce à ses chercheurs associés et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Ces recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles font ensuite l'objet d'un lobbying actif auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne, *think tank* pionnier en France, souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni, a fortiori, à ses organes directeurs.

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

INSTITUT
MONTAIGNE



Comment rendre la prison (enfin) utile

SEPTEMBRE 2008

Je vous encule, vous ne savez pas qui je suis : j'ai fait trois mois à Bois d'Arcy !

C'est ce qu'a hurlé ce jeune homme aux policiers qui l'appréhendaient pour violence sur la voie publique. Il a été condamné en comparution immédiate à deux mois de prison ferme, par le Tribunal correctionnel de Versailles, le 2 avril 2008.

Qui peut croire qu'il apprendra, pendant ces deux mois, ce qu'il n'a pas appris pendant les trois mois précédents ?¹

La prison en France doit cesser d'être ce qu'elle est : une humiliation pour la Nation et une peine ajoutée à la peine. La prison n'est pas faite pour détruire les êtres humains mais pour préparer les lendemains qui les ramènent dans le corps de notre communauté nationale. Les détenus en font partie, même si on ne les voit pas.

Robert Badinter

4^{es} Rencontres parlementaires sur les prisons

13 décembre 2007

⁽¹⁾ *Le Courrier des Yvelines* du mercredi 9 avril 2008.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	13
Les peines	13
Un système pénitentiaire en crise	15
Une opinion publique partagée entre hostilité profonde et compassion passagère	18
Des hommes politiques peu mobilisés	21
La problématique des courtes et des premières peines	23
I - LA DÉTENTION	27
1.1. La détention provisoire : moyen de pression ou nécessité ?	27
1.2. La première incarcération : école de la délinquance ou choc salutaire ?	30
1.3. La surpopulation carcérale : un problème récurrent	34
1.4. Les soins psychiatriques en prison	45
II - UNE INCARCÉRATION UTILE	51
2.1. Une société carcérale respectueuse du droit	51
2.2. Lutter contre l'oisiveté	55
2.3. Développer l'individualisation de la peine	65
2.4. Systématiser les programmes d'accompagnement à la sortie	68
CONCLUSION	77
GLOSSAIRE ET ANNEXES	81
BIBLIOGRAPHIE	91
REMERCIEMENTS	95

PRÉFACE

Plus de 64 000 personnes sont aujourd'hui en détention dans les prisons françaises, soit l'équivalent de la population d'une ville comme Valence. Un chiffre aussi élevé explique en grande partie que l'exécution des décisions pénales fasse l'objet d'une littérature abondante. Celle-ci se concentre sur deux points en particulier : la critique du système existant et les propositions pour en améliorer le fonctionnement.

Tout - ou presque - a été écrit dans des livres, rapports ou articles de presse, et tout - ou presque - a été dit à l'occasion de conférences, rencontres ou colloques... sans que pour autant la réalité des faits à l'intérieur des prisons s'en soit trouvée profondément modifiée.

Faut-il dès lors s'étonner que les critiques soient aussi unanimes lorsque l'on évoque la prison ? Surpopulation dans certains établissements pénitentiaires, vétusté des locaux, insuffisance des moyens budgétaires, oisiveté des détenus, manque d'hygiène, concentration des prisonniers dans des cellules exiguës, rupture avec le monde extérieur, sorties « sèches » d'anciens détenus les conduisant à récidiver, etc.

Faut-il également s'étonner que les Nations unies aient interpellé notre pays sur l'état de ses prisons ? Ou encore que l'Union européenne se soit émue à de nombreuses reprises pour les mêmes raisons, la dernière fois au printemps 2008 par la voix du Commissaire européen aux droits de l'homme.

Il ne peut être question de traiter dans ce rapport de la prison et des prisonniers d'une façon générale. En revanche, l'Institut Montaigne a souhaité porter une attention particulière à un problème spécifique : celui des **détenus de plus de 18 ans et de moins de 30 ans dans les maisons d'arrêt.**

Deux questions peuvent venir à l'esprit du lecteur. La première : *pour quelles raisons cette seule catégorie de détenus ?* Tout simplement parce que, s'il est indispensable que ces détenus - comme tous les autres - payent leur dette à la société, il est primordial que ceux-ci - peut-être plus que d'autres - ne rechutent pas. À cette fin, il faut à tout prix leur offrir durant leur détention les conditions d'une véritable réinsertion une fois leur peine purgée.

Seconde question : *pour quelles raisons se limiter aux seules maisons d'arrêt ?* Celles-ci sont en principe réservées aux condamnés à des peines relativement courtes : moins d'une année de prison. Or, la réalité est toute autre. Ces maisons regroupent souvent une population hétéroclite constituée de prisonniers de tous âges faisant l'objet de peines plus ou moins longues, de détenus qui subissent une première incarcération ou de récidivistes, de prévenus en attente d'une décision de justice, etc. En un mot, on a là réunies les conditions d'une promiscuité spécialement malfaisante pour les jeunes détenus. Avec un constat paradoxal : d'une façon générale, le traitement en maison d'arrêt est plus dur que le traitement en centre de détention de longue durée où, en quelque sorte, le prisonnier prend ses aises sans que le personnel pénitentiaire n'y prenne garde ou s'y oppose.

Un mot à ce sujet : dans les contacts que nous avons établis avec le personnel de l'administration pénitentiaire, nous avons pris conscience d'une façon générale de ses compétences professionnelles et de ses qualités humaines. Quand on évoque la dureté de la vie en prison, cela, il faut le rappeler et le souligner, vaut pour les détenus, mais aussi pour ceux chargés de les encadrer. Même si des progrès importants sont nécessaires, ce personnel réalise sa double mission de « probation » et « d'insertion » - pour reprendre les termes de la nouvelle loi pénitentiaire - avec beaucoup de dignité, dans un contexte souvent délicat.

Partant de là, l'idée centrale de notre étude est à la fois simple dans son intitulé, et complexe dans sa mise en œuvre. Elle est parfaitement résumée dans cette interrogation de Jean-Paul Delevoye, le médiateur de la République, dans son rapport annuel de 2007 : « Pourquoi engager des dépenses considérables dans la répression et la détention si celle-ci ne conduit pas à la réinsertion ? ».

Oui, tout a été dit et écrit sur la prison. Et pourtant, au-delà des nombreuses propositions publiées ici ou là, il en existe quelques autres - celles que nous formulons - qui font l'originalité de ce document. J'en citerai ici quelques-unes :

- faire supporter le coût de la détention provisoire (trop souvent utilisée par les magistrats) par le budget de l'instruction, et non par celui de l'administration pénitentiaire ;
- créer des quartiers spécifiques de « première condamnation » ;
- instaurer progressivement un *numerus clausus* dans les maisons d'arrêt (proposition qui a fait l'objet d'un long débat au sein de notre groupe de travail) ;

- aménager les courtes peines en milieu ouvert ou semi-ouvert ;
- faire obligation aux détenus de travailler ou de se former durant leur temps de détention ;
- créer un contrat spécifique afin de développer les commandes d'entreprises aux ateliers pénitentiaires ;
- instaurer un programme d'évaluation (au sens large du terme) en vue de proposer un projet personnel et individualisé à chaque détenu ;
- développer un partenariat « dedans-dehors » afin d'aider au reclassement extérieur de l'ancien détenu ou encore supprimer l'exigence d'un casier judiciaire vierge (dans certains cas) pour entrer dans la fonction publique.

La mise en œuvre de ce programme entraînerait-il une augmentation du budget du ministère de la Justice ? Rien n'est moins sûr. D'abord, parce que ce budget a été en constante augmentation ces dernières années. Ensuite, parce qu'il suffirait de l'utiliser différemment pour le rendre plus efficace dans la perspective de la mise en œuvre de nos propositions. Dans la mesure où le Gouvernement entend réformer profondément la France dans les domaines les plus divers – y compris celui de la Justice –, nul doute que cette étude arrive à point.

Il me reste maintenant à formuler ce double vœu : que le problème des jeunes détenus en maison d'arrêt soit enfin considéré à la mesure de sa gravité ; et que, pour y remédier, les différentes propositions que nous formulons ici fassent l'objet d'une attention particulière. Restera alors à convaincre l'opinion publique de l'obligation de procéder

aux réformes nécessaires ; et le monde politique de faire preuve du courage qui est requis pour s'atteler à la tâche.

Claude HEURTEUX

Docteur en droit

Président du groupe de travail

INTRODUCTION

LES PEINES

La société entend que toute entorse à ses lois soit sanctionnée.

La sanction est une réponse de la société à un acte contraire aux normes en vigueur. Elle rappelle, non seulement aux délinquants, mais aussi à tous les citoyens, qu'ils sont liés par un pacte social, qu'ils doivent en respecter les règles et que les transgressions ne seront pas tolérées. Cette sanction peut être le simple rappel à l'ordre d'un mineur par un juge des enfants ou une injonction de faire, prononcée par un juge au tribunal de commerce, à l'encontre d'une personne morale ; elle peut être une peine, contravention, amende civile ou amende pénale, qui ne frappe que le porte-monnaie du coupable ; plus lourde, elle peut imposer des contraintes qui touchent la personne physique du condamné : travail d'intérêt général, prison avec sursis, régime de semi-liberté, prison ferme, prison avec période de sûreté. Punitif, elle se veut dissuasive du passage à l'acte et surtout de sa récurrence : elle doit à la fois sanctionner le passé et préparer l'avenir.

La société a ainsi prévu de multiples sanctions, dont la loi ne définit en réalité que les *maxima*, laissant aux magistrats la liberté de choisir celle qui leur paraît le mieux adaptée à la gravité de l'infraction commise, à la personne qui la commet et au contexte dans lequel elle a été commise. La sanction la plus lourde, la privation de liberté, doit donc être considérée comme la peine ultime à laquelle on ne recourt que lorsque toutes les autres sont évidemment

inadéquates². La prison doit rester une peine exceptionnelle réservée aux manquements les plus graves et en particulier aux atteintes aux personnes. Ignorant ce principe fondamental, l'opinion publique et, malheureusement les responsables politiques eux-mêmes ont la fâcheuse tendance à confondre « peine » et « prison », allant jusqu'à appeler « peines alternatives » ou « peines de substitution » toutes les sanctions prononcées qui ne comportent pas d'incarcération. Le droit français connaît une forte inflation pénale qui se traduit par une rapide augmentation du nombre des condamnations à des peines de prison et à des peines de prison de plus en plus lourdes.

Toutes les sociétés passées et présentes ont eu et ont encore recours à la prison. Il n'est pas question ici de remettre en cause ni son existence ni sa nécessité. Mais de plus en plus de critiques s'élèvent en France, en Europe et même aux États-Unis, sur le rôle des établissements pénitentiaires. Il leur est reproché les conditions indignes faites aux détenus dedans, mais aussi leur incapacité à préparer l'insertion des détenus libérés dehors. Pourtant, la loi du 22 juin 1987 confie clairement deux missions à l'administration pénitentiaire : « *Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la **sécurité** publique. Il favorise la **réinsertion** sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines.* »

⁽²⁾ Conseil de l'Europe, Recommandation R(99)22 : *La privation de liberté devrait être considérée comme une sanction ou mesure de dernier recours et ne devrait dès lors être prévue que lorsque la gravité de l'infraction rendrait toute autre sanction ou mesure manifestement inadéquate.*

Le combat pour une autre prison est certes le combat pour une prison qui respecte les **droits de l'homme** et la dignité des détenus mais c'est aussi, et surtout, le combat pour une **prison utile** qui ne fabrique plus des exclus condamnés à récidiver indéfiniment, processus dramatique pour l'individu et coûteux pour la société. Ce drame est encore plus tragique lorsqu'il s'agit d'un **homme jeune** pour lequel une première incarcération peut, devrait, au contraire, être l'occasion de retrouver la perspective d'une vie honnête et citoyenne³.

UN SYSTÈME PÉNITENTIAIRE EN CRISE

La publication en 2000 du livre de Véronique Vasseur « Médecin-chef à la prison de la Santé »⁴ frappe l'opinion publique qui découvre alors l'anachronique horreur de nos établissements pénitentiaires. Deux commissions d'enquête parlementaires sont alors créées qui dressent un tableau accablant de la situation et en particulier des violations quotidiennes des droits de l'homme dans les prisons françaises. Un projet de loi pénitentiaire est rédigé en 2001 dans un consensus politique très large. Il ne sera jamais voté...

Au 1^{er} janvier 2007, la surpopulation moyenne des prisons était de 120 %. Les établissements pour peine de plus d'un an disposaient de 18 000 places. Il y avait 27 000 condamnés à plus d'un an. La surpopulation de ces établissements aurait dû être de 150 %... or elle était nulle ! Les maisons d'arrêt disposaient de

³ Il s'agit bien d'hommes : les femmes ne constituent que moins de 4 % de l'effectif des détenus.

32 000 places. Les détenus en détention provisoire étaient 16 000, les condamnés à moins d'un an, 15 000. Il n'aurait pas dû y avoir de surpopulation... or elle était comprise entre 150 et 200 % dans 45 d'entre elles et supérieure à 200 % dans 13 autres⁶. Pourquoi ? Parce qu'un *numerus clausus* de fait limite le nombre des détenus dans les établissements pour peine.

Les maisons d'arrêt

Au nombre de 115, elles reçoivent les prévenus (détenus en attente de jugement), ainsi que les condamnés dont le reliquat de peine n'excède pas un an lors de leur condamnation définitive. Il existe une maison d'arrêt au moins par département (sauf dans le Gers). Actuellement, près des deux tiers des établissements sont des maisons d'arrêt.

Les établissements pour peine

Au nombre de 75, ils sont principalement divisés en maisons centrales (6), centres de détention (24), centres de semi-liberté et centres pour peines aménagées (13), en fonction du type de population pénale qu'ils accueillent. Les centres pénitentiaires (31), établissements mixtes, comprennent au moins deux quartiers différents (maison d'arrêt, centre de détention et/ou maison centrale). **6 établissements pénitentiaires pour mineurs** ont été ouverts entre juin 2007 et avril 2008.

Les détenus condamnés à une longue peine et/ou présentant des risques sont dirigés vers les **maisons centrales**, à vocation sécuritaire.

⁽⁶⁾ Éditions Le Cherche Midi.

Ceux dont les peines sont plus courtes, ou qui témoignent de possibilités concrètes de réinsertion sociale, sont orientés vers les **centres de détention**.

Les condamnés soumis au régime de semi-liberté, qui peuvent durant la journée exercer une activité professionnelle et/ou suivre un enseignement ou une formation hors de l'enceinte pénitentiaire, sont tenus de regagner le soir le **centre de semi-liberté** auquel ils sont rattachés.

Les **centres pour peines aménagées** peuvent recevoir des détenus volontaires faisant l'objet d'une mesure de semi-liberté ou d'un placement à l'extérieur ainsi que ceux dont le reliquat de peine est inférieur à un an afin de leur permettre de concrétiser un projet de réinsertion.

Source : site internet, ministère de la Justice

Cette surpopulation des maisons d'arrêt entraîne des conditions de vie indignes pour les détenus et des conditions de travail pour les surveillants très peu satisfaisantes. Cet état de fait, que personne ne conteste, a été stigmatisé par Alvaro Gil-Robles, Commissaire européen aux droits de l'homme, qui écrivait en 2005 au terme d'une enquête dans les prisons françaises : *Une telle situation est inacceptable en soi... Au lieu de conduire vers la réinsertion, [elle] pourrait endurcir la personne et provoquer sa révolte contre les règles de la société*. En mai 2008, Thomas Hammarberg, successeur d'Alvaro Gil-Robles,

⁶⁵ Robert Badinter in *Synthèse des quatrièmes rencontres parlementaires sur la prison* du jeudi 13 décembre 2007.

confirmait cette inquiétude. Selon eux, les maisons d'arrêt pourraient être criminogènes.

Elles le sont.

Cette surpopulation rend également difficiles les conditions de travail du personnel de l'administration pénitentiaire qui, de ce fait, préfère être affecté en établissement pour peine. Cela entraîne un *turn-over* important dans les maisons d'arrêt où les surveillants sont en majorité jeunes et inexpérimentés alors même qu'ils sont confrontés aux situations les plus difficiles.

