

Direction de l'administration pénitentiaire

L'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015.

Naissance des réformes, problématiques, actualité.

Actes des Journées d'études internationales organisées
par la Direction de l'administration pénitentiaire (DAP)

Coordonné par Caroline Touraut, chargée d'études en sociologie,
Bureau Me5, DAP

Les 14 et 15 décembre 2015

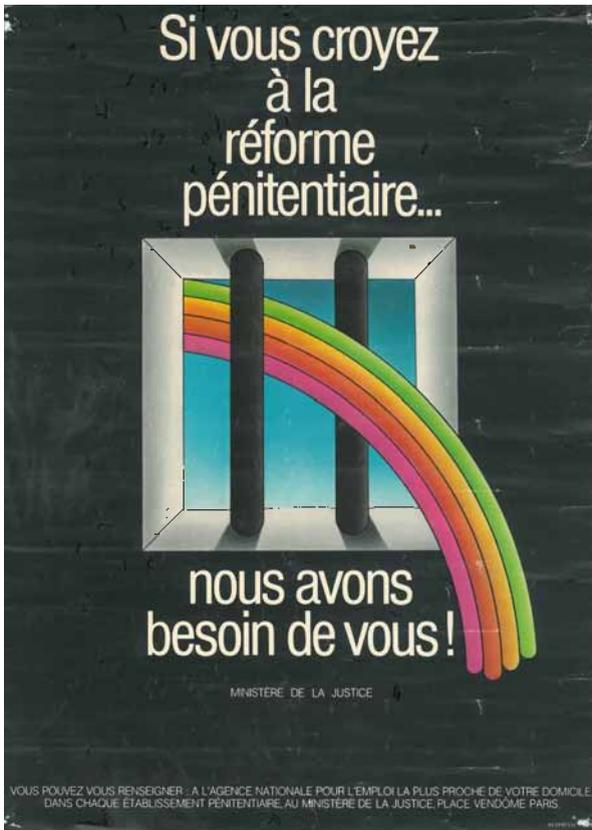


Collection Travaux & Documents



L'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015.

Naissance des réformes, problématiques, actualité.



Affiche de 1975

Travaux & Documents n° 84



Table des matières

Introduction	P. 9
Mise en perspective démographique par Caroline Jeangeorges et Annie Kensey	P. 15
<i>I. La réforme pénitentiaire de 1945 : l'amendement du condamné</i>	P. 33
- <i>La réforme « Amord » de l'administration pénitentiaire - mai 1945,</i> par Hinda Hedhili-Azema	P. 35
- <i>Ce que la guerre fait aux prisons. L'impact de la guerre d'indépendance algérienne sur les prisons de métropole,</i> par Fanny Layani	P. 49
- <i>De l'ombre à la lumière : les révoltes pénitentiaires dans la France des années 1970,</i> par Nicolas Derasse	P. 73
<i>II. La réforme de 1975 : l'amorce de dynamiques nouvelles</i>	P. 93
- <i>L'esprit de la réforme » de 1975,</i> par Antoine Lazarus	P. 95
- <i>Quelle réforme ? L'expérience des révoltes des détenus dans les années 1970,</i> par Serge Livrozet	P. 115
- <i>Le milieu fermé : déconstruction et mutation,</i> par Jean-Pierre Ricard	P. 127
- <i>Le milieu ouvert, prémices d'une construction,</i> par Yves Perrier	P. 153

P. 167

- *Le domaine de Thol. Un camp de réinsertion et une prison sans murs,*
par Henri-Pierre Zito

P. 173

***III. La réforme pénale aujourd'hui :
avancées du droit pénitentiaire et prévention des récidives***

P. 175

- *La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009,*
par Laurent Ridet

P. 185

- *L'évaluation préventive des institutions de réclusion :
Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté français,*
par Nicolas Fischer

P. 205

- *La réforme pénale issue de la loi du 15 août 2014 :
dans le sillage de l'humanisme pénal,*
par Sandrine Zientara-Logeay

P. 229

- *Les réformes à l'œuvre en Belgique :
définition et encadrement de la prise en charge des justiciables,*
par Aline Bauwens

P. 239

- *Des réformes pénitentiaires au Canada :
uniformisation des pratiques et des programmes,*
par Bastien Quirion

P. 255

Synthèse des journées
par Jean Danet

L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE, 1945, 1975, 2015.
NAISSANCE DES RÉFORMES, PROBLÉMATIQUES, ACTUALITÉ.

Introduction

Par Annie Kensey, Cheffe du Bureau des Statistiques et Etudes (Me5)
de la direction de l'administration pénitentiaire

C'est désormais un rendez-vous habituel et attendu. Les 6èmes Journées d'Etudes Internationales de la DAP nous rassemblaient les 14 et 15 décembre 2015 au Ministère de la Justice, sur le site Olympe de Gouges, sur 70 ans de l'histoire de l'administration de la prison et de la probation. Chaque année, les Journées d'études abordent des thèmes très divers. Les premières Journées, organisées à l'Ecole nationale de la Magistrature à Paris en 2010, concernaient *Le suicide en prison*. La deuxième édition, organisée à Sciences Po Paris avec le concours de l'Ecole de Droit de Sciences Po, avaient pour thème *Les aménagements des peines privatives de liberté*. Vinrent ensuite avec le concours des services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, *Mineurs : l'éducation à l'épreuve de la détention*. Puis *Le fait religieux en prison* et enfin, *La prévention des récidives : évaluation, suivis, partenariats*.

C'est sur une proposition de Guy Casadamont, sociologue au bureau des statistiques et des études que nous avons construit la trame de ces 2 jours nous permettant d'éclairer l'histoire et l'actualité de l'administration pénitentiaire. Ce recueil présente les actes de ces sixièmes journées d'études internationales de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) sur la thématique de la « réforme ».

« La réforme pénitentiaire » est-ce là une idée neuve ? Non. Est-elle pour autant dépassée ? Sûrement pas. Dans un rapport daté de 1838 adressé au ministre de l'Intérieur sur le règlement des prisons de Lyon, on lit : « *La réforme pénitentiaire est la pensée de notre époque*. Il avait été donné à peu de questions de passionner les esprits aussi vivement et avec autant d'unanimité, et c'est à bon droit ; car ainsi qu'on l'a dit, *tous les principes de la politique et de l'humanité*, toutes les expériences et les observations de ceux qui sont versés dans la science des prisons, tendent

à prouver que les intérêts de la société sont profondément engagés dans cette question¹ ». C'est sans doute l'un des traits par lesquels la prison continue à fasciner tant d'esprits. Sa structure close est comme une cité en miniature ; un lieu d'expériences possibles mais aussi un lieu à l'image de ce qu'est notre cité, avec ses paradoxes, ses limites, ses enthousiasmes aussi.

L'esprit de la réforme de cette institution pourrait trouver sa source là, dans le monde clos de la prison qui pourrait tout autoriser ; quel étrange paradoxe ! L'approche historiographique retenue pour ces Journées invitait à déplier les contextes historiques qui ont présidé à la naissance de ces trois temps de réforme et à en analyser leurs effets.

1945

La Réforme Amor s'impose au sortir de la seconde guerre mondiale et de la découverte de l'horreur des camps d'extermination². La Commission constituée par Paul Amor avancera 13 propositions dont la première, si connue, résonne encore de la thématique de l'amendement du condamné qui court tout au long du XIX^e siècle : « La peine privative de liberté a pour but essentiel l'amendement et le reclassement social du condamné³. » Le surgissement de la guerre d'Algérie contribuera à mettre à mal l'ordonnancement posé en 1945...

1975

Les premières révoltes de détenus au début des années 1970 à Toul et à Nancy qui seront suivies des révoltes de l'été 1974 un peu partout en France. Se tourner vers la réforme pénitentiaire s'imposait à nouveau.

¹ Cité par M. Darmon, R. Errera, « Aspects de la politique pénitentiaire, à propos d'une réforme », *Projet*, 137, 1979, p. 805-818, p. 818, nos italiques. Les auteurs étudient la loi du 22 novembre 1978.

² Ce que rappelle Monique Seyler dans sa « Présentation » à un recueil de textes publiés dans la revue *Esprit* de 1955 à 1995, cf. M. Seyler, *La prison immobile*, Paris, Desclée de Brouwer, coll. « Société », 2001, p 17.

³ Cité par J. Pinatel, *Traité élémentaire de science pénitentiaire et de défense sociale*, Paris-Melun, Librairie du recueil Sirey, 1950, p. LXVII.

La première à avoir été nommée secrétaire d'Etat à la condition pénitentiaire, Hélène Dorlhac de Borne, a conduit cette réforme de 1975. Elle souligne que « cette réforme pénitentiaire dans le droit-fil de celle amorcée dès 1945 et de celle de 1972, repose sur le principe de l'individualisation de l'exécution de la peine. Elle s'inscrit dans le cadre de la réforme pénale dans son ensemble, dont la loi du 11 juillet 1975 est une étape essentielle par la création des peines de substitution à l'emprisonnement, de la possibilité d'ajournement du prononcé de la peine, de l'extension du sursis, et de réductions de peine pour gages exceptionnels de réadaptation sociale⁴. » Elle précise, au nom d'un « libéralisme pondéré », qu'il s'agit d'« humaniser les prisons » ou en d'autres termes de « faire respecter la dignité humaine derrière les hauts murs⁵. »

Pour le milieu fermé, c'est la « différenciation des régimes » qui constitue l'axe principal de la réforme [décret du 23 mai 1975] ; le régime « progressif » prévu en 1945, est supprimé⁶. 1975, ce sera l'ouverture des premiers droits pour les détenus. Ce ne sont pas encore littéralement des « personnes détenues », mais ils commencent à naître en tant que sujets. C'est la politique de décloisonnement qui sera conduite à partir de 1981 qui rendra effective cette condition de sujet.

Pour le milieu ouvert, on le sait mieux aujourd'hui, quarante ans plus tard, la loi du 11 juillet 1975 relative aux substituts à l'emprisonnement a été un point de basculement majeur. Elle aura marqué les premiers pas législatifs d'une extension des suivis en milieu ouvert qui se poursuivra jusqu'à nos jours. L'étude importante de Gregory Salle a dégagé la portée de cette année 1975 : « Si l'année 1975 fait bien événement dans l'histoire de la pénalité c'est sous l'angle de la transformation des peines sur deux siècles, de 1791, date de l'adoption du premier code pénal, à 1975 [...]. Cette fin de cycle tient pour l'essentiel à la loi du 11 juillet 1975 qui instaure des peines de substitution aux courtes peines

⁴ H. Dorlhac de Borne, *Changer la prison*, Paris, Plon, Coll. « Tribune Libre », 1984, p. 156, nos italiques.

⁵ *Ibidem*, p.19. « libéralisme pondéré » (p. 22).

⁶ *Ibidem*, p. 142.

de prison. Sa signification historique n'est pas mince. [...]. Ce dispositif sera complété en 1983 par la création du travail d'intérêt général (TIG). Bref, le dernier quart du XX^e siècle est celui du développement du «milieu ouvert»⁷. »

1975-2015 un grand bond en avant

Enfin, 2015 aura été la première année d'une réforme pénale importante, menée pour mieux lutter contre la récidive notamment en milieu ouvert, la loi relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales – contrainte pénale et libération sous contrainte en sont des dispositifs saillants – loi du 15 août 2014. C'est la première année de sa mise en œuvre effective. Pour l'administration pénitentiaire, elle est l'opportunité d'une refondation de la probation française.