UNE OPINION PUBLIQUE PARTAGÉE ENTRE HOSTILITÉ PROFONDE ET COMPASSION PASSAGÈRE

Les théoriciens de la peine assignent couramment à la prison quatre objectifs, privilégiant tantôt les uns tantôt les autres : la **neutralisation** des criminels dangereux, la vengeance institutionnelle des victimes, la **dissuasion** des personnes tentées de violer la loi et l'**éducation** des condamnés en vue de leur réinsertion. L'opinion publique, en réalité, ne se soucie que des trois premiers :

- Soucieux de voir **neutraliser** les délinquants dangereux, le citoyen est favorable à la garde à vue et à la détention provisoire qui mettent, pour un temps, hors d'état de nuire le suspect pourtant présumé innocent.
- La **vengeance** personnelle lui étant interdite, le citoyen entend bien que la personne qui l'a agressé, ne serait-ce que verbalement, soit punie rapidement et sévèrement.

Il trouve toujours la justice trop lente.

Il trouve généralement la sanction prononcée trop douce.

- Il trouve la **dissuasion** trop faible. Pour s'en convaincre, il suffit de voir l'émotion créée par une agression commise par un détenu fraîchement libéré, qu'il soit en fin de peine, en liberté conditionnelle, en semi-liberté ou en permission. Bien que les taux de récidives des criminels soient extrêmement faibles, la rue ne comprend pas que puisse être libérée une personne dont la dangerosité n'est pas nulle.
- En revanche, l'opinion publique se soucie peu de la **réinsertion** des condamnés. Pourtant, toute personne qui entre en prison finit par en sortir et il est important, pour elle et pour nous, qu'elle en sorte désireuse de vivre en paix avec ses concitoyens, convaincue que la récidive est une voie sans issue pour elle et pour sa famille.

Les journaux télévisés accordent une large place aux affaires criminelles, à leurs procès et aux condamnations qui s'ensuivent. Ils s'attachent à recueillir les appréciations des victimes sur les peines prononcées. Ils enregistrent avec complaisance les regrets si souvent proférés que ces peines ne soient pas plus lourdes, contribuant ainsi à rendre l'opinion publique davantage répressive pour ces affaires criminelles particulières mais également, par analogie, pour les délits correctionnels passibles de courtes peines.

Pour l'opinion, la détention est la juste sanction de celui qui a transgressé les normes, si le détenu est en prison c'est de sa faute et il vaut mieux le voir derrière des barreaux que traîner dans les rues au risque de réitérer ses actes. Pour beaucoup la prison est la peine de référence, elle doit être cruelle pour être

dissuasive. La société, rappelle Robert Badinter, ne saurait tolérer que le détenu jouisse des mêmes conditions matérielles de vie qu'un homme libre, fût-il rmiste.

Mais simultanément, depuis quelques années, les rapports officiels émanant du Parlement ou des instances européennes, des ouvrages à succès dont celui de Véronique Vasseur, le travail de nombreuses associations et quelques affaires tragiques, dont celle d'Outreau, font, en quelque sorte, pleurer Margot. Suffisamment pour que les émissions consacrées aux problèmes judiciaires se soient multipliées sur les chaînes de radio et de télévision, émissions qui, contrairement aux journaux télévisés, ont favorisé une prise de conscience des dysfonctionnements du système judiciaire et pénal.

L'opinion publique oscille donc entre son désir profond de répression tenant à ce que les citoyens s'identifient aux victimes et une compassion périodique pour le triste sort fait aux détenus dont elle admet qu'ils peuvent même parfois être innocents... Elle ne s'intéresse pas, en tout cas pas assez, à l'efficacité du système pénal, à son coût économique, à son coût social, et ne semble pas être consciente de la contre-productivité d'efforts d'insertion insuffisants sur la sécurité des biens et des personnes.

Pour qu'une réforme du système pénitentiaire puisse être engagée, il faut donc d'abord que la société soit sensibilisée aux enjeux importants qui sont en cause.

DES HOMMES POLITIQUES PEU MOBILISÉS

Neuf cents députés et sénateurs étaient invités aux quatrièmes rencontres parlementaires sur les prisons qui se sont tenues à l'automne 2007. Quatorze sont venus. Cinq sont restés.

Une politique pénale ne s'improvise pas plus qu'une politique nationale d'éducation ou de défense. Le nouveau code pénal entré en vigueur le 1^{er} mars 1994 était le résultat d'études commencées en... 1974. Ce délai fut probablement excessif. Mais il a fallu également une vingtaine d'années à la Finlande pour transformer en profondeur le rôle attribué à la prison dans ce pays. Au terme de cette lente et profonde évolution du droit et de la culture des magistrats, le taux de détention en Finlande, 120 personnes pour 100 000 habitants en 1978, a rejoint à la fin des années 90 ceux de la Norvège et de la Suède, 70 personnes, puis a encore diminué pour tomber à 52 en 2002⁶.

À l'inverse, le vote de textes de circonstances, qui ne sont que de hâtives réactions à l'émotion soulevée dans l'opinion par des événements quelquefois trop médiatisés, ne peut que nuire à la cohérence des systèmes judiciaire et pénitentiaire qui dépendent évidemment étroitement l'un de l'autre. Ainsi le travail réalisé par la Commission parlementaire d'Outreau a été admirable. Tous les éléments nécessaires à une sereine réflexion sur les modifications à apporter aux textes et à la **culture** de l'institution étaient réunis. Mais le législateur, trop pressé, a bâclé une réformette qui ne changera rien parce

⁶ Frank Boosman's blog du 3 janvier 2003.
http://www.boosman.com/blog/2003/01/the_finnish_prison_system.html

qu'elle ne traite pas des problèmes essentiels que sont la responsabilité des magistrats, celle des experts et la place reconvenue à la défense⁷.

Les hommes politiques devraient méditer les propos de Marylise Lebranchu, ancienne Garde des Sceaux : « *Tant que nous affirmons que tel ou tel aspect de la loi pourrait choquer une partie de l'opinion publique (par exemple les victimes ou les associations qui les représentent), nous manquons de courage... Il est trop simple, en effet, de parler au nom de l'opinion publique : ayons plutôt le courage d'aller lui expliquer ce qui se passe derrière les murs des prisons françaises.* »⁸

La sécurité des Français mérite qu'une politique pénale soit définie au terme d'une réflexion menée sans parti pris et qui ne se limite pas à dire que « *puisque'il y a plus de détenus en Grande-Bretagne qu'en France, il faut construire des prisons* » ou, à l'inverse que « *puisque'il y a moins de détenus en Suisse qu'en France...* ». Elle mérite une réflexion sur la meilleure prise en charge possible des condamnés, qu'ils purgent leur peine en milieu fermé ou en milieu ouvert, car, comme le dit Marylise Lebranchu : « *Nous n'avons plus le droit de laisser entrer dans ces établissements surpeuplés des personnes pour un mois, deux mois, six mois ou un an. Certains entrent dans ces maisons d'arrêt avec la rage. Ils en ressortent avec la haine.* »⁹

⁽⁷⁾ Voir à ce propos le rapport *Pour la Justice*, Institut Montaigne, septembre 2004.

⁽⁸⁾ Synthèse des quatrièmes rencontres parlementaires sur la prison tenues le jeudi 13 décembre 2007.

⁽⁹⁾ *ibid.*

LA PROBLÉMATIQUE DES COURTES ET DES PREMIÈRES PEINES

Le code de procédure pénale prévoit que tous les condamnés qui ont encore un an ou plus à purger soient placés dans un centre de détention ou une maison centrale. Pourtant, faute de places, nombre d'entre eux restent en maison d'arrêt en attente d'une affectation.

Les établissements pour longues peines offrent des conditions de vie relativement correctes : il ne connaissent pas de surpopulation ; les activités qui y sont proposées, travail ou formation, mettent théoriquement les détenus à l'abri de l'oisiveté et leur permettent de préparer leur sortie qui est toujours précédée par des permissions et souvent par une libération conditionnelle ; les unités de vie familiale qui commencent à exister contribueront à préserver les liens des détenus avec leur conjoint et leurs enfants, liens si essentiels à leur réinsertion à la sortie.

En revanche, **la surpopulation des maisons d'arrêt interdit toute politique sérieuse de préparation à la sortie** et rend de plus en plus difficile les tâches de l'administration pénitentiaire. Faute de mieux, celle-ci se concentre sur le gardiennage. Elle le fait avec succès : le nombre d'évasions des prisons françaises est insignifiant, une douzaine par an, tout au plus, abstraction faite de cette forme d'évasion qu'est le suicide qui se répète une centaine de fois par an.

L'absence à peu près totale d'une politique de réinsertion en maison d'arrêt contribue à la crise du système

pénitentiaire mais, bien au-delà, à l'échec des politiques publiques de lutte contre la criminalité. Le manque cruel d'une prise en charge constructive des détenus est une problématique majeure du système actuel. Il favorise nécessairement la récidive, ou pour le moins ne la limite pas, et nuit à la lisibilité de la peine tout autant qu'à la crédibilité des autorités chargées de mettre à exécution les sanctions. D'autant plus que, les personnes qui subissent ces courtes peines sont majoritairement des jeunes qui, justement, n'étaient pas insérés dans la société avant leur incarcération. Ils ont bien peu de chances, dans l'état actuel des choses de l'être à leur sortie de prison !

L'enjeu est considérable. On peut estimer qu'un détenu coûte à la société quelque 40 000 euros par an, partie du fait des frais de détention, partie du fait de la perte de production de ce chômeur obligatoire. À la sortie, un ex-détenu au chômage en coûte un peu moins, la perte de production est la même, l'hébergement coûte moins cher qu'il soit assuré par la famille, c'est le meilleur des cas, ou qu'il le soit par des ressources illégales. Un garçon jeune libéré sans perspective de réinsertion, avec un casier judiciaire qui lui ferme un très grand nombre de portes, risque plusieurs années de galère ou la récidive, ce qui se traduira pour la société par un coût de centaines de milliers d'euros.

Éviter cette dérive demande certes un lourd **investissement** mais celui-ci sera d'autant plus rentable que le condamné est jeune. **La réforme de notre système carcéral doit d'abord porter sur la prise en charge des jeunes majeurs incarcérés en maison d'arrêt pour un délit et**

non pour un crime, en particulier de ceux qui le sont pour la première fois¹⁰. C'est en référence à eux qu'ont été menées les réflexions de notre groupe de travail.

Confrontés au même problème, l'impossibilité de faire un travail sérieux de réinsertion dans des établissements surpeuplés avec des détenus dont le temps de séjour est compté, certains pays voisins, la Finlande, l'Allemagne, la Suisse, par exemple, ont considéré que les courtes incarcérations présentaient plus de risques de corruption que de chances de rédemption. Ils ont réagi en n'infligeant plus de condamnations à des peines de moins de six mois, sauf exception.

Malgré ces exemples, il nous a semblé qu'une **première incarcération**, même courte, si elle faisait l'objet d'une prise en charge effective, cohérente et personnalisée, imposant un temps d'isolement structurant, dans l'esprit de ce que nous proposons dans les pages suivantes, pouvait constituer un **choc** susceptible de faire prendre conscience à un homme jeune des risques qu'il court à ne pas respecter le pacte social et de le ramener dans le droit chemin.

En France, la référence reste la prison. Le raisonnement est binaire : prison *versus* extérieur. Or les protocoles de suivi en milieu ouvert sont aujourd'hui mal définis. Ils nécessiteraient une action sociale bien menée, en particulier la réalisation systématique d'enquêtes de personnalité afin de connaître précisément la situation des personnes concernées et de leur famille.

⁽¹⁰⁾ 4 700 détenus ont un âge compris entre 18 et 21 ans, 10 200 entre 21 et 25 ans et 11 500 entre 25 et 30 ans (in : L'administration pénitentiaire en chiffres au 1^{er} janvier 2007).

La prison demeure la solution de facilité quand ce travail social n'est pas possible parce que les acteurs, SPIP (service pénitentiaire d'insertion et de probation) ou associations prenant tant bien que mal le relais, s'organisent seuls, au coup par coup, faute d'une doctrine que l'administration pénitentiaire n'a pas encore établie. Rappelons que chaque travailleur social suit quelque 150 situations en milieu ouvert. Or, quand un juge peut s'appuyer sur un travail social solide en amont qui lui garantit un hébergement du jeune ailleurs que dans sa famille, dans un autre quartier que celui où il a ses habitudes délinquantes, une activité stable, il peut envisager une autre solution que l'incarcération.

Tout en insistant sur la nécessité d'une action sociale efficace qui permette une prise en charge en milieu ouvert ou une semi-liberté bien encadrée, vraies alternatives à l'incarcération, notre réflexion a porté sur la prison, ses modalités, son rôle et l'accompagnement qu'elle devrait proposer.

LA DÉTENTION

1.1. LA DÉTENTION PROVISOIRE : MOYEN DE PRESSION OU NÉCESSITÉ

Nos prisons sont surpeuplées. Or, **sur 64 000 prisonniers, plus d'un quart sont détenus en attente d'être jugés**. La détention provisoire est pourtant critiquée depuis la Restauration. Tout au long du XIX^e et du XX^e siècles, de multiples circulaires de la Chancellerie ont demandé aux magistrats d'en limiter l'application, de nombreuses modifications ont été apportées aux textes qui la régissent afin de diminuer le nombre de cas dans lesquels elle doit s'appliquer.

En 1970 fut institué le contrôle judiciaire sous caution afin que l'on puisse laisser en liberté une personne mise en examen tout en lui interdisant de s'éloigner de son domicile, de continuer ses activités ou de rencontrer d'autres personnes impliquées dans l'affaire lui ayant valu d'être mise en examen. Cette mesure n'a pas diminué le nombre de détentions provisoires : les personnes mises sous contrôle n'auraient généralement pas été incarcérées avant la promulgation de ce texte.

En 2000, la loi Guigou a créé le juge des libertés et de la détention pour valider les demandes d'incarcération présentées par le juge d'instruction. Pendant quelques mois, cette mesure a

semblé efficace. Mais, à l'automne de la même année, l'affaire dite du « Chinois »¹¹ a arrêté le mouvement et le nombre de personnes en détention provisoire est reparti à la hausse. À l'heure actuelle, et c'est sans doute une conséquence du drame d'Outreau, le recours à l'incarcération provisoire diminue au contraire et l'on ne compte plus « que » 16 000 personnes sous les verrous en attente de jugement.

On touche là du doigt le fait que la pratique judiciaire est autant, sinon plus, une affaire de **culture** qu'une affaire de **textes**. Or la culture des juges d'instruction les pousse à utiliser la détention provisoire :

- Dans certains cas, ils y recourent pour s'assurer que les personnes qu'ils croient coupables subiront effectivement leur peine, ce qui n'est jamais acquis même après une condamnation.
- Dans d'autres cas, ils l'utilisent pour arracher des aveux. D'ailleurs les maisons d'arrêt ont été initialement conçues et construites rébarbatives et inconfortables pour « faire avouer », tellement rébarbatives et inconfortables qu'on ne compte plus le nombre d'innocents qui ont avoué à seule fin d'être libérés, quitte à se rétracter ensuite.

Les moyens modernes d'investigation permettent pourtant le plus souvent de confondre un coupable sans recourir à cette torture psychologique qu'est la détention provisoire, mesure d'autant plus terrible qu'elle entraîne pour le détenu, coupable ou

⁽¹¹⁾ En novembre 2000, Jean-Claude Bonnal, dit « le Chinois », en détention provisoire pour un casse dont il est soupçonné, est libéré par la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Paris, à juste titre puisqu'il fut reconnu innocent. Mais, à peine libéré, le Chinois participe à un braquage qui tourne mal et cause la mort de six personnes. Les policiers manifestèrent dans la rue contre le laxisme des juges.

innocent, la perte de son emploi et une rupture, quelquefois irréversible, des liens familiaux et des liens sociaux. Le coût de mise en œuvre des écoutes téléphoniques, des analyses informatiques et comptables aussi bien que physiques, chimiques ou toxicologiques a considérablement diminué depuis la mise en œuvre de la LOLF¹² qui a offert l'occasion de renégocier leurs prix avec les fournisseurs. Ce coût apparaît dans le budget des tribunaux dans la rubrique « frais de justice ». Il devrait être affecté précisément à l'enquête qui les a rendus nécessaires : la justice aurait tout intérêt à connaître ce que lui coûte une instruction particulière.

Le coût de la détention provisoire est supporté par le budget de l'administration pénitentiaire, il devrait l'être par le budget des « frais de justice ». Cette mesure inciterait les magistrats instructeurs à limiter le recours à la détention provisoire. Elle devrait permettre de **supprimer le juge des libertés et de la détention**. Celui-ci, en effet, n'a pas le temps, en quelques heures, d'analyser les éléments que lui présente le juge d'instruction qui, lui, a une connaissance approfondie du dossier : la responsabilité de celui ou celle qui décide de l'incarcération serait plus forte s'il elle n'était pas partagée, avec une économie de moyens en prime.

Proposition 1 :

Faire supporter le coût de la détention provisoire par le budget individualisé de l'instruction et non par le budget de l'administration pénitentiaire. Une telle mesure aura un **coût nul** pour le ministère de la Justice et constituera une bonne application de la LOLF.

⁽¹²⁾ Loi organique relative aux lois de Finances.

1.2. LA PREMIÈRE INCARCÉRATION : ÉCOLE DE LA DÉLINQUANCE OU CHOC SALUTAIRE ?

La première entrée en détention est précédée par une série d'étapes qui détruisent une à une toutes les sécurités affectives et sociales de la personne. Après avoir été en garde à vue, bien que présumé innocent, menotté, dénudé, fouillé, souvent menacé, tutoyé, en peine de perdre pantalon et chaussures, privé de contact avec les siens dont il mesure l'inquiétude, privé de la connaissance de l'heure, de la vue s'il porte des lunettes, de la liberté de satisfaire ses besoins naturels sans faire appel à un gardien, n'ayant pu se laver ni se raser, ce citoyen fait l'objet d'une ordonnance de placement en détention provisoire du juge des libertés et de la détention ou d'un mandat de dépôt du juge du siège et arrive, à une heure incertaine, souvent très tardive, dans un établissement pénitentiaire : il est évidemment dans un état de choc considérable. Une première porte, une seconde, le greffe, la fouille, les photos, la prise des empreintes, la réception d'un paquetage réuni dans un sac poubelle et l'arrivée dans une cellule « d'entrant » presque toujours sordide sont autant d'éléments qui contribuent à amplifier ce choc.

- Le choc de l'incarcération est grand. Il ne faut pas forcément chercher à l'éviter : **l'emprisonnement ne saurait être, ne doit pas être anodin.** Le détenu doit prendre conscience qu'il est soumis à une réaction extrêmement forte de la société aux actes qui lui sont reprochés quand bien même ces actes ne sont pas encore forcément établis. Le détenu va se retrouver seul, pour un temps court, un jour ou deux, face à

la peine qui lui est infligée ou à la détention provisoire qui lui est imposée. Il va pouvoir se reposer, se laver, se nourrir et réfléchir... Pendant ce temps, il aura un bref contact avec une assistante sociale qui lui proposera d'appeler sa famille, lui expliquera le fonctionnement des parloirs et lui donnera quelques feuilles de papier, un crayon bille et deux enveloppes timbrées. Il aura un second contact avec le chef de détention qui lui dira quelques mots du règlement intérieur.

Cette solitude imposée à des jeunes gens qui n'en ont pas l'habitude, qui la fuient en permanence dans leur bande, a ses vertus. Elle pourrait même être plus longue et leur offrir une occasion rare de réflexion. En réalité, l'arrivant sera rapidement placé au régime général avec d'autres détenus, arrivés plus ou moins longtemps avant lui, parfois condamnés à de longues peines, dont il partagera la cellule. Ce sont eux qui « l'accueilleront », le plaindront, le reconforteront, conviendront bien volontiers qu'il n'a pas eu de chance d'avoir été attrapé alors que tout le monde se comporte comme lui, qu'il subit donc une injustice, tout comme eux. Ils lui apprendront la culture carcérale, le code qui assurera sa sécurité durant son séjour en captivité. **Or le problème est que ces « autres » n'ont jamais une influence positive.** Le caractère criminogène de la prison est en grande partie dû à cette mixité.

Il conviendrait qu'à cet homme, évidemment en état de choc, évidemment en état de dépendance, même s'il essaie de sauver la face, même s'il arrive à gouailler, soit apportée une attention toute particulière. Par respect pour la personne humaine. Par souci de l'aider à ne plus jamais

connaître une telle situation. Dans l'intérêt de la société qui a tout à gagner à ce qu'il n'y ait pas de récidive.

L'urgence est de lui **expliquer**. Lui expliquer pourquoi il est là, car les attendus du débat contradictoire chez le juge d'instruction, puis chez le juge des libertés et de la détention, ou ceux du jugement rendu par le tribunal ne lui sont généralement pas compréhensibles : ils traitent, dans des termes ésotériques, essentiellement des faits et des articles de loi qui les qualifient et les sanctionnent, mais restent muets sur les raisons profondes de la peine. Or il est essentiel que sa condamnation et son emprisonnement aient un sens pour lui.

- La seconde démarche doit être consacrée à la réalisation d'un certain nombre de bilans approfondis, état civil, santé somatique et psychologique, formation et compétences, au vu desquels un plan d'action pourra être proposé. Il sera alors peut-être possible d'expliquer quelles sont les possibles voies de retour dans la vie citoyenne et comment le détenu peut s'y préparer.

Tout au long de son séjour dans ce **sas d'entrée** dont la durée ne saurait être inférieure à deux voire trois semaines, le détenu devrait donc être seul dans sa cellule pour méditer sur son sort et pour ne pas subir l'influence de codétenus endurcis, récidivistes ou condamnés à de longues peines qui, malgré les textes, sont en maison d'arrêt.

Ce principe n'exclut pas des exceptions qui seraient accordées, par exemple, à des personnes dont l'état

psychologique ferait craindre qu'elles aient des pulsions suicidaires. Il exclut cependant les exceptions pour convenances personnelles.

Ensuite, il conviendrait de mettre en œuvre un véritable plan de reconstruction de sa personne, de ses connaissances, de ses savoir-faire. Il devrait avoir l'opportunité d'améliorer ses connaissances dans les disciplines de base, français, calcul, informatique, conduite automobile. Comme cela se pratique dans certains établissements comme Nanterre, comme cela se pratique en Californie, il devra ensuite recevoir une formation concrète pour devenir cariste, jardinier, chauffeur de poids lourds, comptable ou informaticien, selon son niveau de compétence. Cette démarche ne serait pas fondamentalement différente de celle qui est mise en œuvre pour les mineurs dans les quartiers qui leur sont réservés ou dans les centres éducatifs fermés créés par la loi Perben II qui semblent avoir une bonne efficacité.

La loi d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) du 9 septembre 2002 a prévu la construction de 2 000 places dans des quartiers dédiés aux courtes peines (QCP). Ces QCP seront situés à l'extérieur des enceintes, ils ne comporteront qu'un petit nombre de places (30, 60 ou 120), les détenus, volontaires, pourront circuler librement entre zones d'activités et unités d'hébergement, et surtout ils seront aidés à préparer leur sortie. Ces mesures vont évidemment dans le bon sens. Elles doivent s'accompagner d'une diminution drastique du nombre de courtes peines pour que ces 2 000 places représentent un pourcentage substantiel des condamnés à moins d'un an qui sont aujourd'hui 13 000.

Proposition 2 :

Prévoir un encellulement individuel pour les détenus jeunes, en détention provisoire ou condamnés à une courte peine, et tout particulièrement pour ceux qui subissent une première incarcération, comme l'exigent la loi française et la réglementation européenne. Cette obligation devra être respectée quel que soit le niveau de surpopulation de l'établissement.

Ceux qui sont là pour la première fois doivent être isolés dans des **quartiers spécifiques de première condamnation**.

1.3. LA SURPOPULATION CARCÉRALE : UN PROBLÈME RÉCURRENT

1.3.1. L'état des lieux

Au milieu de l'année 2008, la France compte 64 000 prisonniers pour un peu moins de 51 000 places. La densité carcérale est donc de 120 % en moyenne, mais elle est très supérieure dans les maisons d'arrêt puisque, on l'a dit, un *numerus clausus* est, de fait, appliqué dans les établissements pour longues peines. Des 47 pays relevant du Conseil de l'Europe, seule une dizaine connaît des densités comparables. En Europe de l'Ouest, **seuls trois pays, la Belgique, l'Espagne et la Grèce ont un taux d'incarcération supérieur au nôtre.**¹³

⁽¹³⁾ Statistique mensuelle de l'administration pénitentiaire, Pierre-Victor Tournier, *Arpenter le champ pénal*, février 2008.

La surpopulation des établissements pénitentiaires français est systématiquement dénoncée comme une atteinte insupportable à la dignité des personnes détenues ainsi qu'un obstacle insurmontable à l'utilité de la prison. Il n'y a rien à ajouter aux rapports rédigés en 2000 par les commissions d'enquête de l'Assemblée nationale, *La France et ses prisons*, et du Sénat *Prisons, une humiliation pour la République*. Dans son *Rapport sur le respect des droits de l'homme en France*, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005, Alvaro Gil-Robles, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, a confirmé les conclusions de ces deux rapports, témoignant que rien n'avait changé cinq ans plus tard :

- Paragraphe 70. *« Il est un fait général répertorié par tous nos interlocuteurs dans tous les établissements visités : les prisons françaises souffrent de surpopulation chronique depuis de nombreuses années. Cela est surtout vrai pour les maisons d'arrêt dans lesquelles la population carcérale n'est pas limitée par un numerus clausus, comme cela est le cas dans les établissements pour peine. Dans la grande majorité des lieux visités, des plus anciens, tels que la prison de la Santé, aux plus récents, comme la prison du Pontet ouverte en 2003, le nombre de détenus dépassait le nombre de places initialement prévu pour ces établissements. Cela n'a pas été nié par nos interlocuteurs. »*

La surpopulation est donc condamnable car elle entraîne *de facto* des conditions de vie contraires aux droits de l'homme : le commissaire européen le dit, la représentation parlementaire française l'admet, les gouvernements successifs également. Faire disparaître cette surpopulation est donc un impératif absolu. Le débat sur ce sujet pourrait - devrait ? - s'arrêter là. Mais... aucun de ces rapports n'a été suivi d'effet.

Au-delà de cette condamnation morale de la surpopulation au nom des droits de l'homme, peut-être faut-il aborder le problème avec une autre grille de lecture, plus pragmatique, celle de la nuisance des pratiques actuelles qui, loin d'améliorer la sécurité des citoyens, contribue à augmenter les risques auxquels ils sont confrontés.

Relisons quelques citations du rapport d'Alvaro Gil-Robles qui semblent bien résumer ce qu'il faut redouter :

- Paragraphe 74. *« Une telle situation est inacceptable en soi. En outre, elle risque de provoquer un effet contraire à celui recherché et visé par l'emprisonnement, comme je l'ai déjà noté. Cette tendance, au lieu de conduire vers la réinsertion pourrait endurcir la personne et provoquer sa révolte contre les règles de la société. Combien de fois n'ai-je pas entendu de la part de détenus rencontrés dans les prisons des propos choquants et dérangeants à la fois me demandant pourquoi l'État les punit et exige une réparation de leur part pour le non-respect de la loi, alors qu'il ne respecte pas lui-même certaines règles, en particulier celles relatives aux conditions de détention. »*

- Paragraphe 81. *« La surpopulation empêche donc de mettre en pratique une véritable politique pénitentiaire, de séparer les prévenus des condamnés, les mineurs des adultes. Elle ne permet pas la mise en œuvre d'un traitement social, psychologique..., ni d'une action spécifique à la situation de chaque détenu. Cela a un effet totalement négatif sur le principe de réinsertion. Si on ne peut pas faire un travail dans ce sens, on touche à la sécurité future, car la prison devient un dépôt et non un lieu où se prépare la réinsertion. »*

Le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale ne disait pas autre chose :

« Il ne peut être exigé du détenu de respecter à sa sortie les règles de la société si le fonctionnement de l'institution carcérale n'a pas lui-même respecté le détenu en tant que sujet de droit. »¹⁴

Rappelons que si les prisons contiennent un « stock » de 60 000 prisonniers, elles gèrent un flux d'environ 90 000 entrées et 90 000 sorties par an. Si ces 90 000 sortants retrouvent le pavé de leur banlieue avec au cœur la haine de la société, faut-il s'étonner des violences qui agitent périodiquement ces quartiers ? Pour éviter d'arriver à une situation encore plus insoutenable, la République avait « choisi » deux démarches :

- Elle régula le nombre des détenus par une très large grâce présidentielle accordée le 14 juillet avant la période estivale favorable aux mouvements de rébellion.

Le Président Sarkozy a décidé de ne pas renouveler cette pratique. Il a sans doute eu raison, car elle remettait en circulation, sans aucune sélection, sans aucune préparation, quelque deux à trois mille détenus qui n'étaient pas forcément prêts à retrouver la liberté.

- Elle fermait les yeux sur le fait que près de 30 % des courtes peines prononcées n'étaient pas effectuées, ruinant ainsi l'autorité de la justice et renforçant le sentiment d'impunité des petits délinquants qui, d'abord, comptaient bien ne pas être attrapés, et ensuite, lorsqu'il l'étaient, ricanèrent de ne pas être punis, au grand dam des forces de police et de gendarmerie¹⁵.

⁽¹⁴⁾ Ces lignes sont imprimées en gras dans le texte officiel.

⁽¹⁵⁾ Hervé de Charrette, *Réflexion sur l'efficacité de la sanction pénale*, Economica, 2003.

1.3.2. Perspectives

Faisons un rapide et approximatif calcul. Le taux de détention en France était de 50 personnes pour 100 000 habitants en 1975, de 84 en 2000, il est de 100 aujourd'hui. Pour conserver ce taux mais faire disparaître le surpeuplement, la République doit construire environ 13 000 places de prison. Pour incarcérer les condamnés qui échappent aujourd'hui à leur peine, il en faut 10 000 de plus. Les nouvelles lois sur la récidive vont vraisemblablement amener en prison quelque 6 ou 7 000 détenus supplémentaires. Enfin la population française croît de 300 000 habitants par an et, à taux de détention égal, le nombre de détenus augmentera naturellement de 300 personnes par an. **C'est donc environ 30 000 places qu'il faudrait envisager de construire et 12 000 gardiens qu'il faudrait envisager d'embaucher** pour pouvoir incarcérer 80 000 personnes dans le respect des normes. C'est d'ailleurs ce chiffre de 80 000 détenus que retient l'administration pénitentiaire dans ses études prospectives pour 2015 : **le taux de détention passerait alors à 125.**

Une cellule coûte un peu plus de 100 000 euros. Une journée de détention près de 80 euros.

Pour rénover les établissements vétustes et construire 30 000 cellules, il faudrait 4 milliards d'euros. Les délais de réalisation peuvent être estimés à une quinzaine d'année.

L'augmentation du budget annuel de fonctionnement serait de l'ordre de 800 millions d'euros. Il faut souligner que l'administration pénitentiaire ne dispose pas aujourd'hui des moyens financiers et humains nécessaires à l'entretien des

établissements existants qui comptent 50 000 places. Le problème ne fera que s'amplifier si le parc monte à 80 000 places... Mais l'effort à faire est encore plus important que ce qu'indiquent les chiffres cités. En effet, le budget de l'administration pénitentiaire augmente beaucoup plus vite que le nombre de détenus : en 1997 le budget était de 1 milliard d'euros pour 54 000 détenus, alors qu'en 2008 il s'élève à 2,4 milliards pour 64 000 détenus¹⁶.

L'effort à faire est donc considérable. Résoudra-t-il le problème ? On peut en douter :

- « Déjà en 1830, le ministre de l'Intérieur constatait dans son rapport à la Société royale des prisons *“qu'à mesure que les constructions s'étendent, le nombre de prisonniers augmente”*. »¹⁷
- Cent soixante-dix ans plus tard rien n'était changé et le Conseil de l'Europe écrivait : « L'extension du parc pénitentiaire devrait être plutôt une mesure exceptionnelle, puisqu'elle n'est pas, en règle générale, propre à offrir une solution durable au problème du surpeuplement. »¹⁸

1.3.3. Alternatives

Il y a deux façons de réduire la surpopulation : augmenter le nombre de cellules ou... diminuer le nombre de prisonniers. Les deux démarches ne sont pas exclusives l'une de l'autre.

⁽¹⁶⁾ Ce budget couvre le coût des peines effectuées en prison mais également celui des peines effectuées en milieu ouvert.

⁽¹⁷⁾ *La France face à ses prisons*, op. cit., page 23.

⁽¹⁸⁾ Conseil de l'Europe, Recommandation R(99)22.

Nous, qui imitons si souvent les États-Unis avec quelques années de retard, ne serions-nous pas bien inspirés de sauter l'étape du « tout répressif » qu'ils sont en train d'abandonner parce qu'ils doutent de son efficacité et sont effrayés par son coût ?

La France compte plus de soixante millions d'habitants, la Californie près de quarante. La France est la cinquième puissance économique mondiale, la Californie serait la sixième. Malgré des budgets lourdement déficitaires, elles ont, depuis une quinzaine d'années, durci leur politique pénale ce qui a entraîné une explosion du nombre de détenus.