Les journées d'études internationales prennent sens en permettant la confrontation des points de vue d'acteurs différents : chercheurs, professionnels, militants associatifs, personnes détenues selon les années et les thèmes abordés. Les contributions réunies ici témoignent de la richesse de ces journées, et elles sont issues de travaux de recherche émanant de différentes disciplines, de témoignages et de prises de position de personnalités ayant connu ou étant impliquées dans les réformes. L'expression de chacun nous semble importante, les textes ici publiés et les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

Ces contributions permettent de comprendre ce qui a impulsé les différentes réformes (sortie des camps et impact des guerres pour la réforme Amor ; révoltes des détenus et mobilisations des associations pour la réforme de 1975 ; influence des instances internationales, notamment européennes pour la réforme de 2014), comment elles ont été appropriées par les différents acteurs et les façons dont elles

⁷ G. Salle, « 1975 : Une date marquante dans l'histoire des prisons ? Petit essai de mise en perspective », in G. Benguigui, F. Guilbaud, G. Malochet (dir.), *Prisons sous tensions*, Nîmes, Champ social éditions, 2011, p. 50.

ont été mises en œuvre au sein des établissements pénitentiaires. Ils permettent également de saisir les logiques de résistances qu'elles ont pu rencontrer et ce qui peut faire obstacle aux changements de la prison. Enfin, ces contributions questionnent l'impact que ces trois grandes réformes de l'administration pénitentiaire ont pu laisser sur les pratiques professionnelles et sur les manières de prendre en charge les personnes détenues.

Mise en perspective démographique

Par Caroline Jeangeorges, Statisticienne, DAP/Me5

et Annie Kensey, Démographe, DAP/Me5

Afin de replacer les événements évoqués au cours de ces deux journées, il est essentiel de présenter les principaux indicateurs de la statistique pénitentiaire de 1945 à aujourd'hui. Des tendances de fond se dégagent de cette convocation de séries historiques qui s'inscrit dans une temporalité longue.

Nous allons analyser la période depuis 1945 autour des axes suivants : la tendance générale et l'influence du contexte historique, les contentieux pénaux et le milieu ouvert⁸ qui s'institutionnalise à la fin des années 1950.

Les grandes tendances de l'évolution des effectifs seront présentées en utilisant le triptyque des stocks, flux et durées de détention. Certains changements démographiques et pénaux au cours de la période seront ensuite mis en avant telle la question du sureffectif de prisonniers. Dans un troisième temps l'accent sera mis sur l'évolution des contentieux pénaux. Enfin, les modalités d'exécution des peines seront abordées en montrant le développement des alternatives à l'incarcération.

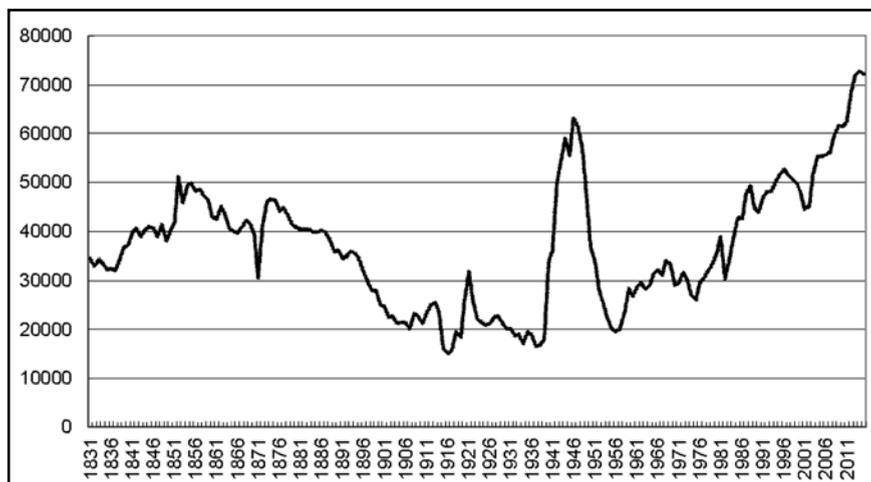
⁸ On définira ici le milieu ouvert comme l'ensemble des personnes suivies par les services pénitentiaires d'insertion et de probation et qui ne sont pas sous écrou.

I - Évolution du nombre de personnes détenues depuis 1945 : les grandes tendances

Nous avons choisi de prendre un recul d'un siècle et demi qui permet de montrer des tendances d'évolutions contraires. Alors que depuis le milieu du 19^e siècle les effectifs de personnes détenues avaient connu une longue phase de décroissance, la seconde moitié du 20^e siècle a été marquée par une période d'inflation carcérale sans précédent.

Figure 1 : Personnes écrouées au 1^{er} janvier en France métropolitaine de 1831 à 2015

Source initiale: rapports annuels DAP⁹ et PMJ5.1831-1985 : série reconstituée par M.D. Barré¹⁰ 1986-2012 : prolongation par B. Aubusson de Cavarlay¹¹



⁸ On définira ici le milieu ouvert comme l'ensemble des personnes suivies par les services pénitentiaires d'insertion et de probation et qui ne sont pas sous écrou.

⁹ Rapports annuels de l'administration pénitentiaire (1945-1991), numérisés et disponibles sur : <https://criminocorpus.org/fr/bibliotheque/collections/rapports-administration-penitentiaire/> dans le cadre du partenariat ENAP-Criminocorpus

¹⁰ M. D. Barré, « 130 années de statistique pénitentiaire en France », *Déviance et Société*, 1986, X, 2, p. 107-128.

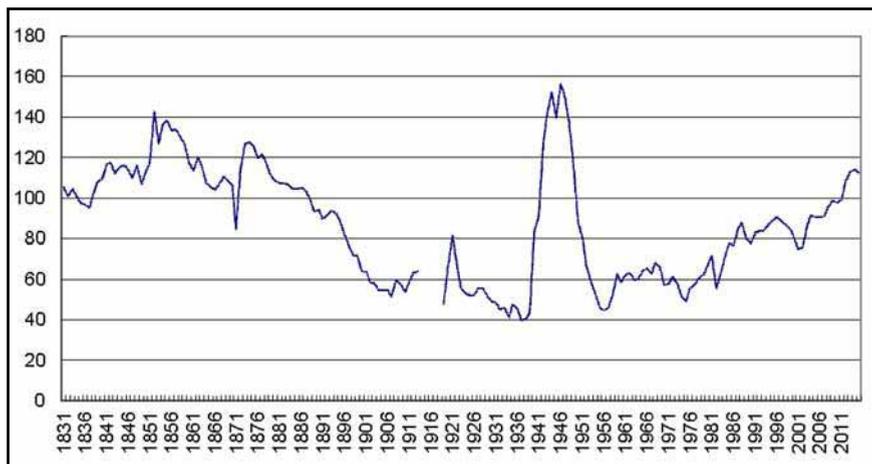
¹¹ B. Aubusson de Cavarlay, « Statistiques pénitentiaires et parc carcéral, entre encombrement et (sur)occupation (1900-1995). La gestion des effectifs détenus, des mots aux indicateurs chiffrés », *Criminocorpus* [En ligne], Savoirs, politiques et pratiques de l'exécution des peines en France au XX^e siècle, Communications. URL : <http://criminocorpus.revues.org/2732>

Le calcul du taux de détention permet d'approcher l'intensité du phénomène « détention » par rapport à la croissance de la population française. Pour cela, on rapporte le nombre de personnes détenues au nombre d'habitants.

La baisse quasiment séculaire des effectifs carcéraux s'est trouvée interrompue au milieu des années 50 et la hausse qui a suivi n'est que partiellement expliquée par l'accroissement massif des effectifs de la population française. Le reliquat d'explication est à chercher dans une augmentation des taux de détention. Cette augmentation peut être due à un accroissement des taux d'incarcération, c'est-à-dire à un recours relativement plus fréquent à l'écrou et/ou à un allongement des durées de détention.

Figure 2 : Les taux de personnes détenues pour 100 000 habitants

Source initiale: rapports annuels DAP et PMJ5. 1831-1985¹² : série reconstituée par M.D. Barré¹³ 1986-2012 : prolongation par B. Aubusson de Cavarlay¹⁴



¹² Rapports Annuels de l'administration pénitentiaire, *op. cit.*

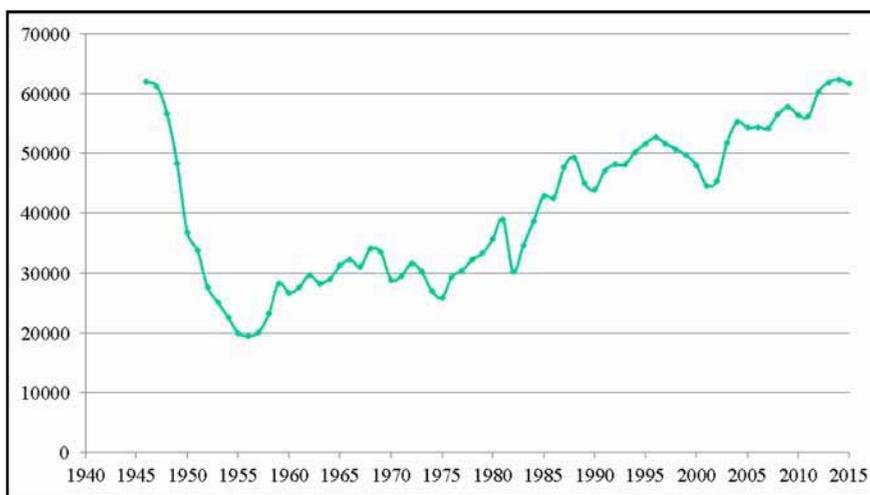
¹³ M. D. Barré, 1986, *op. cit.*

¹⁴ B. Aubusson de Cavarlay, *op. cit.*

Reprenons la période qui nous occupe aujourd'hui : l'après seconde guerre mondiale. La tendance croissante est quasiment constante, malgré les décrets annuels de grâce collective, sauf en cas d'amnisties. On a observé un doublement des effectifs carcéraux entre 1975 et 1995 ; une seule courte période de baisse entre 1997 et 2001. Ensuite, les périodes de stagnation et de croissance des effectifs alternent.

Figure 3 : Nombre de personnes détenues de 1946 à 2015 au 1^{er} janvier en France métropolitaine

Sources : - *Rapports annuels de l'administration pénitentiaire* – Sagnier G.¹⁵ - *Statistiques trimestrielles de la population prise en charge en milieu fermé* - *Statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France*.



Deux autres types de données permettent de comprendre les tendances d'évolutions des effectifs à une date donnée : les mouvements d'entrées et les durées de détention.

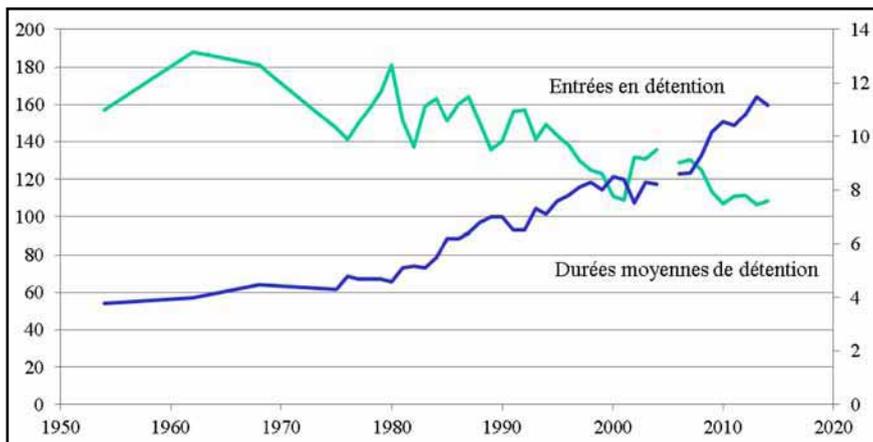
Entre 1954 et 1968, le recours à l'incarcération semble s'intensifier : le taux d'entrées en détention passe de 157 à 181 pour 100 000 habitants. En revanche depuis 1968, ce taux tend à baisser (à l'exception de 1980, année précédant une amnistie) et l'intensité croissante de la détention

¹⁵ G. Sagnier, « *La population pénale métropolitaine de 1945 à 1980 : étude statistique* », Paris, C.N.E.R.P., Ministère de la Justice, Travaux et documents, 12, décembre 1981.

semble plutôt liée à un accroissement de l'indicateur de durée moyenne de détention, qui passe de 4 à 11 mois entre 1975 et 2015. Cette durée est elle-même liée à celle croissante de la détention provisoire jusqu'au milieu des années 1980. Ensuite l'utilisation des procédures rapides de comparution ont raccourci les délais de procédure pour les délits.