En 2005, il y avait 160 000 prisonniers en Californie. Il en coûtait à l'État 5,7 milliards de dollars (4,8 milliards d'euros).

En 2005, il y avait 60 000 prisonniers en France. Il nous en coûtait 1,65 milliards d'euros.

Dans les deux pays, le coût d'un détenu est comparable, voisin de 30 000 euros par an.

Dans les deux pays les dépenses augmentent vite : depuis 1980 le nombre des détenus a triplé en Californie ; la France est partie plus tard mais en cinq ans, 2002-2007, le nombre des détenus est passé de 49 000 à 60 000.

En revanche, les réactions sont différentes :

- La Californie a annoncé, au printemps 2008, la libération de 28 000 détenus jugés inoffensifs et la suppression de 8 000 postes de surveillants.
- La France va ouvrir, d'ici 2010, 22 établissements pénitentiaires et en fermer 16. Elle n'en restera pas là, les projets en cours envisagent la création d'une capacité d'hébergement totale de 80 000 places et la création de 12 000 postes de surveillants.

Un second exemple doit être médité : celui de la Finlande sur lequel s'est penchée la Commission nationale consultative des droits de l'homme¹⁹.

La Finlande comptait 120 détenus pour 100 000 habitants en 1978. Elle n'en comptait plus que 66 en 2004.

L'utilité du châtiment a été fortement relativisée à la suite de différentes études qui en ont révélé le peu d'effet sur la criminalité.

En 1971 une première réforme a limité la détention provisoire aux seuls délinquants violents dangereux.

Parallèlement le montant des amendes a été relevé pour qu'elles puissent être utilisées pour sanctionner des délits plus graves.

En 1991 l'équivalent de nos travaux d'intérêt général, TIG, a été introduit. Pour qu'ils remplacent une peine de prison ferme, les tribunaux délibèrent en deux temps : d'abord ils décident une sanction « traditionnelle », puis ils étudient la possibilité de la transformer en TIG.

Enfin la libération conditionnelle est prononcée d'office au plus tard au deux tiers de la peine.

Pour éviter que la politique criminelle soit soumise aux pressions de l'opinion publique, ces réformes ont été étudiées par des chercheurs en criminologie. Un effort tout particulier de pédagogie a été mené à l'attention des médias à qui fut longuement expliqué qu'il n'y avait aucune raison que la Finlande ait un taux d'incarcération supérieur à celui de ses voisins scandinaves.

⁽¹⁹⁾ Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Les alternatives à la détention*, à paraître à la Documentation française.

Les programmes de construction français sont lancés : 13 200 places seront créées d'ici à 2011. Cela peut correspondre à une forme de nécessité compte tenu de l'« héritage ». Mais des mesures sont envisageables qui permettraient de ne pas avoir besoin d'aller plus loin.

1) **La première mesure** est l'instauration progressive d'un *numerus clausus*, tel qu'il fonctionne aux Pays-Bas et en Finlande. Ce système, déjà préconisé par le rapport Bonnemaïson en 1989, est souhaité par de nombreux directeurs de prison, a été cautionné par Guy Canivet premier président de la Cour de cassation en 2000²⁰, puis par Dominique Coujard, président de la Cour d'assises de Paris en 2008²¹.

Il y a dans tout établissement pénitentiaire des détenus qui sont en fin de peine et qu'il est possible de libérer quelques jours ou quelques semaines avant l'échéance administrative officielle sans faire courir de risque à la population, en tout cas pas plus que n'en faisaient courir les anciennes mesures de grâce collective du 14 juillet. Leur sortie libérerait les places nécessaires pour des entrants jugés dangereux. Ce système amènerait les magistrats à travailler en collaboration avec l'administration pénitentiaire pour le plus grand bien des deux parties qui ont tout intérêt à mieux se connaître : « **Dans l'application de la loi, les procureurs et les juges devraient s'efforcer de tenir compte des ressources disponibles, notamment sur le plan de la capacité carcérale.**²² » Après tout ni les écoles ni les hôpitaux ne sont

⁽²⁰⁾ *La France face à ses prisons*, page 279.

⁽²¹⁾ *Le Monde* du 4 avril 2008.

⁽²²⁾ Conseil de l'Europe, Recommandation R(99)22.

tenus de recevoir plus de « clients » que ce que leur permet leur capacité d'accueil.

Bien entendu cette mesure ne saurait être instituée **brutalement** car elle se traduirait par la mise en liberté subite de plus de 12 000 prisonniers. Une fois son principe adopté, elle devrait être mise en œuvre progressivement d'abord dans quelques maisons d'arrêt du ressort de tribunaux spontanément volontaires ou encouragés à l'être. Quelques mois d'application permettront d'en déterminer les meilleures modalités. Cette mesure est nécessaire car, tant qu'elle n'existera pas, la surpopulation persistera qui interdit à la prison d'être utile, c'est-à-dire d'expliquer les peines, de diagnostiquer les manques, d'apporter une formation, d'individualiser les parcours et d'accompagner les sortants.

Proposition 3 :

Instaurer progressivement un *numerus clausus* dans les maisons d'arrêt, préalable indispensable pour que l'administration pénitentiaire puisse effectivement remplir sa mission de réinsertion.

2) **La deuxième mesure** consiste à mettre les juges face à la réalité de l'alternative incontournable qui est la leur en matière de délits relevant d'une courte peine : ou faire incarcérer le délinquant dans des conditions laissant espérer que sa détention ne sera pas la première d'une longue série ou, si ce n'est pas possible, lui faire subir une peine en milieu semi-ouvert ou ouvert. C'est possible car :

- d'une part, le code pénal ne fixe que le maximum de la peine encourue et les magistrats du siège ont la liberté de

fixer des sanctions moins lourdes que les procureurs de la République auraient désormais mission de réclamer ;

- et d'autre part, l'article 723-15 du nouveau code de procédure pénale donne la possibilité au juge d'application des peines de transformer toute condamnation à moins d'un an de prison en une peine en milieu semi-ouvert ou ouvert, possibilité qui devrait être étendue aux peines de moins de deux ans.

Cela ne signifierait pas la disparition des courtes peines de prison qui peuvent, nous l'avons dit, créer un choc utile susceptible de dissuader un petit délinquant de récidiver. Cela signifierait que la recherche de l'efficacité est le critère prépondérant dans le choix de la sanction infligée. Rappelons que 36 % des condamnés à la prison, soit aujourd'hui environ 17 000 individus, sont frappés d'une peine inférieure à un an.

Il faut relever ici que par ailleurs, la semi-liberté est une peine nettement moins coûteuse que la détention : 30 euros par jour contre 77. Le placement sous surveillance électronique l'est encore moins, 20 euros par jour. Le placement extérieur sans surveillance coûte 35 euros par jour qui sont remboursés à l'association d'accueil, il peut être gratuit si la personne travaille sur un chantier de construction, dans un jardin public ou un restaurant.

Ces peines en milieu semi-ouvert ou ouvert sont de « vraies » peines, vraiment contraignantes, mais elles sauvegardent l'emploi du condamné et ses relations familiales et sociales. Enfin, ce sont des peines dont on ne peut tirer aucun

prestige contrairement à la prison qui, selon les quartiers, fait du condamné un martyr ou un héros.

Proposition 4 :

Généraliser l'aménagement des courtes peines. Celles-ci ne doivent plus être synonymes d'incarcération et doivent pouvoir être exécutées en milieu ouvert ou semi-ouvert par décision du tribunal ou du juge d'application des peines.²³

Malheureusement il n'existe que **13 centres de semi-liberté** qui ne comptent qu'un millier de places au total et aucun n'est prévu, dans les 22 nouveaux établissements pénitentiaires qui seront construits d'ici à 2012.

Proposition 5 :

Construire des quartiers de semi-liberté dans les 22 prisons qui seront mises en service d'ici à 2012.

1.4. LES SOINS PSYCHIATRIQUES EN PRISON

1.4.1. Rappel

Depuis 1986 les soins psychiatriques dispensés aux détenus sont confiés au service public hospitalier. Il a fallu attendre 1994 pour que les soins somatiques aux détenus soient organisés sur le même modèle. Il existe un secteur de psychiatrie

⁽²³⁾ Rapport sur l'exécution des courtes peines de Jean-Luc Warsmann remis au Premier ministre, le 28 avril 2003.

en milieu pénitentiaire dans chaque région pénitentiaire qui coiffe les services médicaux psychologiques régionaux (SMPR), installés dans un établissement pénitentiaire. Les SMPR sont responsables du dépistage des troubles psychologiques, des soins courants, de la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie, etc.

Chaque SMPR comporte un quartier d'une vingtaine de lits pour accueillir les détenus trop malades pour rester dans leur cellule. L'admission est décidée par le directeur avec l'accord du détenu. **Mais il n'y a que 26 SMPR pour 192 établissements pénitentiaires et leur mission est limitée à l'hospitalisation de jour.** Il n'y a d'ailleurs aucune permanence psychiatrique la nuit dans les prisons. Il faut noter que les derniers établissements pénitentiaires mis en service ont été construits sans SMPR.

Lorsqu'une crise survient, les SMPR sont favorables à l'hospitalisation d'office pour éviter que leur patient ne soit placé en secteur d'isolement, le mitard, ce qui dans la plupart des cas contribue à dégrader leur état à tel point qu'il arrive que des détenus pourtant suivis en psychiatrie se suicident dans les quartiers disciplinaires.

Mais cette mesure a ses limites car ni l'administration pénitentiaire ni les hôpitaux de secteur n'y sont favorables. L'administration pénitentiaire y voit souvent une mesure de complaisance pour des détenus qu'elle soupçonne d'être des simulateurs à la recherche de conditions de vie plus confortables. Les hôpitaux, quant à eux, estiment ne pas avoir les structures nécessaires pour accueillir des patients parfois vio-

lents et prévenir le risque d'évasion. Aussi les détenus hospitalisés se voient-ils la plupart du temps imposer des entraves et une camisole chimique. **De ce fait, les séjours en psychiatrie hospitalière sont brefs et leur effet quasi inexistant.**

C'est pour apporter une solution à ce problème qu'a été décidée la construction d'unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA). Ces unités seront localisées dans les hôpitaux publics mais la sécurité y sera assurée par l'administration pénitentiaire. Les détenus pourront y être hospitalisés d'office sans que soit nécessaire l'intervention du préfet. Il était prévu 700 places dans 17 UHSA dont 300 dans une première tranche à construire entre 2005 et 2008... **tranche qui n'existe pas !** D'ailleurs, faut-il privilégier la création de place en UHSA plutôt que dans les unités pour malades difficiles (UMD) ?

Dans les établissements où il n'existe pas de SMPR, les psychiatres limitent leur prestation à un ou deux entretiens par mois ce qui ne leur permet pas de faire un travail de fond pourtant nécessaire à la prévention de la récidive. Ils deviennent de véritables « dealers » de traitements anti-dépresseurs et anxiolytiques, destinés à prévenir les suicides et les agressions, donnés par les équipes soignantes des Unités de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) qui sont surchargées. Cette démarche n'est pas fondamentalement différente de la tolérance de l'administration pénitentiaire vis-à-vis de la circulation de la drogue qui favorise le calme des détenus.

Les jeunes hommes incarcérés pour de courtes peines dont le sort fait l'objet de nos réflexions n'échappent pas à cette problématique générale.

Beaucoup d'entre eux présentent des troubles de la personnalité, à l'origine du passage à l'acte transgressif qui les a amenés en prison. D'autres développent un trouble dû au choc de l'incarcération et aux effets de l'enfermement. Enfin, nombreux sont les toxicomanes qu'il importe de sevrer et soigner.

1.4.2. Les chiffres

Les articles sur l'importance des troubles psychologiques en prison font état de chiffres peu concordants. Madame Christiane de Beaurepaire, directrice du SMPR de Fresnes, fait état de : « *...plus de 25 % de détenus qui souffrent de troubles avérés.* », Madame Betty Brami, chef du SMPR de Fleury-Mérogis, précise : « *...états dépressifs graves, 45 %, et troubles psychotiques aigus 27 %.* »

Elle explique que : « *...certaines personnes, peut-être déjà fragiles antérieurement à l'incarcération, peuvent ne pas supporter les conditions de la vie quotidienne en prison : surpopulation, promiscuité, absence d'hygiène, rupture des liens affectifs familiaux et conjugaux, déresponsabilisation, violences, rackets, attente du jugement puis du transfert en établissement pour peines... On observe ainsi des décompensations psychiatriques sur le mode de bouffées délirantes aiguës chez des sujets qui n'avaient jamais été repérés comme malades mentaux à l'extérieur.* »

Enfin, il semblerait qu'environ 60 % des détenus prennent des médicaments psychotropes. Ces chiffres signifient que la

demande de soins psychologiques est supérieure à la demande de soins somatiques.

1.4.3. Les problèmes

En prison le « psy » fait l'objet de trois types de demandes : celle du juge d'application des peines (JAP) qui souhaite un travail de fond pour éviter la récidive, celle de l'administration pénitentiaire qui souhaite que le calme règne dans les murs et, quelquefois, celle du détenu qui souffre. Le traitement du détenu dépend de trois structures, l'administration pénitentiaire, l'UCSA et le service psychiatrique de l'établissement.

Or ces trois acteurs communiquent mal, voire pas du tout. Dans la majorité des établissements, **le médecin ne connaît ni le dossier judiciaire, ni le dossier psychiatrique du détenu qu'il doit soigner. Le psychiatre connaît le dossier judiciaire mais pas le dossier médical, le directeur de la prison ignore les dossiers médicaux et psychiatriques.**

Il faut bien entendu que le secret médical soit sauvegardé mais, à l'heure actuelle, ce secret est trop souvent invoqué pour justifier les rivalités de pouvoir qui existe entre les intervenants.

1.4.4. Les améliorations envisageables

Elles peuvent être de trois ordres.

- Le développement des techniques d'évaluation de la santé mentale et du dépistage des pathologies psychiatriques des personnes, condamnées ou prévenues, mises en œuvre dans le « sas » d'entrée des arrivants.
- Une meilleure communication entre les acteurs que sont l'administration pénitentiaire, les médecins de l'UCSA et les psychiatres du SMPR. Aujourd'hui elle n'existe qu'exceptionnellement dans certains établissements et seulement grâce à des bonnes volontés informelles.
- Enfin, il faut espérer qu'un bon fonctionnement des futures UHSA en valide le concept et permette de soigner sérieusement les cas les plus difficiles. Mais 700 places seront-elles suffisantes ?

Proposition 6 :

Créer un dossier médical commun au médecin de l'UCSA et au psychiatre tel qu'il existe dans les hôpitaux.

II

UNE INCARCÉRATION UTILE

2.1. UNE SOCIÉTÉ CARCÉRALE RESPECTUEUSE DU DROIT

La prison est presque naturellement, en France, un espace de non droit, même si, depuis quelques années les choses se sont améliorées.

Depuis la loi de 1994, les soins sont assurés par l'institution hospitalière. Sans qualifier la situation de parfaite, on peut admettre que les détenus disposent du droit à être soignés. On peut toutefois déplorer les conditions dans lesquelles ils sont transférés dans les hôpitaux et les entraves qu'on les oblige à conserver jusque dans leur lit de malade.

La loi du 12 avril 2000 a autorisé l'avocat à entrer en prison pour défendre son client au « prétoire » où sont jugés les détenus qui enfreignent le règlement de la prison, désormais les débats y sont contradictoires. C'est une importante avancée du droit dans l'espace clos où l'administration pénitentiaire était souveraine. Quant à la loi du 15 juin 2000, elle a décidé de la judiciarisation des aménagements de peines, semi-liberté et mise en liberté conditionnelle.

Depuis 2006, le nombre des médiateurs a sensiblement augmenté dans les prisons. Leurs interventions sont considérées comme très positives. Et à l'automne 2007, le Parlement a décidé l'institution d'un Contrôleur général des prisons. La création de ce poste avait déjà été souhaitée par Guy Canivet en 1999, par les commissions parlementaires en 2000, et elle avait été voté par le Sénat en 2001. Cette fois-ci la mesure est devenue effective, grâce à l'obligation que nous en fait l'Europe...²⁴

Enfin, la Cour européenne des droits de l'homme aidant, la justice administrative a entrepris, lentement mais sûrement, de garantir aux détenus les droits que tous les citoyens, même délinquants, peuvent espérer voir respecter par tous, à commencer par les institutions de leur pays. Très sensible aux exigences et à la difficulté de la fonction de *surveiller et punir*, la jurisprudence administrative a été longtemps caractérisée par une extrême réserve voire une absence totale de contrôle des décisions et actes de l'administration pénitentiaire.

En 1975, Michel Foucault pouvait écrire que « la prison, c'est l'illégalisme institutionnalisé ».

Dix ans plus tard, la jurisprudence administrative lui donnait encore raison : les décisions de l'administration pénitentiaire étaient considérées comme des mesures d'ordre intérieur, au nom du principe selon lequel il s'agissait de décisions de faible importance, *de minimis non curat praetor* (Caillol 1986). De même, s'agissant du contentieux de la responsabilité, le Conseil d'État exigeait la faute lourde sur le même fondement théorique.

⁽²⁴⁾ M. Jean-Marie Delarue a été nommé à ce poste en juin 2008.

Depuis, la situation a formidablement évolué avec l'arrêt *Marie* en 1995 : la jurisprudence administrative admet alors que presque toutes les décisions de l'administration pénitentiaire fassent potentiellement grief aux intéressés et puissent lui être déférées pour un contrôle qui reste encore restreint. Il faudra encore 8 ans pour que le Conseil d'État renonce à l'exigence de la faute lourde dans la mise en œuvre de la responsabilité de la puissance publique à l'occasion de l'exercice, pourtant toujours difficile, de la surveillance des détenus (*Chabba* 2003). Du fait de cette révolution, le juge administratif devient un acteur qui compte (ou devrait compter, s'il était mieux informé) dans la vie quotidienne des détenus...

Restent des points importants qui demandent à être clarifiés :

- **L'encellulement individuel**, prôné dès 1831 par Tocqueville, prévu lors de la construction des établissements du 19^e siècle, rendu obligatoire par la loi du 15 juin 2000 a été différé de cinq ans en 2003 dans une loi sur... la sécurité routière.

En juin 2008, l'encellulement individuel est redevenu une obligation légale dont on se demande d'ailleurs comment elle va être appliquée.

Par ailleurs, le Tribunal administratif de Rouen a condamné le 27 mars dernier l'État à verser 3 000 euros à un détenu pour lui avoir fait subir des conditions de détention dégradantes du fait de la surpopulation. L'État a fait appel, mais la brèche semble ouverte dans les mauvaises habitudes actuelles vécues jusqu'ici avec sérénité par les autorités françaises²⁵.

⁽²⁵⁾ Alain Salles, *Le Monde* du 1^{er} avril 2008

- **La liberté des relations sexuelles** : il est paradoxal de distribuer gratuitement des préservatifs aux détenus et d'interdire en même temps les relations sexuelles, en particulier au parler... ou, - pis - de les tolérer... tout en les sanctionnant de façon aléatoire selon le bon plaisir des surveillants. Une réflexion doit être menée pour définir une doctrine cohérente sur le sujet.
- **La domiciliation des détenus dans leur établissement** qui figure dans le projet de loi pénitentiaire leur donnera le droit de voter dans la commune où ils sont incarcérés. Leur nombre devrait justifier la création d'un bureau de vote dans la prison. On peut attendre de cette mesure que l'intérêt des élus locaux pour les conditions d'incarcération soit renforcé.
- **La représentation des détenus devant l'autorité pénitentiaire** : on insiste sur la « réinsertion ». À juste titre. Mais la réinsertion trouvera sa place **dehors, demain**. Le détenu est **aujourd'hui, dedans**. C'est aujourd'hui dedans qu'il est bon qu'il s'insère dans la réalité qui est la sienne en apportant son concours à la vie présente qu'il ne doit pas mettre entre parenthèses soit, comme on l'a dit plus haut en se coupant de la réalité, soit en s'intégrant dans un sous-groupe confortable.
Le moins que l'on puisse faire est d'organiser la consultation des détenus sur leurs conditions de vie.

2.2. LUTTER CONTRE L'OISIVETÉ

2.2.1. Les effets de l'incarcération

La « cérémonie » d'admission dépouille brutalement le détenu de tout – argent, papiers, bijoux, portable – ce qui contribuait à le personnaliser. Le matricule qu'il se voit attribuer confirme cette perte d'identité.

Son quotidien est ensuite soumis à un emploi du temps réglé qui ne lui laisse aucune initiative. Il ne se déplace qu'escorté, que ce soit pour aller à la promenade, à la douche, à l'infirmerie, à la bibliothèque, au parloir ou au culte. Les mots qu'il peut échanger avec le surveillant qui l'accompagne sont vides de poids puisque **toute demande doit être formulée par écrit, requête étonnante s'agissant d'une population qui en grande partie... ne maîtrise pas l'écriture.** Il est en permanence sous le regard de l'administration, même dans sa cellule dont le judas peut s'ouvrir à chaque instant, le jour comme la nuit. Il est également obligé de vivre avec d'autres personnes dans une promiscuité permanente. La cellule, les douches, la cour de promenade réunissent des générations, des ethnies, des classes sociales diverses, tragique juxtaposition d'angoisses et de souffrances différentes qui ne peuvent être partagées ni même comprises.

Le fonctionnement de cet univers qui impose une dépendance totale dans un périmètre extrêmement réduit, **infantilise** le détenu, en fait un être passif comme peut l'être le petit enfant ou le malade hospitalisé. Mais **dépendance ne veut pas dire discipline.** La première déstructure la personne, la

seconde la responsabilise. Dans nos établissements la dépendance est trop grande, la discipline trop faible. En outre, la coupure avec le monde extérieur, dont le détenu ignore les réactions, l'angoisse : il va certainement perdre son travail, s'il en a un ; ses problèmes d'argent, ceux de sa famille, vont devenir aigus ; il appréhende les réactions de ses parents, sa compagne, ses amis, ses voisins.

Enfin, le détenu est trop souvent condamné à l'oisiveté. Or **s'il n'a pas l'activité régulière qu'impose un travail ou une formation suffisamment dense, le détenu court deux sortes de risques :**

- **Le risque de régresser**, en se repliant sur lui-même et en se désintéressant de tout ce qui l'entoure, qu'il refuse de voir, démarche qui mène à la dépression. Celle-ci peut d'autant plus se produire qu'elle est favorisée par le délitement du temps qui s'écoule sans les repères que donnent, à l'extérieur, les alternances du travail et du repos, de la semaine et du week-end.

De très nombreux détenus - on avance le chiffre de 60 % de la population - connaissent des troubles psychologiques qui nécessitent une prescription de médicaments psychotropes. Certains en souffraient dès avant leur incarcération. Mais la majorité des cas est une conséquence des conditions de vie en détention. Au total il y a statistiquement sept fois plus de suicides en prison qu'à l'extérieur. Fait notable, les détenus occupés par un travail, une formation ou des activités sportives ou culturelles ne sont pas ceux qui consultent le plus les médecins.

- **Le risque, à l'inverse, de trop bien s'intégrer** à ce sous-groupe, d'y retrouver une « bande » comme celle au sein de

laquelle il évoluait à l'extérieur, bande avec ses valeurs, ses codes, ses règles, véritable culture carcérale qu'il lui faut respecter scrupuleusement s'il veut assurer sa sécurité. Faut-il dire que ce modèle est très éloigné de celui de la société, celui dans lequel on voudrait que le détenu se (ré)insère à sa sortie ? Il va passer l'essentiel de son temps à huis clos avec ses codétenus, il connaîtra conflits à l'occasion violents mais aussi communion dans la préparation de mauvais coups à réaliser à la sortie.

Pour le détenu qui relève de ce schéma, témoignent les avocats qui défendent régulièrement des délinquants endurcis, le séjour en maison d'arrêt n'est pas toujours vécu comme une contrainte insupportable, dès lors qu'il n'est pas un « pointeur »²⁶, qu'il a su se faire respecter de ses voisins et qu'il a les moyens financiers de cantiner²⁷. Il meuble le reste de son temps par des heures de télévision. Le droit de ne rien faire est garanti et le temps suspendu. **Certains détenus en tirent l'impression paradoxale d'une « liberté » par certains aspects plus grande que celle de leur milieu familial.** Plus surprenant encore, **certains détenus disposent d'un téléphone portable**, interdit mais pas rare pour autant, et **continuent à gérer de l'intérieur leurs activités coupables extérieures**²⁸. La prison qui n'est pas insupportable peut même en arriver à être un titre de gloire.

⁽²⁶⁾ Terme habituellement utilisé en prison pour désigner les auteurs d'agressions sexuelles.

⁽²⁷⁾ La « cantine » vend au détenu tabac, journaux, timbres, victuailles, produits d'hygiène et vêtements. Elle leur loue télévision et réfrigérateur.

⁽²⁸⁾ Ce phénomène surprenant nous a été confirmé par différentes sources.

L'oisiveté ne bénéficie à personne : elle augmente la souffrance des uns ; elle conforte d'autres dans l'idée que la prison est supportable ; et, pour tous, elle empêche toute ébauche de reconstruction personnelle. Tous les pays européens que nous avons étudiés, Allemagne, Angleterre, Danemark, Espagne, Italie et Pays-Bas, imposent un travail ou une activité (cf. annexe).

Proposition 7 :

Astreindre tout détenu à une occupation, de préférence un travail, ou à une formation.

2.2.2. Le travail

Le code de procédure pénale (article 717-3) institue un droit au travail pour la population pénale en imposant une obligation de moyens à l'administration pénitentiaire en vue de procurer une activité professionnelle aux détenus qui en font la demande, condamnés ou prévenus. **Mais la loi du 22 juin 1987 a supprimé l'obligation qui était faite aux détenus de se soumettre au travail.** Ce n'est pourtant pas en ne travaillant pas dedans qu'ils se prépareront à travailler dehors...

Les demandes de travail doivent être formulées par écrit. L'administration doit favoriser les détenus présentant des difficultés importantes, les indigents, les illettrés²⁹ et les handicapés. En réalité, en 2006, 18 000 détenus seulement ont bénéficié d'un emploi. Si environ 50 % des détenus incarcé-

⁽²⁹⁾ On appréciera ici la contradiction avec l'exigence d'une demande formulée *par écrit*.

rés dans un établissement pour peine ont eu un travail, il n'y en eut que 30 % dans les maisons d'arrêt. Cette différence se comprend : les prévenus représentent un pourcentage très important des détenus dans les maisons d'arrêt. Sauf pour les prévenus en procédures criminelles, il n'y a pas de visibilité sur le temps que durera leur incarcération dès lors que leur demande de remise en liberté peut aboutir à tout moment. De ce fait, l'idée « d'investir » sur un prévenu en lui permettant d'accéder à un travail est souvent écartée d'emblée.

Les salaires sont faibles. En 2006, les 1 200 détenus employés directement par le service de l'emploi pénitentiaire ont gagné 482 euros par mois... pourvu qu'ils aient travaillé à temps plein. Les 8 000 employés des concessionnaires ont touché 347 euros, les « auxis »³⁰, qui travaillent dans les services généraux de leur établissement, 189. Ces rémunérations, sauf celles des « auxis », ont tendance à baisser : en 2004 elles étaient respectivement de 489, 348 et 178 euros, après une chute d'environ 30 % par rapport à 2003³¹. Or, en 2002, le sénateur Paul Loridant chiffrait à 200 euros par mois les besoins d'un détenu.

Le code de procédure pénale (article 720) établit que « les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail » sauf exception pour des activités exercées à l'extérieur. Toutefois les principes généraux du droit du travail doivent être considérés applicables dans la mesure où

⁽³⁰⁾ Auxis : travailleur auxiliaire employé par les services généraux de son établissement.

⁽³¹⁾ Article du 14 avril 2005, citant Nathalie Guibert dans *Le Monde* du 10 avril 2005.

ils ne sont pas incompatibles avec les exigences du service public³².

Le travail en prison joue un rôle important dans la resocialisation du détenu qui se voit confier des tâches utiles, reconnues comme telles par une rémunération, exécutées avec d'autres, dans le respect d'horaires qui structurent son temps. **Ses droits et ses devoirs ne relèvent pas du droit du travail mais ils devraient être établis par la signature d'un contrat qui reconnaîtrait la valeur de son engagement.**

Proposition 8 :

Créer entre l'administration pénitentiaire et le détenu un contrat de travail qui relèvera du droit administratif.

La faiblesse des salaires, la précarité des détenus qui travaillent sans contrat compensent plus ou moins **les contraintes dont souffre le travail carcéral** du point de vue de l'employeur : règles strictes de sécurité, mauvaise organisation de la journée pénitentiaire, mouvements des surveillants et des détenus, vétusté des ateliers, difficulté des livraisons de matières premières et d'évacuation des produits finis. Pour les acteurs économiques, le travail pénitentiaire n'est pas attractif. Ils ont tendance à se tourner vers les pays à faibles salaires plutôt que de s'adresser aux ateliers pénitentiaires.

De ce fait les concessionnaires ont beaucoup de mal à proposer le nombre d'heures de travail prévu dans leur cahier des charges.

⁽³²⁾ Suivant les dispositions du Conseil d'État en la matière, cf. CE 7 juillet 1995, Damiens et autres, *Petites affiches* 1995, n° 131, p. 6, conc. J.C. Bonichot.

Quant au SEP, Service de l'emploi pénitentiaire, malgré sa longue histoire puisqu'il fut créé en 1951, il n'apporte que 6 % des emplois. Dans un rapport sur le travail en prison, le Sénat le critique en juin 2002 pour son manque de dynamisme.

Des mesures sont envisageables qui rendraient attractif le travail des détenus : par exemple, un crédit d'impôt ou un RSA spécifique qui garantirait un minimum de ressources même si les salaires baissaient comme ce fut le cas en 2003.

Proposition 9 :

Inciter fiscalement les entreprises à utiliser la main-d'œuvre carcérale.

2.2.3. La formation

L'accès à l'enseignement est un droit des détenus reconnu et dans des textes internationaux³³ et dans des textes français³⁴.

Le code de procédure pénale précise que « les détenus peuvent se livrer à toutes études compatibles avec leur situation pénale et les conditions de leur détention ». Il prévoit la possibilité de suivre les cours par correspondance organisés par l'Éducation nationale. Chaque établissement pénitentiaire doit prévoir dans son règlement intérieur les modalités de mise en œuvre de l'enseignement. Des associations bénévoles interviennent en détention, les plus connues étant le GENEPI, qui fait intervenir plus de 1 000 étudiants bénévoles dans

⁽³³⁾ Recommandation R 89 du Conseil de l'Europe et résolution 1990/20 de l'Assemblée générale des Nations unies.

⁽³⁴⁾ Code de procédure pénale art. D 450 à D 456.

70 établissements, et le CLIP, qui mobilise 180 formateurs à l'informatique. **Ces associations ont assuré, en 2006, 40 % des formations en détention.**

En 2006, 22 000 détenus ont suivi une formation qui totalise 3 700 000 heures stagiaires. En outre, 2 600 ont suivi une formation professionnelle (la formation professionnelle est rémunérée 2,26 euros de l'heure). Ces chiffres témoignent d'un effort important. Il faut toutefois tempérer cette appréciation par la constatation que **cet effort ne permet aux élèves d'être scolarisés que 5 heures par semaine pendant les 36 semaines de l'année scolaire.** La situation est bien meilleure dans les EPM, établissements pénitentiaires pour mineurs, où le taux de scolarisation atteint 94 % et les cours 20 heures par semaine. Mais il n'y a **aucune surpopulation** dans ces établissements. Or les besoins sont immenses : la Commission nationale consultative des droits de l'homme a indiqué qu'« **en 2002, 18 % des détenus étaient en situation d'illettrisme ou d'analphabétisme et 14 % éprouvaient des difficultés lors de la lecture.** »

L'effort de formation doit donc être amplifié et les détenus encouragés à s'y soumettre.

La France connaît des difficultés de recrutement dans un certain nombre de secteurs. En 2007, 300 000 emplois restaient vacants dans le bâtiment, l'hôtellerie et la restauration, les transports routiers, l'informatique, etc. Il est prévu que le problème s'accroisse et que le nombre d'emplois vacants atteigne 500 000 en 2008. De son côté, l'armée recrute des milliers de jeunes chaque année. Voilà autant de secteurs

où d'anciens détenus, formés en prison, pourraient trouver un emploi.

L'idéal serait que ces formations fassent l'objet d'un diplôme et que la fédération concernée propose des postes à la sortie ou même avant la sortie offrant ainsi des possibilités de semi-liberté ou de libération conditionnelle.

Proposition 10 :

Développer des partenariats locaux de formation avec les organisations professionnelles des métiers qui cherchent de la main-d'œuvre.