Figure 4 : Les entrées et durées moyennes de détention

Source : Ministère de la justice, DAP/Me5



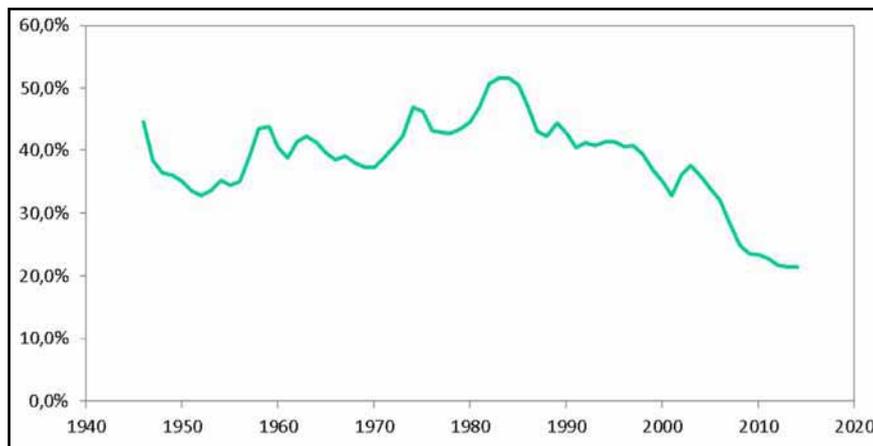
- *La catégorie pénale*

Plusieurs sources statistiques convergent pour indiquer une forte baisse du flux annuel des placements en détention provisoire dans le cadre d'une instruction. Les mandats de dépôt décernés dans le cadre d'une instruction ont été divisés approximativement par deux entre le début des années 1980 et 2000 ; cela est dû aux baisses de condamnations pour vol délictuel et pour le séjour irrégulier des étrangers qui ont entraîné la baisse importante des condamnations précédés de détention provisoire.

L'évolution du recours à la détention provisoire est globalement orientée à la baisse sous l'effet conjoint de l'évolution des contentieux jugés et du transfert probable de l'instruction vers la comparution immédiate.

Figure 5 : Part des personnes en détention provisoire de 1945 à 2015 au 1^{er} janvier en France métropolitaine

Source : Ministère de la justice, DAP/Me5



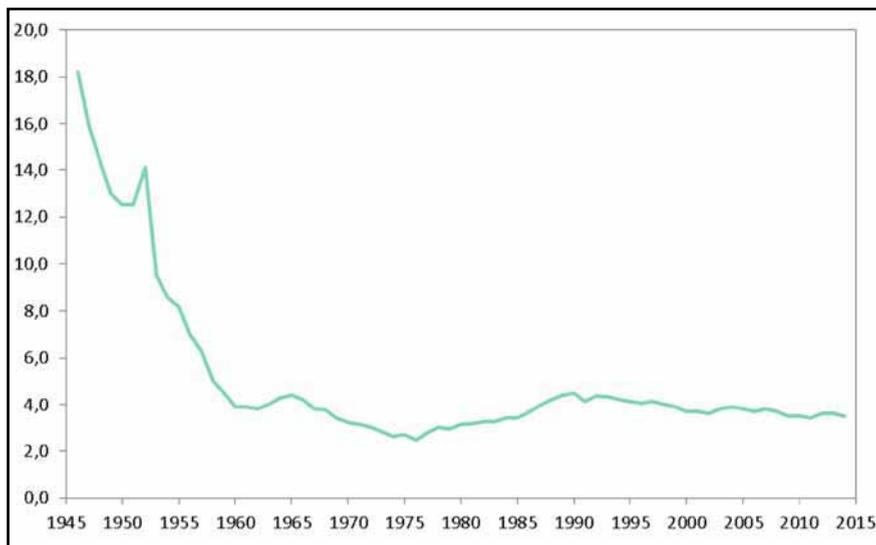
- *Les femmes en prison*

Sur un siècle et demi, la baisse continue de l’incarcération des femmes observée est seulement rompue par quelques oscillations à la hausse. Outre les évolutions liées aux circonstances politiques (faits de collaboration, événements d’Algérie...), la baisse de l’incarcération des femmes est « liée à l’égalisation des statuts des individus des deux sexes, qui a eu entre autres comme conséquence une moindre répression à l’égard des femmes en matière de délits « sexuels » (avortement, adultère, racolage), ou plus généralement en matière de mœurs » selon une étude de France-Line Mary¹⁶.

¹⁶ F. L. Mary, « Femmes, délinquances et contrôle pénal », *Etudes & données pénales*, 1996, 75, p 148. URL : http://www.cesdip.fr/wp-content/uploads/EDP_75.pdf

Figure 6 : Proportion de femmes de 1945 à 2015 au 1er janvier en France métropolitaine

Source : Ministère de la justice, DAP/Me5

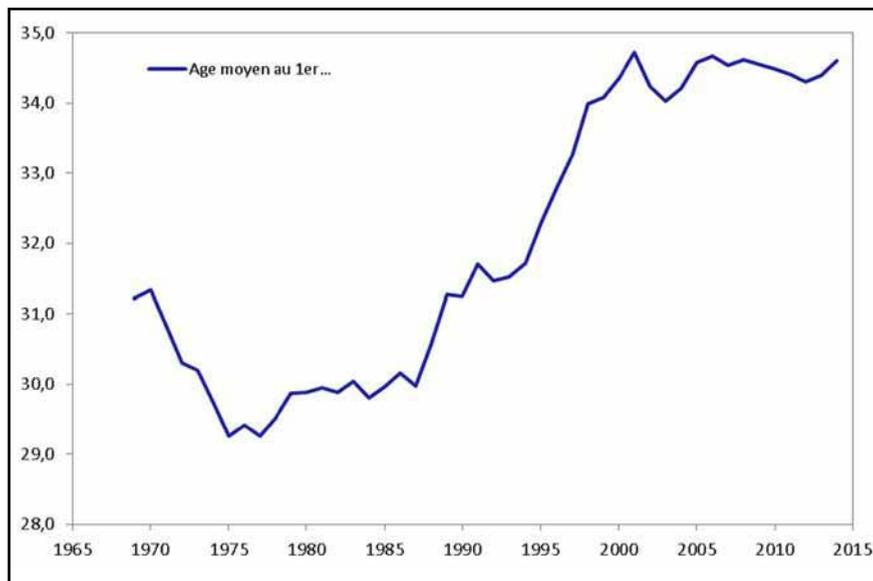


- *Personnes détenues de plus en plus âgées en moyenne*

La forte croissance du nombre de personnes détenues depuis 1975 s'est accompagnée de modifications aussi quant à l'âge des personnes qui passe de 29 ans en moyenne en 1975 à près de 35 ans au début des années 2000. Cette forte augmentation est liée aux modifications des principaux motifs d'incarcération. Nous verrons ce point dans la seconde partie.

Figure 7 : Age moyen des personnes détenues de 1969 à 2015 au 1^{er} janvier, France entière

Source : Ministère de la justice, DAP/Me5



II - Problème du sureffectif sur la période

Combien y a-t-il de places dans les prisons françaises pour les personnes détenues ? Quels sont les taux d'occupation que l'on observe dans les établissements pénitentiaires ? Traiter la question du sureffectif en prison est devenu un enjeu essentiel pour l'administration pénitentiaire au vu de l'augmentation du nombre de personnes détenues. Le nombre de prisonniers est aujourd'hui présenté comme faisant partie des maximums historiques connus en France.

Selon Bruno Aubusson de Cavarlay¹⁷, on dispose de peu d'indication sur l'occupation des établissements avant le milieu des années 1960, période où l'on dénonce la surpopulation et ses inconvénients. Il relève ainsi l'impossibilité de mettre en œuvre les programmes pénitentiaires qu'il s'agisse de l'encellulement individuel ou du régime progressif.

¹⁷ B. Aubusson de Cavarlay, *op. cit.*

Les révoltes de 1974, dont on parlera largement dans ce colloque, provoque l'indisponibilité d'une partie des établissements pénitentiaires, des transferts massifs. Mais ce qui perdure encore aujourd'hui c'est la transformation des catégories d'établissements pour peine et des modes d'affectation respectant, de façon volontaire, un *numerus clausus*¹⁸ pour ces établissements.

Depuis 1988¹⁹, les places sont comptées selon deux modalités : les places théoriques et les places opérationnelles²⁰ ou mises en service. Pour calculer la densité carcérale, les places opérationnelles sont utilisées au dénominateur.

Au 1^{er} janvier 2015, si la densité carcérale totale s'élève à 115 détenus pour 100 places, elle atteint 133 pour l'ensemble des maisons d'arrêt. En d'autres termes, 41 500 détenus sont incarcérés dans des maisons d'arrêt où la densité dépasse ou égale 100% dont 16 279 dans des maisons d'arrêt où elle dépasse ou égale 150%.

¹⁸ Aujourd'hui dans les établissements pour peines un *numerus clausus* est appliqué : le nombre de personnes détenues ne dépasse pas le nombre de places, à de rares exceptions près notamment dans les établissements d'Outre-Mer.

¹⁹ Il existait auparavant un nombre de places estimé localement et approximativement.

²⁰ Les places théoriques sont définies à partir de la circulaire de 1988 rapportant le nombre de places à la surface au sol. Les places opérationnelles sont les places effectivement en service.

Tableau 1 : Densité carcérale

$$\text{Densité carcérale ou taux d'occupation} = \frac{\text{Nombre de personnes détenues}}{\text{Nombre de place opérationnelles}} \times 100$$

Au 1er janvier	Densité carcérale par type d'établissement ou quartier d'établissement							
	Centre de détention et quartier de centre de détention	Centre / quartier de centre national d'évaluation	Centre pour peines aménagées	Centre de semi-liberté	Etablissement pénitentiaire pour mineurs	Maison d'arrêt et quartier de maison d'arrêt	Maison centrale et quartier de maison centrale	Ensemble des établissements
2007	97	-	68	74	-	128	88	115
2008	96	-	82	91	80	136	91	120
2009	95	-	86	95	61	135	90	120
2010	92	-	82	91	73	124	77	111
2011	92	-	83	95	70	119	77	107
2012	93	-	82	88	75	128	78	113
2013	95	73	74	81	74	133	85	117
2014	94	76	71	77	73	135	80	117
2015	92	66	73	76	71	133	80	115

Source : Nombre de détenus : Statistique mensuelle des personnes écrouées et détenues (DAP/Me5), Capacités : (DAP/Mi1)

Concernant la politique immobilière de l'administration pénitentiaire, trois programmes de construction de grande ampleur se sont succédé depuis 1980 : les dits 13000, le 4000 et le 13200. En 1990, on évaluait le nombre de places à 36 615 pour 45 419 personnes détenues au 1^{er} janvier de l'année. Les programmes ont été mis en œuvre d'une part pour rénover certains établissements et permettre la fermeture de structures vétustes et d'autre part pour augmenter la capacité carcérale. Au final, entre 1990 et fin 2014, 24 635 places nettes auront été mises en service (source bureau des affaires immobilières, SD3, DAP).

Le dernier programme, le 13 200, comprend 2 nouveaux types d'établissements : les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) et les quartiers dédiés à la réinsertion sociale des condamnés (quartiers de semi-liberté, quartiers pour courtes peines, quartiers pour peines aménagées).

Sur la période 2013-2018, il est programmé un solde net de 5 165 places supplémentaires pour aboutir à 63 500 places. La moitié de ces places auront été construites après 1990.

Ainsi le nombre de places au niveau national augmente, le *numerus clausus* des établissements pour peine est respecté, les maisons d'arrêt sont en sureffectif, mais plus ou moins selon les périodes.

III - Les motifs d'incarcération et les grandes tendances

- *De 1945 aux années 1960 : des incarcérations liées à la seconde guerre mondiale et à la guerre d'Algérie*

Un peu plus de 60 000 personnes sont détenues en France métropolitaine au 1^{er} janvier 1946. Pour analyser ce chiffre ainsi que sa forte diminution dans les 15 années qui suivent, il convient de distinguer deux catégories de personnes : d'une part, les personnes incarcérées pour des délits ou des crimes pouvant être qualifiés de droit commun, d'autre part des personnes incarcérées pour des motifs se rapportant à la seconde guerre mondiale ou à la guerre d'Algérie. Ainsi, les rapports de l'administration distinguent les détenus de droits communs des détenus pour des faits de collaboration, des détenus nord-africains incarcérés « des délits se rapportant aux événements d'Algérie »²¹ (dit de catégorie A), des détenus activistes liés à l'OAS. Ces deux dernières catégories de personnes incarcérées apparaissent comme telles dans les rapports de l'administration pénitentiaire respectivement à partir de 1959 et de la période de 1962 à 1968.

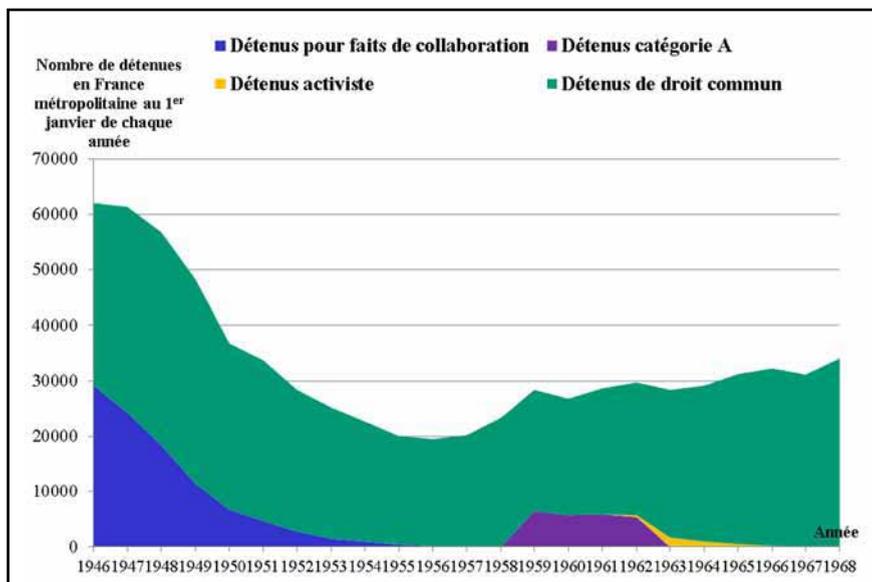
Marie Danièle Barré²² reconstitue les séries retraçant l'évolution de ces catégories de personnes incarcérées à partir des rapports annuels de l'administration pénitentiaire.

²¹ Rapport annuel de l'administration pénitentiaire de 1959.

²² M. D. Barré, 1986, *op. cit.*

Figure 8 : Evolution du nombre de personnes détenues par catégorie

Source : Barré M. D.²³



Au 1^{er} janvier 1946 presque la moitié des personnes détenues sont en prison pour des faits de collaboration. Ce nombre diminue durant les années suivantes avec la série de grâces collectives (19 septembre 1945, 12 juillet 1949, 18 juillet 1951, 6 juillet 1953, 15 février 1954 et la loi d'amnistie du 5 janvier 1951). Le nombre de détenus de catégorie A se situe entre 5 000 et 6 500 personnes de 1959 à 1962, le nombre de détenus activistes atteint 1 688 en 1963. Les motifs d'incarcération liés aux guerres ont donc un effet considérable sur les incarcérations.

A partir de la fin des années 1950, le nombre de personnes détenues pour faits de droit commun augmente de manière presque continue. Les motifs d'incarcération des personnes sur la période changent considérablement, reflétant l'évolution de la délinquance et de la criminalité mais également les évolutions législatives.

• *Evolution des motifs d'incarcération*

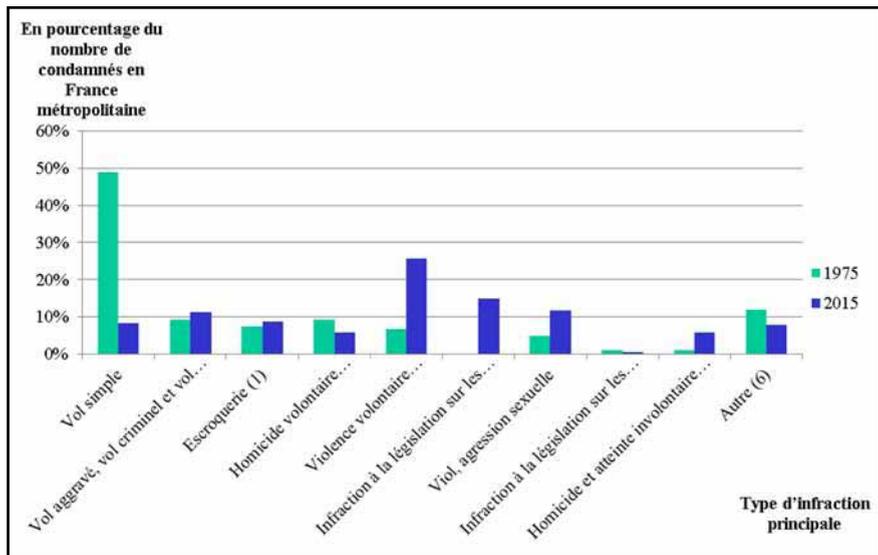
Au 1^{er} janvier 1975, presque la moitié des personnes incarcérées ont une infraction principale relevant du vol simple alors qu'ils ne sont

²³ M. D. Barré, 1986, *op. cit.*

plus que 8% au 1^{er} janvier 2015. La part des personnes condamnées pour violences volontaires augmente fortement et constitue presque 1/3 des personnes incarcérées et condamnées au 1^{er} janvier 2015. Une nouvelle catégorie statistique d'infraction apparaît dans la statistique trimestrielle de 1988, les *infractions à la législation sur les stupéfiants*, qui étaient auparavant incluses dans la catégorie *autre*. L'apparition de cette catégorie souligne l'importance que ce type de contentieux acquiert : au 1^{er} janvier 2015 près de 15% des condamnés ont une infraction principale se classant dans cette catégorie. La part des personnes condamnées avec une infraction principale de type viol et autres agressions sexuelles a également doublé en 1975 et 2015.

Figure 9 : Répartition des personnes condamnées en fonction de leur infraction principale²⁴

Source : Rapport annuel de l'administration pénitentiaire de 1975, statistique trimestrielles de la population prise en charge en milieu fermé



²⁴ (1) Escroquerie = recel, abus de confiance, faux et usage de faux (4) Infraction à la législation sur les stupéfiants : inclus dans « Autre » avant 1988 (2) Homicide volontaire : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement (5) Atteinte involontaire : y compris les homicides involontaires, inclus dans « Autre » avant 2000. Pour plus de détail, voir le T28) (3) Violence volontaire : y compris sur mineur (6) Autre : Proxénétisme, atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, autres infractions.

Les motifs d'incarcération, qu'ils s'agissent de ceux liés à la guerre ou de ceux liés au droit commun sont indispensables pour comprendre les grandes tendances concernant le nombre de personnes détenues dans la seconde moitié du 20^e siècle. En effet, la diminution forte du nombre de personnes détenues, de 1946 à 1956, est principalement due aux lois d'amnistie permettant la libération des personnes détenues pour faits de collaboration. De même, la forte augmentation de la part des condamnés pour *violence volontaire ou infractions à la législation sur les stupéfiants* indique quel type d'affaire conduit à la croissance du nombre de personnes détenues.

Outre l'évolution du type d'infraction pour lequel les personnes sont condamnées à de la prison ferme, les modalités d'exécution de la peine se diversifient considérablement sur cette même période.

IV - Les modalités d'exécution des peines

- *Typologie des modalités d'exécution des peines*

Au 1^{er} janvier 2015, un important éventail de modalités d'exécution des peines est disponible. Différents aménagements de peine sous écrou peuvent être mis en place : un placement sous surveillance électronique (**PSE**), un placement à l'extérieur (**PE**) ou une semi-liberté (**SL**). Les personnes peuvent aussi être suivies par les services pénitentiaire d'insertion et de probation (**SPIP**) sans être sous écrou, avec des mesures telles que le travail d'intérêt général (**TIG**), le sursis mise à l'épreuve (**SME**), le placement sous surveillance électronique mobile (**PSEM**)... Le schéma suivant dégage des grandes catégories d'exécution de la peine pour les condamnés et le placement en prévention :

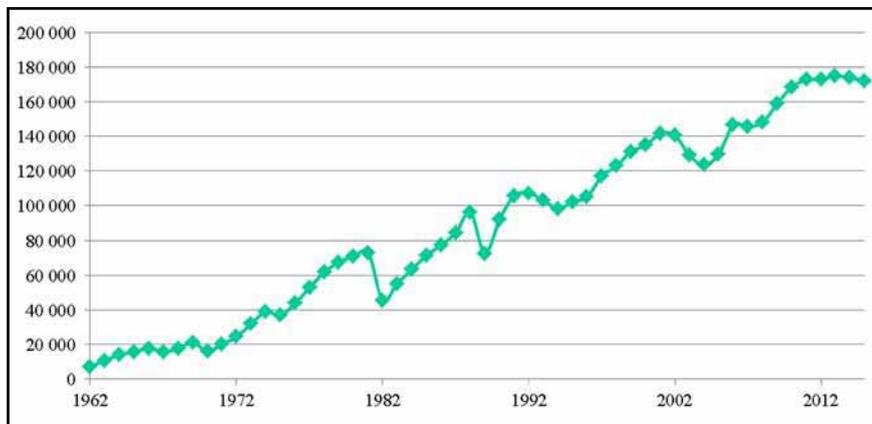
<u>Personnes détenues</u>	<u>Personnes détenues seulement la nuit</u>	<u>Personnes non détenues sous écrou</u> <i>donc placées sous la responsabilité d'un établissement pénitentiaire</i>	<u>Personnes non détenues suivies par les SPIP</u>
❖ Prévenues sous écrou	❖ Condamnées en PE hébergé	❖ Condamnées en PE non hébergé	❖ Prévenues sous contrôle judiciaire, ARSE, ARSEM...
❖ Condamnées sans aménagement de peine	❖ Condamnées en Semi-liberté	❖ Condamnées en PSE	❖ Condamnées exécutant leur peine en milieu ouvert (TIG, SME, PSEM...) ❖ Condamnées en libération conditionnelle

La tendance, depuis 1945, est à une forte croissance des alternatives à l'incarcération, tant au niveau de la diversification des mesures pouvant être prononcées par les juges (SME, PSE, TIG, sursis TIG, PSEM...) qu'au niveau du nombre de personnes prises en charge par l'administration pénitentiaire mais qui ne sont pas détenues. Autrement dit, on observe une nette augmentation du champ de la probation.

• *Forte croissance des alternatives à l'incarcération*

Figure 10 : Evolution du nombre de personnes suivies en milieu ouvert

Source : *Rapports annuels de l'administration pénitentiaire, Statistique semestrielle manuelle des services du Milieu Ouvert, Extractions APPI, Infocentre Appi*



Un peu plus de 7 000 personnes sont suivies en milieu ouvert au 1^{er} janvier 1962 contre plus de 170 000 en 2015²⁵. Cette croissance est principalement due à l'augmentation du nombre de personnes en sursis mise à l'épreuve. Une personne peut être suivie pour plusieurs mesures en milieu ouvert. En moyenne, au 1^{er} janvier 2015, il y a 1,1 mesure par personne.²⁶

Les aménagements de peine sous écrou se développent également, comme le placement sous surveillance électronique (PSE). Créé en 1997, il n'est comptabilisé en tant que catégorie dans la statistique mensuelle des personnes écrouées qu'à partir de 2005. Il concerne 709 personnes au 1^{er} janvier 2005 et plus de 10 000 personnes au 1^{er} janvier 2015.