2.2.4. **Placer la réinsertion au cœur des missions de l'administration pénitentiaire**

La loi du 22 juin 1987 donne à l'administration pénitentiaire deux missions : « *Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines.* »

La première de ces deux missions est l'objet des soins constants des directeurs d'établissement. La seconde commence à être prise en considération. Mais elle ne l'est pas assez, comme en témoigne indirectement la rédaction du **dernier rapport de l'administration pénitentiaire qui donne, pour l'année 2007, à l'unité près le nombre d'évasions**, 11, de suicides, 96, d'agressions entre détenus, 368, de violences contre le personnel, 549, et se réjouit de leur baisse par rapport à l'année précédente, **mais ne dit pas un**

mot du nombre de personnes qu'elle accueille pour la deuxième ou la troisième fois...

Que les évasions soient passées de 12 à 11 est pour elle un fait notable. Le fait qu'une douzaine de personnes échappent à leur peine apparaît pourtant moins grave que le fait que des milliers de courtes peines prononcées ne soient pas exécutées, d'une manière ou d'une autre, par manque de moyens administratifs dans les tribunaux, et en particulier par manque de greffiers. Mais par-dessus tout, l'administration pénitentiaire semble vouloir ignorer le nombre de « redoublants » qu'elle accueille et qui mériteraient de recevoir un traitement différent de celui qu'ils ont reçu la première fois. Le nombre des incarcérations de condamnés récidivistes devrait être systématiquement connu par l'administration centrale, par les directions interrégionales et par les directeurs d'établissement pénitentiaire.

Proposition 11 :

Publier de façon régulière et éclatante le chiffre des récidivistes. En faire un instrument de mesure de l'efficacité pénitentiaire.

Tous les observateurs s'accordent sur le fait que la réinsertion passe par une sortie progressive, en régime de semi-liberté ou de libération conditionnelle, et d'un suivi en milieu ouvert. Or, sur 30 000 agents, l'administration pénitentiaire compte 23 000 surveillants, environ 2 600 conseillers d'insertion et de probation (CIP) pour 60 000 détenus et seulement un millier de CIP pour gérer 150 000 personnes soumises à une obligation de justice en milieu ouvert. L'administration pénitentiaire

n'a pas pu nous donner le montant du budget consacré au milieu ouvert.

2.3. DÉVELOPPER L'INDIVIDUALISATION DE LA PEINE

En prison, le cadre est unique, l'organisation est collective, les horaires et les consignes sont les mêmes pour tous : réveil, modalités de déplacement, promenades, douches, fermeture des portes des cellules. **Or les détenus sont très différents les uns des autres.** Leur nationalité, leur niveau d'instruction, leur culture, leur insertion préalable dans la société, leur religion, leur niveau de vie à l'extérieur, leurs problèmes psychologiques les séparent. Certains, bien insérés professionnellement et socialement, ont commis accidentellement un délit. D'autres, familiers des prétoires, en sont à leur nième condamnation pour des faits relativement peu graves mais répétitifs. Ils n'ont peut-être jamais travaillé, n'ont jamais eu de logement à leur nom et sont souvent prisonniers de conduite addictives, alcool, toxicomanie³⁵.

Cela amène les uns à vivre leur séjour en maison d'arrêt comme un drame générateur de troubles psychologiques et les autres au contraire comme une parenthèse peu contraignante.

Il s'agit pourtant pour tous de « travailler » sur la faute commise, ses conséquences sur la victime, et sur la peine qui en a

³⁵ FARAPEJ, *Modalité d'exécution des courtes peines*, 21/04/2008.

résulté. De donner un « sens » à leur histoire. Il est contraire à la justice d'infliger une souffrance inutile. L'utilité de la peine est de transformer le criminel en un honnête homme, si la chose est possible ou de le mettre hors d'état de nuire. La peine a un but social, qui est dans l'avenir : **c'est un instrument soit de relèvement individuel soit de préservation sociale**. Il faut tenir compte du fait qu'à une conception classique, dans laquelle il n'y avait que des crimes et pas de criminels, s'est substituée une conception contemporaine dans laquelle le fait criminel, dans sa matérialité et son objectivité, s'efface devant l'individu³⁶.

Les enquêtes menées sur le devenir judiciaire d'anciens condamnés mettent en avant le fait que **le taux de « recondamnation » et de « retour sous écrou³⁷ » varie de façon très importante selon les caractéristiques des individus, mais aussi selon les conditions d'exécution des peines**. Les chiffres montrent que le taux de retour sous écrou des condamnés ayant bénéficié d'une libération conditionnelle est plus faible que celui des libérés en fin de peine³⁸. Ils militent ainsi en faveur d'une politique d'aménagement des peines adaptée à chaque individu selon sa propre trajectoire.

⁽³⁶⁾ *L'individualisation de la peine de Saleilles à aujourd'hui*, sous la direction de Reynald Ottenhof, Erès, 2001.

⁽³⁷⁾ Il y a recondamnation s'il existe dans le casier judiciaire, cinq ans après la levée d'écrou, au moins une condamnation définitive pour des faits postérieurs à la libération, quelle que soit la nature de cette condamnation. Il y a retour sous écrou, s'il existe dans le casier judiciaire, cinq ans après la levée d'écrou, au moins une condamnation définitive à l'emprisonnement ferme ou à la réclusion criminelle pour des faits postérieurs à la libération.

⁽³⁸⁾ Kensey, Tournier, 2005 : pour les homicides, 9 % de taux de retour sous écrou dans les cinq ans en cas de libération conditionnelle, contre 17 % pour les fins de peine ; 33 % contre 45 en cas de violence volontaires sur adultes ; 45 % au lieu de 67 pour les vols sans violence (délit).

De plus, la libération conditionnelle est pour le détenu une période de probation alors qu'il est encore sous main de justice et donc facilement repérable. Une libération conditionnelle appliquée au plus grand nombre dans des conditions de sécurité satisfaisante doit permettre aux condamnés de (ré)apprendre à vivre dans le respect des lois.

Plus généralement, **avant la fin de toute peine privative de liberté, le condamné doit pouvoir sortir de l'établissement pénitentiaire où il est écroué, de façon partielle ou totale, temporaire ou définitive sans que l'écrou soit levé.** La peine prononcée, adaptée par son aménagement au devenir du condamné, prend alors tout son sens et tend à rétablir le lien social entre l'auteur de l'infraction et la société.

Dans une recommandation adoptée à l'unanimité en 2003³⁹, le Conseil de l'Europe reconnaît que « la libération conditionnelle est l'une des mesures les plus efficaces et les plus constructives pour prévenir la récidive et pour favoriser la réinsertion sociale », en précisant d'ailleurs que les critères d'octroi doivent tenir compte de la personnalité des détenus et de leur situation socio-économique. Or à cette époque la France était l'un des pays d'Europe où la libération conditionnelle était la moins utilisée et la situation ne s'est pas sensiblement améliorée depuis.

Dès son arrivée en prison le détenu, nous l'avons dit plus haut, doit faire l'objet d'un programme d'évaluation approfondie. Au-delà de la généralisation des entretiens effectués

³⁹⁾ Recommandation du 24/09/03 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la liberté conditionnelle.

par le personnel du Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) ce dispositif doit reposer sur la pluridisciplinarité des intervenants avec pour objectif une prise en charge réellement individualisée et **la proposition d'un projet personnel dans la perspective de la sortie de prison.**

Cette évaluation doit être particulièrement approfondie dans les quartiers spécifiques de première condamnation que nous proposons.

Proposition 12 :

Bâtir le cahier des charges d'une évaluation approfondie des entrants.

2.4. SYSTÉMATISER LES PROGRAMMES D'ACCOMPAGNEMENT À LA SORTIE

La préparation à la sortie ressortit aux obligations de l'administration pénitentiaire. Elle existe dans les centres de détention où la longueur des peines permet un suivi des détenus par le SPIP. Dans les maisons d'arrêt, en revanche, la surpopulation et le *turn-over* ne facilitent pas ce travail qui n'est généralement entrepris que deux ou trois jours avant l'élargissement.

Les associations intervenant dans ce domaine participent activement à la généralisation des dispositifs de préparation et d'accompagnement à la sortie. C'est heureux car **il n'est pas simple pour un sortant de prison de se (ré)adapter à la vie sociale après une incarcération qui l'a infantilisé et**

déresponsabilisé. Là où tout était réglé d'avance, il s'agit désormais de prendre les choses en main. Faciliter le retour à la vie civile implique d'apporter une aide au niveau des trois facteurs clés de la réinsertion que sont le travail, le logement et l'état sanitaire et psychologique du détenu, tout en trouvant un équilibre entre son besoin de responsabilisation et sa nécessaire prise en charge.

2.4.1. L'emploi et le logement

Les détenus, dans leur grande majorité, n'avaient pas d'emploi avant leur incarcération ou l'ont perdu à la suite de cette incarcération.

La situation actuelle du marché du travail devrait faciliter l'emploi des détenus libérés. Mais la population pénale souffre de manière générale de nombreuses difficultés psychosociales : manque d'estime de soi et de motivation, problèmes de comportement, problèmes de santé mentale et physique, appartenance à des réseaux sociaux marginalisés, pauvreté et endettement, précarité du logement, niveau d'étude peu élevé, etc. Un accompagnement est presque toujours nécessaire.

Les offres d'accompagnement doivent être diversifiées, adaptées aux besoins de chaque personne mais également bien coordonnées. Il s'agit de **mettre en place un projet professionnel viable**, en prospectant les **entreprises** et les **collectivités locales** de la région, avec l'aide d'un tuteur désigné par le SPIP, généralisant l'exemple du « tutorat de vie professionnelle » créé par la société GEPSA dans certains

établissements à gestion mixte. Le rôle d'un tel tuteur est de soutenir et d'aider l'ancien détenu dans sa recherche d'emploi. Il doit également assurer un suivi pendant les premiers temps de liberté. Il semble important d'encourager les prestataires privés à développer ce genre d'initiatives.

LOTU, un exemple à suivre

LOTU (terme basque signifiant « lien ») a vu le jour au début de l'été 2005. Il réunit sous l'égide du juge d'application des peines du Tribunal de grande instance de Bayonne et autour de la Mission locale avenir jeunes Pays Basque, divers partenaires du monde de la justice, de l'emploi, de l'entreprise, du logement ou de la formation. Ces partenaires ont engagé une démarche collective pour accompagner dans leur insertion professionnelle et sociale des jeunes sous main de justice, généralement peu qualifiés et en situation de très forte précarité.

Cette démarche est soutenue par le programme européen EQUAL comme cinq autres menées en Pologne, en Slovaquie, en Italie et en Espagne.

LOTU :

- prépare, en liaison avec le juge d'application des peines, un projet alternatif à l'enfermement ou un projet de sortie de la maison d'arrêt ;
- utilise son réseau d'entreprises partenaires pour obtenir un contrat de travail ;
- fait accompagner le jeune avant et pendant l'emploi par un binôme constitué d'un référent judiciaire et d'un

réfèrent social, en travaillant préalablement, si besoin, sur le projet professionnel avec l'appui d'un tutorat professionnel interne à l'entreprise ;

- cherche une solution qui garantisse un hébergement stable ;
- utilise les potentialités du Pays Basque dans son ensemble, urbain et rural, en matière d'emploi et de logement...

Pour trouver un emploi et un logement, tout comme en ce qui concerne la formation professionnelle (cf. proposition 10), **il convient de créer des liens durables avec les partenaires externes, entreprises d'insertion, entreprises marchandes et collectivités locales qui peuvent employer les détenus libérés et associations d'insertion qui peuvent les héberger et les accompagner.** Ces liens aideront les détenus avant et après leur sortie à retrouver une vie sociale. Cette politique implique qu'un soutien renforcé soit apporté à ces associations irremplaçables. Ces liens qui ne seront pas les mêmes à Fleury-Mérogis et Gradignan **relèvent d'initiatives locales qu'il appartient au directeur de la prison de susciter et de pérenniser : celui-ci doit disposer d'une grande autonomie en ce domaine et doit être évalué sur ces critères.**

Plus généralement la liberté des directeurs d'établissement pénitentiaire doit être renforcée en particulier en matière de gestion de leur budget. Actuellement, seuls les neuf directeurs interrégionaux disposent d'un véritable pouvoir de gestion : tout ou partie de ce pouvoir devrait être délégué à l'échelon

inférieur. Cette mesure permettrait de disposer d'intéressantes comparaisons sur les coûts de fonctionnement des quelque deux cents établissements pénitentiaires et de déterminer les meilleures pratiques.

Sur le modèle des certifications ISO, l'administration pénitentiaire commence à faire contrôler certaines étapes d'application des règles pénitentiaires européennes. Cette mesure devrait être généralisée sous l'autorité du Contrôleur général des prisons.

Proposition 13 :

Organiser progressivement l'autonomie des établissements pénitentiaires.

Les personnes incarcérées ont généralement peu d'économies et elles ne gagnent pas suffisamment d'argent en détention pour préparer leur sortie. Si elles ont une famille et un toit, la sortie sera évidemment facilitée, mais bien souvent **rien ni personne ne les attend dehors** et, confrontées à la vie extérieure, démunies, la tentation de récidive est grande. La présence à leur côté d'acteurs du secteur associatif est précieuse afin de les aider à se loger, à trouver un travail et à réaliser leur projet de réinsertion.

Les textes prévoient que l'administration pénitentiaire doit informer les détenus des aides qu'ils peuvent recevoir du Comité de probation et d'assistance aux libérés, CPAL⁴⁰. Une aide matérielle peut éventuellement être attribuée aux déte-

⁽⁴⁰⁾ Code de procédure pénale, article D 478.

nus dépourvus de ressources. L'administration pénitentiaire et le CPAL ont créé, en région parisienne, le Service régional d'accueil, d'information et d'orientation, SRAIOPS, qui effectue une prise en charge socio-éducative et domicilie les sortants de prison.

Mais ces efforts ne suffisent pas à accompagner tous ceux qui en ont besoin. En outre, ils n'agissent pas sur le long terme. Il existe heureusement des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS), souvent gérés par des associations adhérentes à la FNARS⁴¹ ou à la FARAPEJ⁴² qui peuvent accueillir les sortants pour un séjour de six mois renouvelable. L'Ilot peut offrir un hébergement de plus longue durée.

Dès sa sortie le détenu doit être assuré de bénéficier immédiatement des aides auxquelles il a éventuellement droit : RMI, AAH, CMU. Il devrait être également assuré d'un hébergement. L'idéal est que cet hébergement soit familial, à défaut il faut lui apporter la certitude d'avoir une place dans un CHRS. Il est en effet fondamental pour ses contacts avec le monde du travail qu'il dispose d'une domiciliation. Tout cela suppose des démarches qui peuvent être longues : la Préfecture a un mois pour accepter une demande d'hébergement en CHRS. Le détenu libéré doit continuer d'être suivi par les SPIP, en étroite collaboration avec les associations adhérentes à la FNARS ou à la FARAPEJ.

Il faut enfin que le détenu ne se voie pas fermer les portes au seul motif qu'il a été condamné par le passé. Il ne saurait être question de supprimer le casier judiciaire : on comprend aisé-

⁽⁴¹⁾ Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.

⁽⁴²⁾ Fédération des associations réflexion action prison et justice.

ment pourquoi l'embauche dans certains services publics sensibles peut être subordonnée à l'absence de condamnation. En revanche, on se demande pourquoi les jardiniers qui sont formés à la prison de Nanterre ne pourraient pas être embauchés par une collectivité locale. Et on ne voit pas pourquoi EDF, la SNCF ou la Banque de France ont le droit d'accéder directement au bulletin numéro 2 du casier judiciaire plutôt que POWEO, Veolia ou la Société Générale qui font des métiers comparables. **Il n'est pas raisonnable que le casier judiciaire interdise tout espoir d'entrer dans la fonction publique, rendant inaccessibles cinq millions d'emplois.** Au contraire on pourrait imaginer qu'un certain nombre de postes soient réservés à des détenus libérés, handicapés sociaux, comme d'autres le sont à des handicapés physiques.

La mairie de Paris a pris des initiatives en ce sens, il est souhaitable que les autres collectivités s'en inspirent. L'État, les collectivités et les établissements publics doivent donner l'exemple en matière d'embauche de personnes ayant payé leur dette à la société.

Proposition 14 :

Supprimer l'exigence d'un casier judiciaire vierge pour entrer dans la fonction publique.

2.4.2. **Accompagnement extérieur**

La sortie de prison est présentée comme un nouveau départ à des personnes dont le quotidien était difficile avant leur incarcération. **En réalité elle est anxiogène :** le nombre

de suicides dans la période qui précède la libération est important. À défaut d'utilisation de mesures de préparation et d'accompagnement, permission de sortie, semi-liberté, libération conditionnelle, la sortie de prison devient un facteur de vulnérabilité : le fait de se retrouver dehors sans repère, sans formation, sans accompagnement médical et social est source d'exclusion, de désinsertion et de récidive⁴³.

La libération est également anxiogène pour la famille du sortant qui a vécu l'absence comme une souffrance qui, souvent, a idéalisé les retrouvailles et qui risque d'être déçue par le quotidien retrouvé. Est-il d'ailleurs souhaitable que le sortant retourne s'installer dans la même ville, le même quartier ? **Le retour dans le même univers peut être un obstacle à la réinsertion** : mauvais souvenirs, soupçons de l'entourage, mauvaises fréquentations, tentations de récidive... Puisqu'il s'agit d'un nouveau départ, n'est-il pas plus facile de repartir dans un nouvel environnement ? Apporter à ces questions la réponse la plus adaptée semble être un préalable indispensable.

De plus, certaines personnes incarcérées se sont adaptées à la détention qu'elles considèrent comme leur lieu de vie⁴⁴. Au moment de sa libération, l'ancien détenu doit faire le choix de l'insertion, et cette orientation n'est ni la plus naturelle ni la plus aisée. L'accompagnement est alors extrêmement utile

⁽⁴³⁾ Comité consultatif national d'éthique, *La santé et la médecine en prison*, avis 94, décembre 2006.

⁽⁴⁴⁾ Statistiques des États généraux de la condition pénitentiaire : 82 % des détenus se déclarent insatisfaits de leurs conditions de détention. Que penser des 18 % restant ? Se sont-ils acclimatés à l'enfermement quotidien ?

afin d'éviter au sortant d'être recruté dans des réseaux criminels.

Enfin, **la plupart des démarches de santé initiées en prison sont interrompues par manque de relais entre l'intérieur et l'extérieur** : absence de couverture sociale, difficulté pour transférer le dossier médical, droits à la CMU non ouverts, absence d'ordonnances... Or il est essentiel de permettre à chacun de poursuivre les soins initiés en prison afin de ne pas perdre dehors le bénéfice de ce qui a été entrepris dedans.

La réinsertion implique que la prise de conscience entamée, dans le meilleur des cas, pendant l'incarcération se poursuive à l'extérieur pour que le détenu puisse appréhender le lien social dans sa globalité. Il convient, par conséquent, que le détenu et sa famille soient accompagnés par un membre du SPIP. La mise en œuvre des surveillances électroniques a amené les travailleurs sociaux à se rendre au domicile de la personne sous contrôle avant la sortie du détenu. Ils ont exprimé l'intérêt qu'ils avaient trouvé à découvrir la dimension familiale et sociale de cet homme qui quittait pour eux l'anonymat de la détention. **L'idéal serait que la même personne suive le détenu dans les dernières semaines de sa détention et les premières de sa liberté retrouvée**, étant entendu qu'il y a des détenus qui ont besoin d'un suivi « tranquille » et d'autres d'un accompagnement plus poussé.

Proposition 15 :

Accompagner le reclassement extérieur avec le concours de véritables partenariats dedans-dehors.

CONCLUSION

La **surpopulation** des maisons d'arrêt ruine aujourd'hui tout espoir d'une quelconque utilité des courtes détentions. Les juges le savent, qui hésitent à condamner les jeunes délinquants dès leur première infraction. Pourtant le choc de l'entrée en prison pourrait être dissuasif et le séjour profitable. Pour faire disparaître cette surpopulation, mieux vaut limiter le nombre de condamnations à de la prison ferme que de se lancer dans une ruineuse politique de construction de nouveaux établissements.

Le détenu ne doit pas connaître l'oisiveté. Il doit être astreint à un travail ou une formation. À défaut, il doit être encadré dans des activités sportives ou culturelles. La (ré)insertion dans la société se réalisera, ou pas, à la sortie : dehors. Cette réinsertion future doit être précédée par l'insertion du détenu dans son environnement carcéral présent : qu'il y travaille, qu'il s'y forme, qu'il y vote. La prison ne peut préparer la sortie qu'en s'ouvrant au monde extérieur par la multiplication de passerelles avec les entreprises, les collectivités et les associations qui existent autour d'elle.

Le fonctionnement des établissements pénitentiaires, la mise en œuvre d'un parcours personnalisé et l'accompagnement des détenus à leur sortie nécessite une gestion au plus près du terrain. Les directeurs d'établissement pénitentiaire doivent disposer d'une grande autonomie et être évalués en conséquence.

La sortie doit être préparée en prison **avant** et accompagnée **après**. Cela suppose d'augmenter sensiblement le nombre de travailleurs sociaux des SPIP en charge aujourd'hui des 150 000 mesures judiciaires qu'ils suivent en milieu ouvert, en

charge demain de l'accompagnement des détenus libérés. **Mieux vaut ainsi doubler l'effectif des 3 600 SPIP que d'embaucher 12 000 gardiens pour faire régner l'ordre sur 30 000 nouvelles places de prisons.** Ces dépenses seront rentables. Elles peuvent être financées par les économies qu'apportera la limitation du nombre de prisonniers.

*
* *

« *Partout où je me suis rendu, »* fait remarquer Alvaro Gil-Robles, « *j'ai noté que la mise en œuvre de la législation s'efface parfois devant l'appel à la tradition. Combien de fois n'ai-je pas entendu : "nous avons toujours fait comme cela", "c'est comme cela depuis longtemps", ou encore, "la situation n'évolue que très lentement".* »

Comme tous les travailleurs français, les magistrats et les salariés de l'administration pénitentiaire ont une culture professionnelle très forte. Cette culture s'est bâtie au fil des siècles. Elle commande, dès l'entrée à l'École nationale de la magistrature ou à l'École nationale de l'administration pénitentiaire, le comportement des hommes au moins autant que les textes versatiles du législateur.

Rien n'est d'ailleurs plus difficile à changer qu'une culture. « *La guerre est un art tout d'exécution* » disait Napoléon. La réforme aussi. *A fortiori* celle d'un système aussi ancien et élaboré que le système judicairo-pénitentiaire français qui demande, tel un projet d'entreprise, beaucoup de précaution de mise en œuvre : réflexion, concertation, formation,

progressivité de la démarche et choix exemplaire de la première mesure.

Cette première mesure, prise au moins une année avant toutes les autres, devrait consister en **une forte augmentation des moyens consacrés au suivi des obligations de justice en milieu ouvert**. Elle pourrait, en particulier, se matérialiser par l'embauche d'un millier de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, une mesure susceptible de convaincre les magistrats que les aménagements de peines prévus par la loi sont enfin possibles.

GLOSSAIRE

Centre de détention : établissement accueillant des majeurs condamnés à plus d'un an de prison qui présentent les meilleures perspectives de réinsertion.

Centre de semi-liberté : établissement accueillant des détenus autorisés à exercer à l'extérieur une activité professionnelle, à suivre un enseignement ou une formation. Ces condamnés sont astreints à regagner chaque jour le centre au terme de ces activités.

Centre pénitentiaire : établissement comprenant des quartiers à régime de détention différent, maison d'arrêt, centre de détention et/ou maison centrale.

CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

CLIP : Club informatique pénitentiaire, association de bénévoles de formation à l'informatique.

CPA : Centre pour peines aménagées.

CPAL : Comité de probation et d'aide aux libérés.

Écrou : procès-verbal constatant qu'une personne a été remise à un directeur de prison, et mentionnant la date et la cause de l'emprisonnement. Les détenus sortant en placement à l'extérieur, en semi-liberté ou en permission ne font pas l'objet d'une levée d'écrou.

ENAP : École nationale de l'administration pénitentiaire.

Juge d'application des peines (JAP) : il intervient après un jugement pénal pendant l'exécution des peines quelles qu'elles soient et même, le cas échéant, après la sortie de prison.

EPM : Établissement pour mineur.

GÉNEPI : Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées.

GEPSA : Gestion établissements pénitenciers services auxiliaires, société privée en charge de la gestion de 26 établissements pénitentiaires.

LOPJ : Loi du 9 septembre 2002, dite « loi d'orientation et de programmation pour la Justice ».

Maison centrale : établissement recevant les condamnés les plus difficiles. Leur régime de détention est axé essentiellement sur la sécurité.

Maison d'arrêt : établissement recevant les prévenus et les condamnés dont la durée de peine restant à purger est inférieure à 1 an, ou les condamnés en attente d'une affectation dans un établissement pour peine, centre de détention ou maison centrale.

NPAP : Nouvelle politique d'aménagement des peines.

Placement sous surveillance électronique (PSE) : la personne condamnée peut rester à son domicile et travailler. Elle porte un bracelet à la cheville ou au poignet permettant de contrôler les horaires de ses déplacements. Ce système nécessite un centre de supervision assurant le traitement des alarmes et un récepteur installé au domicile du détenu.

QCP : Quartier pour courtes peines.

SMPR : Service médico-psychologique régional implanté en milieu pénitentiaire ayant une vocation régionale et comprenant une unité d'hospitalisation, offrant des soins diversifiés incluant l'hospitalisation volontaire.

SPIP : Service pénitentiaire d'insertion et de probation, structure départementale dépendant de l'administration pénitentiaire. Le SPIP est chargé du suivi, insertion et probation, des personnes condamnées incarcérées (milieu fermé) ou non (milieu ouvert) confiées par l'autorité judiciaire : suivi individuel, préparation à la sortie, enseignement, travail, propositions de soins, contribution aux activités sportives, lutte contre la toxicomanie, contrôle des obligations imposées par le JAP, juge d'application des peines.

SRAIOPS : Service régional d'accueil d'information et d'orientation pour les sortants de prison, ce service d'aide n'existe qu'à Paris.

UHSA : Unité hospitalière spécialement aménagée.

UMD : Unité pour malades difficiles.

1. LE TRAVAIL DES DÉTENUS EN PRISON DANS LES AUTRES PAYS EUROPÉENS

Pays étudiés : Allemagne, Royaume-Uni, Danemark, Espagne, Italie et Pays-Bas.

1.1. Le travail

À l'exception du Danemark et de l'Espagne, tous les pays étudiés posent le principe du travail obligatoire des personnes condamnées à des peines privatives de liberté. Dans tous les pays étudiés, le travail des détenus qui sont employés à l'intérieur des établissements pénitentiaires se déroule dans des conditions exorbitantes du droit commun.

Au Danemark, depuis mai 2001, et en Espagne, les personnes condamnées à une peine privative de liberté ont l'obligation d'avoir une activité qui ne consiste pas nécessairement en un travail.

En Allemagne, la loi sur l'exécution des peines du 16 mars 1976 considère le travail et la formation des détenus comme des garanties de leur réinsertion. Elle prévoit donc que l'administration donne à chaque détenu un travail productif adapté à ses aptitudes et à ses goûts. En Angleterre et au Pays de Galles, l'ordonnance sur les prisons oblige les détenus condamnés à accomplir un travail utile. La loi pénitentiaire italienne affirme le caractère obligatoire du travail pour les per-

sonnes condamnées à une peine privative de liberté. De même, la loi néerlandaise prévoit que les détenus ont l'obligation de réaliser le travail qui leur est confié par le directeur de leur établissement.

Dans chacun de ces quatre pays, l'obligation ne s'applique pas aux prévenus qui peuvent cependant travailler s'ils le souhaitent.

Aux Pays-Bas, presque tous les détenus travaillent, y compris, les prévenus. En Allemagne, le pourcentage de détenus qui ont été condamnés et qui ne travaillent pas varie entre 15 et 20 %. En revanche, en Angleterre et au Pays de Galles, un peu moins de 40 % des détenus travaillent. En Italie, malgré le caractère obligatoire du travail en prison, seuls 24 % d'entre eux travaillaient en juin 2000.

Si l'on excepte l'Angleterre et le Pays de Galles, tous les pays étudiés ont édicté un ensemble de règles qui encadrent le travail des détenus et forment un ensemble plus ou moins cohérent. Le Danemark et les Pays-Bas garantissent un revenu minimum aux détenus qui ne travaillent pas, l'Italie fixe la rémunération de ceux qui travaillent à hauteur des deux tiers de celle qui est garantie par les accords collectifs correspondants, l'Allemagne leur accorde des congés payés, le Danemark organise la répartition hebdomadaire du travail et prévoit des pauses prises sur le temps de travail. L'Allemagne et le Danemark octroient même des compensations horaires lorsque le travail a lieu en dehors des horaires habituels.

C'est en Espagne que le droit du travail des détenus est le plus complet (décret juillet 2001). La loi-cadre portant statut géné-

ral des salariés précise que les détenus qui travaillent dans les établissements pénitentiaires sont employés selon un régime exorbitant du droit commun mais qui doit tenir compte des droits fondamentaux reconnus à chacun par la Constitution.

1.2. La rémunération

Concernant la rémunération des détenus, en Allemagne, la loi sur l'exécution des peines prévoit que la rémunération de base est fixée en référence à la pension du régime général d'assurance vieillesse. Pour chaque jour de travail effectif, elle s'élève à un deux cent cinquantième de 9 % du montant annuel de cette pension. Il existe ensuite cinq niveaux de rémunération correspondant aux niveaux de compétence de l'emploi. En 2002, la rémunération des détenus allemands était comprise entre 0,9 et 1,5 € par heure.

En **Angleterre** et au **Pays de Galles**, la rémunération des détenus est fixée par le ministère de l'Intérieur. En 2002, la rémunération minimale des détenus qui travaillaient était de 6,5 € par semaine. Elle pouvait atteindre 11,4 € en fonction du travail réalisé et du comportement de l'intéressé.

Au **Danemark**, en principe, les détenus sont payés à l'heure et perçoivent leur rémunération à la fin de la semaine. La rémunération horaire peut être complétée par des primes de stabilité ou de compétence. Chaque année, un règlement du ministère de la Justice détermine le montant de la rémunération des détenus. Pour 2002, la rémunération horaire s'élève à 0,97 €. La prime horaire de stabilité, qui correspond au fait d'occuper le même emploi pendant quatre semaines de suite,

s'élève à 0,30 €. Les heures supplémentaires ou le travail hors horaires normaux font également l'objet d'une prime supplémentaire.

En **Espagne**, la loi pénitentiaire prévoit que tout travail « directement productif » doit être rémunéré. Le mode de calcul des rémunérations est déterminé chaque année par le Conseil d'administration de l'Office autonome pour le travail et les prestations pénitentiaires (OATPP), organisme doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, qui organise le travail à l'intérieur des établissements. La rémunération est fixée en référence au salaire minimum interprofessionnel. En 2002, elle était de l'ordre de 200 € par mois. En Espagne, les détenus ont droit chaque année à trente jours de congés payés.

En **Italie**, la loi dispose que le travail des détenus doit être rémunéré et précise que les revenus doivent être déterminés de façon équitable en fonction de la qualité et de la quantité du travail fourni, de l'organisation et de la nature du travail et que leur montant ne peut pas être inférieur aux deux tiers de ce qui est prévu par les conventions collectives correspondantes. En 2002, on estime que, compte tenu des retenues, les détenus perçoivent pour un travail donné 40 % de ce que perçoit un salarié « normal ».

Enfin, aux **Pays-Bas** la rémunération est fixée par un règlement du ministère de la Justice. Pour le travail en atelier, la rémunération est calculée à partir du salaire horaire et du nombre d'heures effectivement travaillées. En 2002, elle était fixée à 0,635 € de l'heure. En revanche, pour les travaux dits

« à la tâche », qui sont des travaux plus spécifiques confiés par le directeur de l'établissement à certains détenus, la rémunération est calculée à partir du salaire horaire et du temps que le directeur de l'établissement estime nécessaire à l'accomplissement du travail. La rémunération peut être aussi personnalisée au moyen de primes que les chefs d'établissements peuvent accorder selon les conditions de travail. Plus iconoclaste, tout détenu qui doit travailler et qui en est empêché a droit à un salaire minimum qui est calculé sur la base de 20 heures hebdomadaires (en 2002, 10,16 € par semaine).

2. LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX DES DÉTENUS DANS D'AUTRES ÉTATS

Pays étudiés : Allemagne, Royaume-Uni, Danemark, Espagne, Italie, Suède, Canada et Pays-Bas.

Les visites familiales sont couramment admises, voire encouragées, au Danemark, en Espagne, Suède et au Canada.

En **Espagne**, le régime des visites familiales est déterminé par le principal règlement d'application de la loi pénitentiaire. Les détenus qui ne peuvent pas bénéficier de permissions de sortie ont le droit de bénéficier d'une visite familiale par mois dont la durée est comprise entre une et trois heures ; d'une visite à caractère intime par mois dont la durée est également comprise entre une et trois heures et d'une visite conviviale trimestrielle d'une durée maximale de six heures. Toutes ces visites ont lieu dans des locaux spécialement aménagés.