²⁵ Les chiffres, jusqu'aux années 1980 n'incluent que la Métropole et pas l'Outre-Mer.

²⁶ Pour une analyse plus détaillée des mesures suivies par les SPIP, cf le cahier d'étude « Mesures et sanctions suivies par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en milieu ouvert Evolutions statistiques 1970-2014 » d'Angélique Hazard. URL : http://intranet.justice.gouv.fr/site/apnet/art_pix/cahiers_etudes_42_octobre2016.pdf

Conclusion

Une des grandes tendances qui se dégagent sur la période de 1945 à 2015 est l'augmentation du recours à la détention. Malgré plusieurs programmes de construction de nouvelles prisons, cette augmentation presque continue sur la période amène, particulièrement aujourd'hui, des problèmes de sureffectif dans les prisons qui constituent un enjeu politique fort.

Parallèlement une forte croissance des alternatives à l'incarcération peut être observée. D'une part, le corpus législatif concernant les alternatives à l'incarcération s'est développé, instituant de nombreuses mesures et modalités de prise en charge. D'autre part, une croissance presque exponentielle du nombre de personnes suivies en milieu ouvert a eu lieu.

Ajoutons pour finir que les profils des personnes incarcérées ont évolué avec la société, suivant par exemple l'augmentation de l'âge moyen de la population française. Ainsi la répartition en fonction de l'âge, du sexe ou des infractions évolue fortement sur la période. Aujourd'hui les personnes détenues sont en moyenne plus âgées, moins souvent des femmes, et plus souvent mises en cause pour des affaires de violences volontaires ou infraction à la législation sur les stupéfiants.

Partie I.
La réforme pénitentiaire de 1945 :
l'amendement du condamné

Cette première partie aborde un moment historique important, la Réforme Amor. Celle-ci affirme que « le traitement infligé au prisonnier, hors de toute promiscuité corruptive, doit être humain, exempt de vexations, et tendre principalement à son instruction générale et professionnelle et à son amélioration ». Elle énonce également que « la peine privative de liberté a pour but essentiel l'amendement et le reclassement social du condamné » et qu'à cette fin « un régime progressif est appliqué dans chacun des établissements en vue d'adapter le traitement du prisonnier à son attitude et à son degré d'amendement ».

Les contributions réunies dans cette première partie visent à apporter des éléments de cadrage permettant de mieux saisir le contexte de cette réforme. Éléments quantitatifs d'une part, en retraçant les grandes évolutions qui ont marqué la population carcérale sur cette période. Éléments historiques d'autre part, en analysant notamment en quoi le parcours spécifique de Paul Amor et son expérience des camps l'ont conduit à proposer une réforme visant à affirmer la dignité de la personne condamnée au cœur du processus pénal.

La réforme « Amor » de l'administration pénitentiaire - mai 1945

Par Hinda Hedhili-Azéma, Maître de conférences en histoire du droit et des institutions, Université de Bordeaux VI, Centre aquitain d'histoire du droit (CAHD)

La « réforme Amor de 1945 » désigne la série de mesures administratives appliquées à partir de 1945, sur le territoire français, visant principalement à rappeler les fonctions de la peine²⁷ de prison. Selon l'article 1^{er}, la peine privative de liberté demeure une mesure²⁸ ayant pour but essentiel l'amendement et le reclassement social du condamné. Cette peine s'accompagne d'une exécution administrative et se réalise sous le contrôle de la puissance publique et ce, sur l'ensemble du territoire français²⁹. Si la mise en œuvre ordinaire de la fonction pénale semble le cœur de la réforme envisagée, il n'en demeure pas moins qu'Amor et ses collaborateurs ont souhaité offrir plus qu'une réforme administrative, en élaborant un texte à valeur symbolique et constitutionnelle. S'y présente l'intention de reformuler le sens de l'action pénale et le désir de corriger la mentalité sociale à l'égard du détenu. Elle se prolonge dans l'idée que l'action délinquante et criminelle ne prive nullement l'individu de sa nature d'homme, inclus ici, sa dignité et son droit fondamental de réintégrer la société³⁰. L'Etat protège la société du crime certes, mais il protège aussi le détenu du châtement. Telle est la signification profonde de la réforme pénitentiaire de 1945³¹. Il est difficile pour nous contemporains de mesurer l'accueil

²⁷ Voir pour une analyse complète, H. Hedhili-Azema, *Sciences et pratiques pénitentiaires en France au XIX^e et XX^e siècles*, L'Harmattan, Paris, 2014.

²⁸ Elle sanctionne une infraction de droit commun.

²⁹ La France comprend à cette époque des territoires hors métropole comme l'Algérie et la Corse.

³⁰ L'esprit d'une bonne politique pénale demeure « *le respect du premier droit de l'homme : le respect de sa vie qui s'impose à l'Etat lui-même* » ; le penseur de la peine doit garder l'idée qu'« *il n'est point d'être humain, si coupable soit-il, qui ne puisse s'amender, devenir autre et, à travers la peine et au-delà d'elle, retrouver la communauté des hommes* », R. Badinter, *Discours commémoratif de l'abolition en France de la peine de mort*, 5 octobre 2001, Esplanade du château de Vincennes.

³¹ Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, Séance du 30 janvier 1947.

de cette proposition en 1945 au sein d'une population fragilisée par la guerre et les exactions nazies³². L'humanité y résonne pourtant comme une évidence politique et une prise de conscience collective. L'urgence judiciaire de l'après-guerre rejoignant l'urgence économique, la société civile décide, par ce texte, que les lieux de pénalité doivent être réformés. Au point de vue sanitaire³³, la situation oblige l'Etat à remettre de l'ordre dans l'administration. Le contenu de la réforme n'est donc pas déconnecté de la politique générale du Conseil national de la résistance. Il exprime à la fois l'épuration amorcée dès 1944 et le souci impérieux de reformuler la loi conformément à la société libre³⁴. Amor prend en charge cette mission et la dirige avec succès par le rejet des modes de répressions injustes. L'anniversaire actuel de la réforme n'est donc pas la célébration d'une énième loi qui réorganise le service des prisons. Elle est la première étape du cycle contemporain de modernisation de la peine. Inscrit dans un temps long, elle se prolonge par l'action législative lui étant postérieure, principalement par les réformes du garde des Sceaux Robert Badinter sous la présidence socialiste. Le principe du respect de la vie du condamné résume le principe directeur du droit pénal républicain. Le travail de la commission Amor permet aussi la rencontre fructueuse de deux esprits éclairés, Paul Amor, directeur³⁵

³² Voir sur l'inhumanité nazie, J. Chapoutot, *La loi du sang, penser et agir en nazi*, Paris, Gallimard, Collection Bibliothèques des Histoires, 2014.

³³ L'administration a failli à sa mission d'entretien. Voir, P. Pedron, *La prison sous Vichy*, Paris, Les éditions de l'atelier, Champs pénitentiaires, 1993, p. 51.

³⁴ Le programme du Conseil de la résistance, dit programme-CNR, est adopté à l'unanimité le 15 mars 1944, un an avant la formulation de la réforme Amor. Le texte très court se divise en deux parties, une spécifique au plan d'action immédiate, une autre relative aux mesures applicables à la libération du pays. Dans les mesures libératoires sont établis l'éviction des traîtres, l'épuration dans le domaine de l'administration et de la vie professionnelle, le rétablissement de la démocratie, l'instauration d'une véritable démocratie économique et sociale.

³⁵ Il est nommé par François de Menthon, dans le cadre du premier gouvernement provisoire de la République française (GPRF), alors dirigé par le général de Gaulle depuis août 1944 ; il sera composé de socialistes, de communistes et de membres du MRP. Amor avait été lui-même interné pendant la guerre à la prison des Tourelles, boulevard Mortier à Paris, dans une caserne désaffectée abritant des résistants pendant l'Occupation puis des collaborateurs lors de l'épuration. Voir D. VERNIER, *Peines perdues, Faut-il supprimer les prisons ?*, Paris, Fayard, 2002. Voir en particulier le chapitre 1^{er}.

de l'administration pénitentiaire et Pierre Cannat³⁶, secrétaire de la commission. Paul Amor définira la philosophie politique du plan, son caractère intemporel, universel. Pierre Cannat, fervent praticien du droit, à la connaissance du terrain judiciaire et à la science aiguisée, établira le protocole juridique probatoire.

I - La réforme politique Amor : l'idée progressiste

La commission Amor intervient au moment de la reconstruction de la nation et de la réhabilitation des organes de contrôle des prisons. Il faut dire ici que le conseil supérieur avait été mise en berne sous la collaboration. Démantelé par la direction de Vichy, la commission Amor le restaure dans l'objectif désormais national de rendre à la France sa place parmi les nations honorables. La rénovation du pays en dépend, elle est proportionnelle dit-on, à sa capacité à évincer la mauvaise administration. Dans ce tumulte, sont dénoncés violences, abus, exactions et voies de fait. Le bilan alarmant des prisons françaises inquiète par ailleurs les décideurs tant il aggrave le désordre intérieur. Il est visible par tous et implique une action immédiate et structurelle ; elle comprend la réfection des bâtiments, le renouvellement des équipements et surtout le changement de travail du personnel. L'emprisonnement est vicié par son principe et son exécution. La priorité se déclinera comme suit : humaniser les lieux et former un personnel d'élite de confiance capable de dispenser de nouvelles méthodes claires. Paul Amor sera chargé de cette tâche. Il est désigné porte-parole de l'administration. Personnalité internationale des sciences criminelles de l'après-guerre avec une légitimité sans soupçon, à la fois résistant et magistrat au parcours d'excellence, il portera dans son élan sa conviction préventive. Humble et discret, Amor n'agit pas seul, il s'entoure des meilleurs spécialistes de son temps ; ouverts au débat d'idées, il s'investit totalement dans un univers carcéral qu'il a connu lui-même lors de la guerre. Ayant survécu au sort le plus dégradant des camps de concentration, il a vu les peines de l'intérieur. Rien d'étonnant à ce qu'il fasse, tout au long de son parcours, la promotion d'une meilleure condition du détenu, en accord avec ses convictions doctrinales.

Né en 1901, à Bône, Annaba en Algérie coloniale, il œuvre jusqu'à sa mort à représenter au mieux la position française de la nouvelle défense sociale³⁷. Il est d'ailleurs, pour Marc Ancel, une des plus grandes figures de la doctrine pénale qui a été à l'honneur de la Seconde guerre mondiale. Il porte toute sa vie un message universel et s'éteint à la suite d'une longue maladie supportée avec un courage, dit-on, extraordinaire. Issue d'une famille aisée, son père Ben Mohammed, exerce la médecine sur le territoire algérien, dans un esprit fraternel de secours des indigents. Cette pratique l'amène continuellement à observer la misère d'autrui, physique et morale. S'inscrit alors chez lui l'idée que l'environnement social d'un individu peut influencer sur son comportement à l'égard des lois. Le père Amor éduque ainsi son fils, aux expériences philanthropiques, à l'assistance gratuite en faveur des classes laborieuses soupçonnées d'être dangereuses, et aux moyens de mettre fin à ce préjugé social. Il n'est pas étonnant de voir Paul réinvestir cette œuvre dans sa pratique judiciaire. Profil parfait du pénitentiariste, homme de loi et de lettres, il étudie successivement la philosophie, le droit public, le droit romain, la législation algérienne et le droit musulman. Ouvert sur le monde chrétien et arabe, au carrefour des cultures méditerranéennes, on peut supposer qu'Amor entre dans la magistrature en 1925 avec l'idée que le droit français est un droit social à réformer pour un meilleur vivre ensemble. Il en va bien sûr aussi de l'idéal de justice à restaurer. Il faut dire que la vie de Paul Amor est plusieurs fois marquée par un engagement fort en faveur du respect de la loi et du ministère du juge. Il choisira sans hésitation le ministère public dont le rôle, dit-il, n'est pas de rendre simplement la justice mais bien de défendre l'ordre public et les intérêts sociaux. Il remplit au passage sa fonction de représentation en rendant la justice accessible à tous. Le jeune magistrat Amor est cet homme animé par un souci de préserver la nature humaine. Dans sa pratique réelle, il ne ménage pas son temps. Il reçoit personnellement les délinquants et leur famille. Il exerce des méthodes de probation avant d'en revendiquer la doctrine. Dès 1936, il a conçu, pour les mineurs, un système d'enquête sociale et une fiche

³⁷ Voir, J. Graven, « M. Paul Amor, ancien directeur de la Section de Défense sociale des Nations-Unies », in *Revue internationale de criminologie et de police technique*, IX, 1955, 3, juillet-septembre, p. 230-233 ; B. Dreyfus, *Regard contemporain sur la défense sociale nouvelle de Marc Ancel*, Paris, La librairie des humanités, 2010.

de personnalité mis en place dans son arrondissement judiciaire. Cette expérience s'arrête par les faits de guerre. Officier de réserve, il participe à la campagne de 1939 ; là aussi son esprit est animé par le refus de la soumission à l'ennemi nazi. Il poursuit son travail avec résistance et son épisode de Laon³⁸ confirme sa volonté. Dénoncé et arrêté le 25 avril 1944, il signe son registre d'érou comme procureur de la République et non procureur de l'Etat français de Vichy. Il fait ici l'expérience de la prison ; transféré à Paris comme détenu, il est libéré en même temps que le pays. Ironie du sort, Amor passe en quelques mois du statut de détenu ordinaire à celui de directeur de l'administration pénitentiaire. Hasard du destin. C'est sûrement ce vécu qui le hisse au plus haut rang de l'Etat. L'expérience réelle de la prison lui donne l'ascendant sur tous les spécialistes du discours ; il concevra ainsi une réforme de cette administration. Nommé avocat général à la cour d'appel de Paris, il impulse de nombreuses commissions de réforme de Chancellerie et une série d'études et d'initiatives dans les cours d'appel. Sa réforme se prépare largement en amont. Il participe pour ce faire activement aux réunions de la section pénale de l'Institut de droit comparé.

En qualité de chef de l'administration pénitentiaire, Amor ne veut pas passer en force, ni faire du pénitentiaire une cause invendable aux yeux de l'opinion. Il doit nécessairement passer par un projet modeste et réalisable, un consensus politique et médiatique. Si son but est noble, nombreux sont ceux qui entendent ne pas laisser les

³⁸ Christian Carlier a travaillé sur l'affaire et a eu accès à des documents inédits relatifs à l'épisode de Laon. Il rapporte : « *Honnête, loyal (trop peut-être), intransigeant, mais surtout « humain, trop humain », il fut écarté sans ménagement, dès 1947, de la direction de l'administration pénitentiaire pour avoir traité avec trop de commisération les « collaborateurs » qui s'entassaient dans des prisons surpeuplées. Nommé représentant de la France à la Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire à Berne et membre (fort actif) de la Commission de réforme du code d'instruction criminelle, il fut, le 28 février 1949, détaché à l'ONU comme chef de la Section de la Défense sociale, Division des activités sociales de l'Office européen des Nations Unies. Avocat général puis premier avocat général près la Cour de Cassation, il siégea pendant huit ans (19 février 1959-19 février 1967) au Conseil supérieur de la magistrature, avant de prendre sa retraite le 17 octobre 1971. Il est mort à l'hôpital Cochin le dimanche 26 août 1984. Ses obsèques religieuses furent célébrées « dans la stricte intimité familiale » en l'église Saint-Philippe-du-Roule ». C. Carlier, « Paul Amor et l'affaire de la prison de Laon (8 avril 1944) », *Criminocorpus* [En ligne], Justice et détention politique, Répressions politiques en situation de guerre, mis en ligne le 24 mai 2012. URL : <http://criminocorpus.revues.org/1780> ; DOI : 10.4000/criminocorpus.1780*

mains de l'administration à des réformateurs utopistes. La composition de la commission a donc son importance. Amor s'attache à prendre les personnalités scientifiques compétentes non pas pour flatter leur honneur mais bien pour cautionner un tournant législatif. Présidée par le bâtonnier des cours d'appel de Paris Charpentier, la commission devra simplement se prononcer sur le droit pénal ordinaire, la condition du détenu lambda. L'idée centrale est de mettre à profit la privation de liberté non pas pour punir mais pour deux objets finalement très populaires ! Lutter contre la récidive et prévenir les facteurs de criminalité individuels.

La politique publique pénitentiaire ne peut désormais être divisible d'une politique publique criminelle. Plus question ici de punir aveuglement, on s'attachera au préalable à dépister, traiter, observer les phénomènes. La peine devra offrir des solutions concrètes comme une rééducation morale³⁹, une instruction générale, une formation professionnelle en vue du reclassement. A ces trois mots d'ordre classique de la doctrine, s'ajoute la restauration de la légalité républicaine. Amor reconnaît sans détour l'incapacité temporaire de l'administration, qui impose une refonte de la direction et de ses fondements. Il dénote même un retard de 60 ans vis-à-vis du monde anglo-saxon, en matière d'organisation, de finance et de méthode, dont la probation. La commission se propose de résoudre ce vide par différentes étapes réglementaires. La réforme n'est pas une loi mais bien une série de mesures souples et modifiables, de règlements qui imposent des principes fondamentaux. Elle devrait selon nous, compte tenu de sa teneur, prendre valeur constitutionnelle⁴⁰. Parce qu'elle dépasse la déclaration d'intention législative, il s'agit bien d'une déclaration universelle des droits de l'homme détenu, dans la tradition des lumières ; elle s'applique à cet homme sans distinction de sexe, de race et de foi. Amor s'adresse ici à l'homme du présent. Il s'adresse au gouvernement. Si l'Etat a toujours accordé à la société

³⁹ A ne pas confondre avec l'élément moral de l'infraction ; une infraction suppose un acte matériel prévu et puni par la loi pénale. Cet acte doit être l'œuvre de la volonté de l'auteur. L'élément moral de l'infraction est le lien entre l'acte objectivement répréhensible et son auteur. A. Beziz-Ayache, *Dictionnaire de droit pénal général et procédure pénale*, Paris, Ellipses, 4^e édition enrichie et mise à jour, 2008, p. 100.

⁴⁰ Ceci apporterait une clarification notable et définitive du droit.

le droit de punir les hommes, ce n'est plus maintenant que dans la limite de la privation de liberté. Ainsi, sans atteinte à sa vie, sans droit de mort sur sa personne. La peine privative constitue l'unique peine. Elle demeure une contrainte juridique lourde et une neutralisation avec des effets sociaux et psychologiques sévères, que l'on ne peut minorer qu'en améliorant la condition de l'homme condamné⁴¹. La condition humaine du détenu n'est-elle pas une sous condition sociale que tolère l'humanité? Elle implique à l'époque le port du costume, la coupe des cheveux et de la barbe, l'astreinte au silence, la nourriture menue, la privation de rapports sexuels et le travail obligatoire ; cette sous-condition doit être contrebalancée par une protection juridique. Si la prison n'est pas une mort sociale, elle doit éviter une impossibilité du retour social et rayer l'infamie. Telle est la conception d'Amor. La peine pénitentiaire corrige mais permet à celui qui la subit de revenir dignement dans la société. Elle aide à une modification sociale.

Pour que ce but soit atteint, la proclamation ne suffit pas, il faut des modifications réelles. La première de ces modifications est que l'administration n'endosse pas le rôle de juger celui qui a déjà fait l'objet d'un jugement, elle qui ne met qu'en pratique la science pénitentiaire. Le changement de mentalité administrative s'impose comme celui de vérifier que la répression se fasse sans recours à la violence, ni à l'humiliation, sans promiscuité corruptrice, exempt de toute vexation. Selon Amor, « faite par des hommes pour des hommes ». La vraie réforme tend principalement à une reconstruction de l'individu, non à sa destruction. Tel est le second axe fondamental. Cette amélioration se construit dans les murs comme hors des murs. Il nous faut dans ce sens envisager aujourd'hui un modèle flexible d'emprisonnement⁴². Enfin, sur le plan administratif, la réforme définit la population pénale comme une donnée statistique variable selon la durée de la peine, le genre, la personnalité et le degré de perversion du délinquant⁴³. Conçue

⁴¹ Cette position fait écho à celle contemporaine de Robert Badinter sur la sous-condition sociale du condamné comme réalité de fait et de droit.

⁴² Certains auteurs imminents proposent un internement unique de nuit.

⁴³ Le délinquant primaire est celui qui a commis une infraction et qui ne se trouve pas dans l'état de récidive.

dans une courbe, la population pénitentiaire évolue au gré des prises en charge de l'administration ; ces indices établis permettent au fur et à mesure de corriger les politiques menées. Les instances décisionnaires, quant à elles, usent de ces outils pour prouver leur action. La population pénitentiaire n'est autre qu'une distribution raisonnée et scientifique de la population pénale. L'œuvre de la réforme se finalise par une centralisation, débattue dans le consensus pénitentiaire, en collaboration avec les ministères de la Santé, de l'Intérieur, de l'Education nationale, du Travail et des Finances. Cette opération se construira ensuite et surtout dans une progression administrative. Une chose certaine, le renouveau pénitentiaire français dépendra de sa réalisation sur le terrain. Le législateur suivra ainsi ce que l'administration lui démontre comme efficace en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants.

II - La réforme pénale de Pierre Cannat : la méthode progressive

La philosophie politique est posée. Les fondations solides, reste à mettre en place un plan juridique interne précis, destiné à prévenir le crime. Une planification organisée sera établie par Pierre Cannat⁴⁴, contrôleur général des services pénitentiaires. Né à Nîmes le 27 juillet 1903, docteur en droit, il devient juge de paix à Isigny sur mer en 1935, puis substitut du procureur à Paris jusqu'en 1943. Rattaché au ministère de l'Education nationale, il est, sous l'occupation, professeur à l'Institut français de Lisbonne. De 1943 à 1945, il enseigne tout en poursuivant ses recherches fondamentales et publie en 1946 un opuscule sur le régime pénal portugais. Il rejoint à la Libération les tribunaux de la Seine, pour devenir sous-directeur de l'administration pénitentiaire en 1954. Convaincu de la puissance de la réforme, il exercera avec intelligence et vivacité ses fonctions professionnelles et bénévoles. Comme Amor, il a un profond engagement envers sa mission d'intérêt général. Il partage aussi l'idée que la réforme est une rééducation vectrice de solidarités. Face à l'inutilité des courtes peines, il défendra un système scientifique progressif.

⁴⁴ A été inauguré en 2015, l'espace *Pierre Cannat*, dédié à la mémoire pénitentiaire au sein de l'ENAP, CRHCP, présentant la collection du musée national des prisons de Fontainebleau fermé en 2013. URL : <http://www.enap.justice.fr/ressources/index.php?rubrique=131>

La méthode Cannat est simple : promouvoir deux modes d'exécution de la peine, celui de la sélection et celui de la progression. Deux voies qui se traduisent par l'amélioration matérielle de la détention et par le progrès de l'individu dans son parcours intérieur. L'identification précise de la personne dans le processus pénal permettra en effet l'application à chaque catégorie d'un régime disciplinaire précis, allant de l'encellulement vecteur d'observation, à la semi-liberté première étape de la libération. D'un point de vue technique, l'individualisation permet une clarté dans l'établissement pénitentiaire. Elle entraîne un tri des populations pénales pour une meilleure répartition. Ce partage démographique⁴⁵ est préalable au parcours individualisé, qui n'est pas figé dans l'espace pénitentiaire, ni dans le temps d'ailleurs de la pénalité. Le parcours pénitentiaire évolue d'ailleurs sous le prisme d'un système d'établissements. Il s'affine ensuite selon l'observation du comportement de l'individu, effectuée par le personnel qualifié. D'où l'importance du recensement et de la récolte d'informations par une série de données scientifiquement établies, qui ne sauraient être uniquement des données juridiques mais aussi sociales et médicales⁴⁶. Dans chaque établissement et pour chaque condamné s'impose dès lors un rapport d'éducation spécialisée, individuel. Il est établi par des agents sous le contrôle du directeur, tous recrutés par concours. L'individualisation se prolonge par une connaissance de chacun, dite aussi phase d'identification. A ce stade, la sélection peut s'opérer. Les renseignements récoltés permettent un premier degré d'orientation des personnes. Sur la base de ce dit profil schématique se décline un régime de réadaptation sociale qui passe par différents stades. Le premier est l'internement, régime pénitentiaire ordinaire qui comprend le travail, l'instruction professionnelle et l'éducation morale. Ce régime n'est pas dérogatoire ou spécialement favorable mais le tronc commun de la pénalité. Ceux qui en sont exclus sont des catégories spéciales, écartées de prime abord. On y retrouve des personnes inaptes au travail et orientées de droit vers un établissement

⁴⁵ Voir, J. Papail, *Contribution statistique à l'étude de la population pénale au XIX^e siècle (1852-1910)*, Travaux et Documents, Centre national d'études et de recherches pénitentiaires, Services des études de la documentation et des statistiques, janvier 1981, numéro 5.