Au **Canada**, les textes insistent sur l'importance du maintien des relations familiales dans la réinsertion sociale des détenus et donnent aux personnes condamnées à une peine privative de liberté d'au moins deux ans la possibilité de bénéficier de visites familiales prolongées. Tous les deux mois, les détenus peuvent, dans le cadre de visites familiales privées, recevoir leurs proches dans des appartements meublés situés à l'extérieur de l'aire de détention de l'établissement. Les visites familiales privées ont une durée maximale de 72 heures.

Le **Danemark** et la **Suède** accordent une attention particulière aux liens entre les détenus et leurs enfants. Au Danemark, dans la plupart des prisons, il existe un quartier réservé aux visiteurs, qui comprend une salle de jeux, et les visites ont lieu dans des parloirs individuels, qui sont meublés comme des salons familiaux.

En Suède, les visites ont lieu soit dans des parloirs individuels meublés soit dans les cellules ou dans les espaces collectifs de l'établissement, selon que l'intéressé est détenu dans un établissement fermé ou non. De plus, un tiers des établissements sont pourvus d'appartements réservés aux visites familiales.

Aux Pays-Bas et dans plusieurs *Länder* allemands, certains détenus bénéficient de visites familiales.

Aux Pays-Bas, les visites sont généralement surveillées et ont lieu dans des parloirs collectifs. Cependant, les établissements jouissent d'une grande autonomie pour déterminer le régime des visites, de sorte que les directeurs peuvent décider d'accorder aux détenus qui purgent de longues peines des visites

non surveillées, qui se déroulent dans des parloirs individuels meublés. Par ailleurs, plusieurs établissements ont aménagé des parloirs pour les enfants.

De même, en Allemagne, la pratique est variable, d'une part, à cause de l'absence de dispositions explicites sur les modalités des visites dans la loi sur l'exécution des peines et, d'autre part, parce que chaque *Land* dispose de sa propre administration pénitentiaire. Depuis le milieu des années 80, certains établissements pénitentiaires donnent aux détenus qui purgent de longues peines la possibilité de recevoir leur famille dans le cadre de visites « de longue durée ». Ces visites durent en règle générale trois heures. Elles ont lieu plusieurs fois par an mais ne constituent jamais un droit. Elles peuvent se dérouler dans des parloirs individuels spécialement aménagés.

En Italie ainsi qu'en Angleterre et au Pays de Galles, quelques expériences sont menées pour promouvoir le maintien des relations familiales des détenus.

En Italie, où les visites ont généralement lieu dans des parloirs collectifs, quelques expériences sont menées pour promouvoir le maintien des liens entre les détenus et leurs enfants (aménagement de salles de jeux, d'espaces verts).

De même, en Angleterre et au Pays de Galles, les visites continuent à avoir lieu dans des parloirs collectifs, sans la moindre intimité, mais quelques établissements s'efforcent d'encourager la venue des familles, en organisant par exemple des journées réservées aux familles, des repas familiaux ou des visites d'enfants.

BIBLIOGRAPHIE

RAPPORTS

- Les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France, avis et rapports du Conseil économique et social 2006, rapport présenté par M. Donat Decisier, séance des 21 et 22 février 2006 (Année 2006. – N° 2 NOR : CES X0600102V mercredi 1^{er} mars 2006).
- Lieux privatifs de liberté : vers un mécanisme français d'évaluation (Médiateur de la République, avril 2007).
- Garde et réinsertion : la gestion des prisons – rapport public thématique de la Cour des comptes, janvier 2006.
- « Cahier de doléances » des États Généraux de la condition pénitentiaire, octobre 2006.
- Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur le respect effectif des droits de l'homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005, Conseil de l'Europe, publié le 15 février 2006.
- Rapport du comité d'orientation restreint de la loi pénitentiaire, orientations et préconisations, novembre 2007.
- Rapport remis à Monsieur le Président du Sénat le 28 juin 2000 de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 10 février 2000, Président M. Jean-Jacques Hyest, Rapporteur, M. Guy-Pierre Cabanel, Sénateur.

- Rapport d'information du Sénat n° 330 (2001-2002) de M. Paul Loridant fait au nom de la commission des finances sur la mission de contrôle sur le compte de commerce 904-11 de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP).
- Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur le projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (n° 154), d'orientation et de programmation pour la justice, par M. Jean-Luc Warsmann.

SÉLECTION DE LIVRES

- *Y a-t-il une vie après la prison ?*, par Jean-Marie Montali et Jacques Lesinge (Tallandier, 2006).
- *Fresnes, histoires de fous*, par Catherine Herszberg (Le Seuil, 2006).
- *Que Dieu ait pitié de nous*, par Dominique Wiel (Oh ! Éditions, 2006).
- *La prison, ça n'arrive pas qu'aux autres*, par Philippe Zoummeroff, avec Nathalie Guibert (Albin Michel, 2006).
- *Tous coupables*, par le Groupe Mialet (préface de Véronique Vasseur) (Balland, 2002).
- *Médecin des prisons, médecin en prison*, par Nelly Azerad-Desroches (Tirésias, 2000).
- *Médecin-chef à la prison de la Santé*, par Véronique Vasseur (Le Cherche Midi, 2000).

- *Le Guide du sortant de prison*, par l'Observatoire international des prisons (La Découverte, 2006).
- *Des jeunes y entrent, des fauves en sortent*, par Guy Gilbert (Livre de poche, 1985).
- *Prison, peine perdue : pour une autre politique de sécurité et de justice*, par Christophe Caresche (Le Seuil, 2006).
- *Nos têtes sont plus dures que les murs des prisons*, par Thierry Lévy (Grasset, 2006).

REMERCIEMENTS

L'Institut Montaigne adresse ses remerciements aux membres du groupe de travail.

- **Claude Heurteux**,
président du groupe de travail, co-président de l'association « Fédération Multivilles »
- **Jean-Jacques Prompsy**,
rapporteur du groupe de travail, ingénieur, écrivain
- **Baudouin d'Hérouville**,
animateur du groupe de travail, Director, AXA Private Equity
- **Marie Cheminais**,
psychologue clinicienne, psychothérapeute
- **Ludovic Gayral**,
avocat, Vatie & Associés
- **Félix de Belloy**,
avocat, Gauvain Belloy Avocats
- **Emmanuelle Terrier**,
psychologue, psychothérapeute auprès de l'Association d'enquête et de médiation (AEM), chargée d'expertises psychologiques et d'enquêtes sociales pour les tribunaux
- **Marc Berthiaume**,
chargé des relations politiques et parlementaires, Ambassade du Canada
- **Véronique Vasseur**,
médecin, hôpital Saint-Antoine, ancien médecin chef à la prison de la Santé

- **Christophe Soullez,**
chef de département de l'Observatoire national de la délinquance

L'Institut Montaigne remercie également les personnes qui ont stimulé la réflexion de ce groupe de travail :

- **Bernard Bolze,**
président de « Trop c'est trop, pour le respect du *numerus clausus* en prison »
- **Christine Boutin,**
ministre du Logement
- **Serge Cabrollet,**
responsable local de l'enseignement, maison d'arrêt de Nanterre
- **Christophe Caresche,**
député, membre de la commission des lois de l'Assemblée nationale
- **James Courtois,**
adjoint au directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris
- **Christian Daniel,**
directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation des Hauts-de-Seine
- **Jean-Paul Delevoye,**
médiateur de la République
- **Olivier Foresto,**
chef d'unité privée pour la société GEPSA à la maison d'arrêt de Nanterre

- **Guy Gilbert,**
prêtre-éducateur
- **Claude d'Harcourt,**
directeur de l'administration pénitentiaire
- **Julien Morel d'Harleux,**
chef de cabinet du directeur de l'administration
pénitentiaire
- **Michel Hunault,**
député, rapporteur de la Charte pénitentiaire européenne
- **Michel Laprade,**
avocat conseil, Services correctionnels du Canada
- **Ange Legeard,**
président de la FARAPEJ
- **Nicole Maestracci,**
président du TGI de Melun, président de la FNARS
- **Véronique Marmorat,**
président du TGI de Montargis
- **Christopher Mesnooh,**
avocat aux Barreaux de Paris, NY et Washington DC,
Hughes Hubbard & Reed
- **Pierre Pépé,**
capitaine de détention à la maison d'arrêt de Nanterre
- **Philippe Pottier,**
direction de l'administration pénitentiaire, président de
l'Association française de criminologie

- **Alexis Saurin,**
ancien président du Genepi
- **Françoise Sichler-Ghestin,**
président de chambre, Tribunal administratif et Cours
administrative d'Appel de Paris
- **Johanne Vallée,**
sous-commissaire pour les femmes, Services
correctionnels du Canada
- **Pierre-Victor Tournier,**
chercheur au CNRS, spécialiste des questions pénitentiaires
- **Pascal Vion,**
directeur de la maison d'arrêt de Nanterre

L'Institut Montaigne tient à signaler que les propos tenus dans le présent rapport sont le fruit d'un travail collectif. Ils n'engagent donc en aucun cas les participants au groupe de travail, ni à titre individuel, ni à titre professionnel.

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Infrastructures de transport :
lesquelles bâtir, comment les choisir ?
(juillet 2008)
- HLM, parc privé
Deux pistes pour que tous aient un toit
Gunilla Björner (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme
(mai 2008)
- Après le Japon, la France...
Faire du vieillissement un moteur de croissance
Romain Geiss (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam...
Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ?
Antonella Caruso (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des *Vets*
Comment ressusciter un système public de santé
Denise Silber (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012
Moderniser la France
(mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus
Pour un service civique universel européen
(avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ?
(mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française
Anna Stellingher (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale
(octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information
(août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas
Anne Dumas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité
(juin 2006)

- TVA, CSG, IR, cotisations...
Comment financer la protection sociale
Jacques Bichot (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise
(février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité
(janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment
(décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère
publique
(novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs
(juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible
Denise Silber (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques
(février 2005)
- Mondialisation et dépossession démocratique :
le syndrome du gyroscope
Luc Ferry (décembre 2004)
- Cinq ans après Lisbonne :
comment rendre l'Europe compétitive
(novembre 2004)
- Ni quotas, ni indifférence : l'entreprise et l'égalité positive
Laurent Blivet (octobre 2004)
- Pour la Justice
(septembre 2004)
- Régulation : ce que Bruxelles doit *vraiment* faire
(juin 2004)
- Couverture santé solidaire
(mai 2004)
- Engagement individuel et bien public
(avril 2004)
- Les oubliés de l'égalité des chances
(janvier 2004 - réédition septembre 2005)
- L'hôpital réinventé
(janvier 2004)

- Vers un impôt européen ?
(octobre 2003)
- Compétitivité et vieillissement
(septembre 2003)
- De « la formation tout au long de la vie » à l'employabilité
(septembre 2003)
- Mieux gouverner l'entreprise
(mars 2003)
- L'Europe présence (tomes 1 & 2)
(janvier 2003)
- 25 propositions pour développer les fondations en France
(novembre 2002)
- Vers une assurance maladie universelle ?
(octobre 2002)
- Comment améliorer le travail parlementaire
(octobre 2002 - épuisé)
- L'articulation recherche-innovation
(septembre 2002)
- Le modèle sportif français : mutation ou crise ?
(juillet 2002 - épuisé)
- La sécurité extérieure de la France
face aux nouveaux risques stratégiques
(mai 2002)
- L'Homme et le climat
(mars 2002)
- Management public & tolérance zéro
(novembre 2001)
- Enseignement supérieur :
aborder la compétition mondiale à armes égales ?
(novembre 2001 - épuisé)
- Vers des établissements scolaires autonomes
(novembre 2001 - épuisé)

Les publications peuvent être obtenues auprès
du secrétariat de l'Institut (Tél. : 01 58 18 39 29)
et sont également téléchargeables sur le site internet :
www.institutmontaigne.org

INSTITUT MONTAIGNE



Suez
Dexia
Accor Services
The Boston Consulting Group
Axa
Amber Capital
Carrefour
Areva
Renault sas
Né Kid
Rallye - Casino
AGF
Air France KLM
Servier Monde
Groupama
Bouygues
BNP Paribas
Urbania & Adyal
Ernst & Young
Development Institute International - Dii
SOMDIAA
Groupe Caisse d'Epargne
Bolloré
Ineum Consulting
BT en France
Oliver Wyman
RATP
SNCF Groupe
Aegis Media France
McKinsey & Company
Lazard Frères
Deutsche Bank France
A.T. Kearney
Groupe TFN
Accenture
Michel Tudel & Associés
EADS
Acticall
Pierre & Vacances
LVMH - Moët-Hennessy - Louis Vuitton
Schneider Electric
Experian
Barclays Private Equity
Caisse des Dépôts
APC - Affaires Publiques Consultants
Groupe Dassault
Amgen

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT MONTAIGNE



IDI
Eurazeo
Pfizer
RTE Réseau de Transport d'Electricité
HSBC France
Tecnet Participations
CNP Assurances
HDF
Neuf Cegetel
GL Trade
PricewaterhouseCoopers
Rothschild & Cie
Sodexo
VINCI
abertis
JeantetAssociés
The Royal Bank of Scotland France
BearingPoint
Veolia Environnement
Janssen-Cilag, groupe Johnson & Johnson
Capgemini
GE Money Bank
Microsoft
Vivendi
AstraZeneca
Kraft Foods France
TowerBrook Capital Partners
Média-Participations
Viel & Cie
NYSE Euronext
KPMG S.A.
sia conseil
Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie
Tilder
M6
Wendel Investissement
Total
Davis Polk & Wardwell
Hameur
3i France
august & debouzy avocats
JT International
Facom
Mercer
WordAppeal
Ricol, Lasteyrie et Associés

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

Imprimé en France
Dépôt légal : septembre 2008
ISBN : 1771-6764
Achévé d'imprimer en septembre 2008

INSTITUT MONTAIGNE



COMITÉ DIRECTEUR

Claude Bébéar Président

Henri Lachmann Vice-président et trésorier

Philippe Manière Directeur général

Nicolas Baverez Économiste, avocat

Jacques Bentz Président, Tecnet Participations

Guy Carcassonne Professeur de droit public, Université Paris X-Nanterre

Christian Forestier Membre du Haut conseil de l'éducation

Françoise Holder Administrateur, Holder sas

Ana Palacio Ancienne ministre espagnole des Affaires étrangères

Jean-Paul Tran Thiet Avocat associé, White & Case

Philippe Wahl Conseiller du Board, The Royal Bank of Scotland

Lionel Zinsou Membre du Comité exécutif, PAI partners

PRÉSIDENT D'HONNEUR

Bernard de La Rochefoucauld Fondateur, Institut La Boétie

CONSEIL D'ORIENTATION

PRÉSIDENT

Ezra Suleiman Professeur de science politique, Université de Princeton

Olivier Blanchard Professeur d'économie, MIT

Jean-Pierre Boisivon Conseiller, Institut de l'entreprise

Laurent Cohen-Tanugi Avocat international

François Ewald Chercheur, universitaire

Michel Godet Professeur, CNAM

Henri Hude Philosophe, universitaire

Erik Izraelewicz Directeur adjoint et directeur des rédactions, *La Tribune*

Jean-Hervé Lorenzi Économiste, universitaire

Elisabeth Lulin Présidente, Paradigmes et caetera

Yves Mény Politologue, directeur, Institut Universitaire Européen de Florence

Sophie Pedder Chef du bureau parisien, *The Economist*

Alain-Gérard Slama Journaliste, universitaire



Comment rendre la prison (enfin) utile

« *L'âme qui n'a point de but établi se perd* », écrivait Montaigne. Cela est d'autant plus vrai lorsque l'on vit enfermé entre les murs d'une prison. Pour un détenu, il n'est pas pire ennemi que l'absence de perspectives - si ce n'est celle d'être, une fois sorti, à nouveau condamné et enfermé. Or, en France, comme l'indique un taux de récidive élevé, la prison ne remplit pas son rôle de réinsertion. Cela est spécialement vrai s'agissant des jeunes gens condamnés à de courtes peines : leur passage en prison, loin d'être bénéfique, se révèle souvent catastrophique.

C'est à eux que le groupe de travail *Prison* de l'Institut Montaigne a souhaité consacrer ce rapport. Après avoir pointé dans le détail les faiblesses de l'institution carcérale, il formule quinze propositions pour limiter les risques de rechute et préparer au mieux ces détenus, pendant qu'ils purgent leur peine, à un retour réussi à la vie « normale ». Si cet objectif était atteint, notre société serait plus juste, et plus sûre.