⁴⁶ La présence du personnel de santé dans les prisons de France est ancienne, voir C. Carlier, *Histoire du personnel des prisons françaises du XVIII^e siècle à nos jours*, Paris, Les éditions de l'atelier, Champs pénitentiaires, 1997, p. 91.

spécial, sur la base de l'âge avancé et/ou de l'anormalité mentale⁴⁷. Après ce tri de capacité, s'applique le criterium de la minorité. Il suscitera la création d'établissements intermédiaires pour les jeunes jusqu'à 22 ans. La minorité exige en effet que soit mis l'accent sur l'état professionnel et moral, en théorie améliorable⁴⁸. Dans ces établissements, le travail n'est pas pris dans son sens utilitaire mais bien dans le-dit reclassement social. Reste la population de base⁴⁹ comprenant les détenus de 22 ans à 60 ans délinquants, de nature délinquant primaire, récidiviste⁵⁰ ou multirécidiviste qui évolueront sur trois régimes.

La phase première du régime progressif est celle de l'emprisonnement classique de type philadelphien, conçu comme un encellulement de jour et de nuit. Lui succèdera le mode plus souple mais non moins privatif auburnien, décliné cette fois par un encellulement de nuit et un travail de jour en commun. La deuxième phase du régime progressif se poursuit dans un travail économique et dans une étape d'éducation qui inaugure la pénalité constructive. S'y côtoient des missions d'ordre général classiques comme celles d'instruction et de réinsertion économique. Il faut souligner la place du mérite dans le parcours progressif de Cannat, ce mérite peut atteindre le degré de confiance, synonyme de semi-liberté. La troisième étape dépend de la nature de l'établissement de la catégorie du condamné. Le système peut de nouveau proposer un emprisonnement individuel de courte durée, ce dernier sera généralement de 3 mois ; le détenu sera observé par le surveillant éducateur, le médecin psychiatre, l'assistante sociale et

⁴⁷ Dans la catégorie spéciale, les anormaux mentaux constituent un risque de récidive. La révision institutionnelle s'opère sur plusieurs plans, principes généraux, problèmes juridiques et médicaux.

⁴⁸ La réforme réaffecte ici les anciens lieux les plus propres, comme les casernes de Maginot en Moselle.

⁴⁹ Voir F. Nabudet, *La population pénale métropolitaine de 1911 à 1939, analyse statistique*, Centre national d'études et de recherches pénitentiaires et G. SAGNIER, *La population pénale métropolitaine de 1945 à 1980* : étude statistique.

⁵⁰ Voir H. Hedhili-Azema, « Les récidivistes, représentations et traitements de la récidive XIX-XXI^e siècle », dans *Les récidivistes, représentations et traitements de la récidive XIX-XXI^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes – avec l'aide du GIP « Mission de recherche Droit et Justice », Collection Histoire, 2010, p. 169-184.

le juge. L'observation se termine alors par une note disciplinaire, une notation qui affecte le détenu dans une catégorie ou dans un groupe d'épreuve, d'amélioration ou de mérite. Sur ce rapport, le condamné passe régulièrement d'une catégorie à une autre au fur et à mesure de son amendement. Ceci peut aboutir à la semi-liberté. Elle est alors motivée par le comportement du détenu : sa maîtrise de lui-même ainsi que sa volonté de travailler. La progression de Cannat se fonde ici sur le mode irlandais qui réalise une combinaison savante de privation et de preuve d'amendement. L'objectif de la progression n'est autre que la libération conditionnelle. La libération conditionnelle prouve l'effort de réforme et la libération définitive supprime tout contrôle. La prévention se poursuit cependant dans l'assistance⁵¹ du condamné après la condamnation. Toutes les associations privées et publiques contribuent à l'assistance⁵² et au placement du libéré dans la société. La spécificité du régime est qu'il ne s'applique qu'aux longues peines. Il progresse dans le temps. On y souhaite aussi le progrès de l'homme détenu et sa libération définitive. Concevoir la vie disciplinaire extra muros est une étape fondamentale du régime. Le régime irlandais est bien conçu comme un retour à la vie et non comme une mort sociale programmée, c'est bien là toute la subtilité. Il demeure un régime juste, selon son fondateur, car il récompense l'effort et l'engagement.

Régime des nuances et non des confusions, il est aussi une mesure de son temps dont on peut s'inspirer. Cannat dira de son propre modèle qu'il désolidarise les mauvais et les bons et qu'il crée une certaine émulation. De ses propres paroles et dans le sens de ses actes, Cannat constatera que la pénalité est un chemin et que chaque condamné prouve par ses efforts et sa bonne volonté quel chemin il choisit. La libération conditionnelle est bien sûr le couronnement de ce chemin

⁵¹ C. Faugeron, J.-L. Le Boulaire, « La création du service social des prisons et l'évolution de la réforme pénitentiaire en France de 1945 à 1958 », *Déviance, Déviance et société*, 1988, 12, 4, p. 317-359.

⁵² J.-C. Vimont, « Les missions des assistantes sociales dans la Réforme pénitentiaire après 1945 », *Criminocorpus* [En ligne], *Varia*, mis en ligne le 02 juillet 2012, consulté le 22 février 2017. URL : <http://criminocorpus.revues.org/2005> ; DOI : 10.4000/criminocorpus.2005.

pénitentiaire et ne se substitue en aucun cas à la libération définitive. C'est dans ce rapport de temporalité que se mesure l'amélioration du détenu et non pas seulement uniquement par son sort judiciaire. Le progrès réside dans une situation de probation qui peut se terminer par un rapport de confiance. Pour Amor comme pour Cannat, réformer c'est donner à l'individu la possibilité de modifier son parcours. Entré de force dans la maison pénitentiaire, pour en ressortir volontairement libre dans la vie. De son arrestation jusqu'à son retour à la vie extérieure, l'administration doit aussi s'interroger sur ce détenu ? Pourquoi est-il là ? Comment peut-il retrouver sa place ? Et ce pour l'intérêt de la société⁵³ ? Les contemporains que nous sommes n'ont pas connu l'application stricte de ce modèle finement ficelé sur notre territoire. La qualité du régime progressif est à souligner. La qualité d'une pratique pénitentiaire dépend sans nul doute de sa nature doctrinale. Elle dépend aussi de sa juste pratique et du courage politique à mettre en œuvre les réformes peu populaires. En 1954, Cannat relève justement que le progrès du droit ne peut pas toujours s'accorder à l'opinion. Si le mouvement de civilisation doit infiltrer les mœurs, les mœurs peuvent être aussi un frein à l'œuvre du bon législateur, nécessitant un passage en force. La politique d'Amor et Cannat a quant à elle marqué la pratique pénale de l'après-guerre. Elle a été appliquée jusque dans les années 70⁵⁴. Cette renonciation doctrinale soudaine n'a pourtant pas entraîné le démantèlement de la réforme administrative, opérée depuis 1945. Elle reste le levier du système actuel. La volonté politique exprimée et la reprise inédite de la probation opérée en 2015 créent, sans conteste, une occasion de moderniser une méthode certifiée⁵⁵. Cette œuvre doit se faire en compréhension du sens véritable de la peine. La réforme Amor demeure en tout état de cause une expérience unique, une période qui

⁵³ Nous pensons que quelle que soit la condamnation, la charge la plus noble de la justice est celle de vérifier la réinsertion la plus probante.

⁵⁴ « Ainsi, les mutineries de 1974 ont-elles été imputées, par de nombreux personnels pénitentiaires, au fait que la réforme de 1944 n'avait pas été « vraiment appliquée », M. Seyler, « La banalisation pénitentiaire ou le vœu d'une réforme impossible », *Déviance et société*, 1980, 4, 2, p. 134.

⁵⁵ Sur la modernité rappelons la pensée de Guy Casadamont et Pierrette Poncela : « *Etait moderne la peine privative en sa perpétuité... n'est pas moderne la sûreté en sa période... est moderne la libération conditionnelle... Etait moderne le principe d'un régime progressif...* », G. Casadamont, P. Poncela, *Il n'y a pas de peine juste*, Paris, Odile Jacob, 2004.

rayonne tant par sa méthode, sa fermeté que par son solidarisme. Elle résume une idée accessible, simple pour tous et non utopique, celle du reclassement. Plus qu'une polémique vaine, elle désigne un moyen de réinsertion du condamné à la charge de l'administration⁵⁶.

Si l'aspect du reclassement peut être bien sûr librement débattu par les penseurs du droit, dans un échange d'idées raisonnables, elle doit demeurer ce qu'elle est pour chaque citoyen, une question de sécurité. C'est parce qu'elle conditionne la sécurité des citoyens et la tranquillité de chacun qu'il faut exiger sa bonne exécution et son contrôle systématique. L'obligation de réinsertion est sans nul doute la mission pénitentiaire⁵⁷ la plus difficile et délicate du XXI^e siècle. Elle est aussi la plus prometteuse pour notre civilisation contemporaine. Elle fait écho au sens le plus ancien de la mission de justice, celle qui place le devoir d'humanité au même rang que celui de répression.

⁵⁶ H. Hedhili-Azema, « Politiques pénitentiaires et criminologie », in *Actes du colloque de l'ENAP, Criminologie et pratiques pénitentiaires*, Agen, Presses de l'ENAP, 2015.

⁵⁷ Voir pour une analyse complète, H. Hedhili-Azema, *Sciences et pratiques pénitentiaires en France au XIX^e et XX^e siècles*, Paris, L'Harmattan, 2014.

Ce que la guerre fait aux prisons. L'impact de la guerre d'indépendance algérienne sur les prisons de métropole

par Fanny Layani, Doctorante en Histoire, Centre d'histoire sociale du XX^e siècle, Université Panthéon-Sorbonne

« La présence de près de dix mille Algériens dans nos prisons, un tiers de la population carcérale, et qui s'y trouvaient presque tous comme militants ou complices du FLN, soulevait des problèmes considérables car ces détenus se considéraient comme des prisonniers de guerre, alors qu'aux yeux des autorités françaises, ils étaient coupables de délits ou de crimes de droit commun : voleurs, agresseurs, tueurs... [...] Leur reconnaître la qualité de prisonniers politiques revenait donc à reconnaître le caractère politique de leur combat. On se rapprocherait ainsi d'une reconnaissance, sinon de belligérance, au moins d'une révolte à caractère national, d'une « résistance ». »⁵⁸ Dans son autobiographie, Joseph Rován, conseiller technique chargé de mission auprès d'Edmond Michelet, ministre de la Justice du 8 janvier 1959 au 23 août 1961, résume tout le problème que pose, durant la guerre d'Algérie, l'incarcération massive des militants de l'indépendance algérienne dans les prisons de métropole.

Située en bout de chaîne du dispositif policier et judiciaire de répression, l'administration pénitentiaire est non seulement confrontée à un afflux massif de détenus arrêtés en métropole, mais encore, elle doit faire office de déversoir pour le trop-plein des prisons algériennes. Dans un double mouvement de submersion, la question carcérale déborde les murs de la prison pour devenir un sujet de débat jusqu'au plus haut sommet de l'Etat, tandis que la guerre s'invite en détention, obligeant l'administration pénitentiaire tout comme les organisations de lutte algériennes à s'adapter. En quelques années, le monde des prisons passe ainsi de la volonté réformatrice d'après-guerre, marquée par la réforme Amor (1945) à une inflexion disciplinaire marquée, qui se poursuit

⁵⁸ J. Rován, *Mémoires d'un Français qui se souvient d'avoir été Allemand*, Paris, Seuil, 1999, p. 404 sq.

durant toutes les années 1960 et n'est sans doute pas étrangère aux émeutes carcérales des premières années 1970. Comment ce glissement s'opère-t-il ? Quel rôle la question de la détention politique joue-t-elle dans ces transformations ? Quelles en sont les conséquences ?

I - Des prisons qui sont à la fois l'un des territoires d'aboutissement des politiques de répression et un outil permettant de mettre hors-circuit ceux que la police et la justice, militaire comme civile, considèrent comme potentiellement dangereux

Une émergence progressive suivie d'une gestion difficile du problème algérien en prison

La prise de conscience, par l'administration pénitentiaire, de l'émergence en détention du problème algérien, se fait aussi progressivement que tardivement. Pour autant, l'incarcération de militants nationalistes algériens n'est pas un phénomène nouveau, apparu après l'éclatement du conflit. Il remonte même, au moins, à l'entre-deux-guerres, puisqu'en 1937 déjà, les dirigeants du Parti du Peuple Algérien, au premier rang desquels Messali Hadj, avaient été condamnés à 2 ans de prison, sur le territoire algérien. Par ailleurs, la pratique usuelle de l'administration pénitentiaire, jusqu'en 1954, est de transférer en Algérie les Français Musulmans condamnés en métropole, que ce soit pour menées « anti-françaises »⁵⁹ ou pour des faits relevant du droit commun. Les Algériens détenus pour des faits politiques — qui ne sont pas alors reconnus comme tels par l'administration, ce qui rend problématique leur repérage dans les archives⁶⁰ — sont d'ailleurs alors encore très minoritaires, du moins dans les prisons de métropole. En 1953, on compte en tout et pour tout 54 « Nord-Africains séparatistes », répartis dans une vingtaine de lieux de détention différents. Pour les uns comme pour les autres, l'administration pénitentiaire poursuit un

⁵⁹ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1955*.

⁶⁰ Cette difficulté à repérer les militants de l'indépendance algérienne dans les archives est valable jusqu'à la fin de 1956 ou aux premiers mois de 1957, quand se généralise l'inculpation pour « atteinte à la sécurité extérieure de l'Etat » — étant entendu que ce seul chef d'inculpation ne recouvre pas l'intégralité des incarcérations pour des faits en rapports avec le combat pour l'indépendance algérienne.

même but : celui de les libérer, en fin de peine, sur le sol algérien, car une interdiction de territoire métropolitain est usuellement ajoutée à leur condamnation. En témoigne le sens des transferts cette année-là : pour 14 détenus transférés d'Algérie vers la métropole, 529 font le trajet inverse. Ainsi, si l'incarcération d'Algériens pour des motifs politiques n'est pas une nouveauté au début du conflit, celle-ci se faisait selon des modalités différentes, sur le sol algérien, et relevait d'une tutelle administrative différente (si les prisons de métropole relèvent du ministère de la Justice, les prisons d'Algérie sont, elles, placées sous l'autorité du Gouvernement général).

Par ailleurs, alors que le nombre de détenus baisse de façon continue dans les années qui suivent la Seconde Guerre mondiale, suivant le rythme des amnisties et libérations des personnes incarcérées pour faits de collaboration ou crimes de guerre (ils ne représentent ainsi plus que 2,2% de l'ensemble des détenus de France métropolitaine au 1er janvier 1955, année au cours de laquelle les criminels de guerre allemands incarcérés à la prison de Loos sont libérés, avant d'être immédiatement expulsés vers l'Allemagne), le conflit algérien amorce une inversion de courbe. Leur effectif est multiplié par six entre 1956 et 1961, acmé du processus. Cela s'explique par des arrestations et des inculpations plus nombreuses, liées à l'état d'urgence (1955) puis aux pouvoirs spéciaux (1956 pour l'Algérie, juillet 1957 pour la métropole).

Les transferts de détenus vers les prisons algériennes ne suffisent plus à résorber la surpopulation carcérale et le problème devient criant à partir de 1957/1958, où l'on assiste à une véritable explosion des chiffres. Les Algériens identifiés comme détenus politiques par l'administration pénitentiaire représentaient 15% du total des détenus de métropole au 1^{er} janvier 1957. Ils sont 25% au 1^{er} janvier 1958, sur l'ensemble du territoire métropolitain, mais un changement d'échelle permet de constater une très forte concentration dans quelques régions pénitentiaires : leur nombre augmente ainsi de 91% dans la région de Paris, 93% dans celle de Marseille, 144% dans celle de Lyon et surtout, 295% dans la région de Lille. Aux arrestations devenues très nombreuses

en métropole⁶¹ s'ajoutent des transferts massifs et réguliers, cette fois effectués depuis l'Algérie, où les prisons sont totalement engorgées.

Devant cette saturation des lieux de détention, l'administration pénitentiaire se voit dans l'obligation de modifier, par des transferts quasi-permanents, la répartition des détenus. Elle met pour cela à profit le changement de statut judiciaire des prisonniers et le nécessaire changement de lieu de détention qui l'accompagne : lorsqu'ils sont définitivement condamnés, les détenus quittent les maisons d'arrêt surpeuplées et sont transférés en maison centrale. Ce procédé, ordinaire, permet cependant une spécialisation de certaines centrales, qui deviennent de fait des prisons algériennes. C'est ainsi le cas de Loos (à Lille) ou de Châlons-sur-Marne, qui servent de délestage aux maisons d'arrêt de région parisienne, lyonnaise ou marseillaise. Ce basculement des détenus des maisons d'arrêt vers les centrales s'effectue progressivement à partir de 1958 et, à compter de 1961, les détenus algériens identifiés comme politiques sont plus nombreux en centrale qu'en maison d'arrêt. L'administration pénitentiaire, au même titre que les autres acteurs de la répression, n'envisage donc pas la situation comme temporaire (comme c'est, en principe, le cas d'une guerre) mais comme durable : se situant dans une simple perspective de maintien de l'ordre public, elle suppose que ces détenus ne sortiront qu'en fin de peine soit, pour certains, à la fin des années 1970 ou au début des années 1980.

Les détenus encore incarcérés au moment des accords d'Evian, qu'ils soient prévenus ou condamnés, font l'objet de mesures d'amnistie permettant leur libération rapide. Les dispositions gouvernementales relatives à l'Algérie, rendues publiques le 19 mars 1962, stipulent que les Algériens internés seront libérés dans un délai de 20 jours maximum,

⁶¹ Emmanuel Blanchard évoque le chiffre de 67 000 Algériens raflés et conduits au centre d'identification de Vincennes pour la seule année 1960. Seule une minorité d'entre eux arrive jusqu'en prison, une grande partie étant directement assignée à résidence dans les divers camps d'internement de métropole, ou renvoyée en Algérie, mais la politique de harcèlement policier, mise en évidence par Emmanuel Blanchard semble être un élément d'explication de cette augmentation des détenus algériens à partir de 1957. Cf. E. Blanchard, *La Police parisienne et les Algériens (1944-1962)*, Paris, Nouveau Monde, 2011.

et que les détenus seront libérés après proclamation d'une amnistie générale des faits les concernant. Ces mesures se traduisent par une série de textes émanant du ministère de la Justice : le décret n° 62-327 du 22 mars 1962 concerne les détenus incarcérés pour des faits commis sur le sol algérien. Pour les faits commis sur le sol métropolitain, plusieurs textes interviennent cette fois. Le 27 mars 1962 est décidée une remise entière de peine pour les condamnés dont la peine est inférieure ou égale à vingt ans et n'ayant pas été reconnus coupables de crimes de sang⁶². De même, instruction est donnée aux parquets civils et militaires de mettre « rapidement » en liberté provisoire les prévenus dont l'affaire ne concerne pas, là encore, de crime de sang⁶³. Le 14 avril 1962, l'ordonnance n° 62-427⁶⁴ étend ensuite l'amnistie à tous les détenus, prévenus comme condamnés, incarcérés pour des faits commis en métropole.

Dans les faits, les remises en liberté des différentes catégories de détenu se font selon des modalités diverses, et l'administration pénitentiaire se plaint des « sérieuses difficultés » rencontrées « pour procéder dans des conditions satisfaisantes » aux libérations⁶⁵. Dans un premier temps, les condamnés à mort ainsi que ceux relevant des peines les plus lourdes (dans le principe, car l'application des directives semble avoir été variable) sont transférés vers l'Algérie, parfois après avoir rassemblés quelques semaines dans les camps de Rivesaltes ou Vadenay, administrés par l'armée. Les autres détenus, auxquels étaient reprochés des faits moins graves et justifiant d'attaches familiales ou professionnelles en France, sont libérés en métropole. Au cours de cette première vague de libération, 2 712 détenus sont élargis (2 176 en métropole et 536 en Algérie). Suite à l'ordonnance du 14 avril 1962, 2 739 détenus sont à leur tour libérés (797 en métropole contre 1942 en Algérie, après transfert là encore). Le 18 mai, il ne reste plus de détenus algériens de catégorie A dans les prisons. Leurs soutiens métropolitains doivent souvent attendre quelques mois supplémentaires avant d'être libérés.

⁶² Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1962*.

⁶³ Note de service du 30 mars 1962, citée dans le *Rapport général pour l'exercice 1962*.

⁶⁴ *Journal officiel de la République française*, 15 avril 1962.

⁶⁵ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1962*.

Pourtant, paradoxalement, cette libération d'un sixième environ des détenus de métropole ne permet pas une réelle baisse de la population pénitentiaire. D'une part, l'augmentation du nombre des détenus de droit commun est assez sensible, et parmi eux, le nombre des Algériens semble inquiéter singulièrement l'administration pénitentiaire, qui y voit « un accroissement assez inquiétant de la délinquance nord-africaine »⁶⁶ - on peut être tenté d'y lire une plus grande répression de la criminalité d'origine algérienne, la guerre ayant fait d'eux des « classes dangereuses » identifiées comme telles par la police comme par le système judiciaire. De fait, les Algériens sont encore 22% à la Santé et 10% dans les prisons centrales. D'autre part, les détenus algériens libérés sont, en partie, « remplacés » dans les prisons par les membres de l'OAS (1688 au 1^{er} janvier 1963).

Une définition progressive de la catégorie politique

La question des effectifs n'est pas la seule difficulté que posent les détenus politiques algériens à l'administration pénitentiaire. Certains d'entre eux lui semblent en effet particulièrement gênants, car il s'avère rapidement qu'elle ne peut leur réserver un traitement ordinaire. Les dirigeants de la Fédération de France du FLN, incarcérés à partir du printemps 1955 furent bientôt suivis par certains des principaux dirigeants du parti lui-même, dont l'avion avait été détourné en octobre 1956. Dans un premier temps, ils sont détenus à la Santé, puis à l'infirmerie annexe de la prison de Fresnes (et non dans les bâtiments ordinaires de la détention, où les autres détenus algériens s'entassent à trois par cellule), avant d'être pour certains éloignés à Turquant puis à l'Île d'Aix. Refusant d'emblée d'être traités comme des détenus de droit commun, ils revendiquent que leur soit reconnu un statut de prisonnier politique. Suite à un mouvement de grève de la faim, alors qu'ils sont encore à la Santé, François Mitterrand accepte de reconnaître à ces dirigeants un régime spécial le 2 avril 1957, comprenant notamment des droits de visites étendus, marquant ainsi une nette différence avec les autres détenus algériens, qui restent soumis au régime du droit commun. Cette première étape marque un début de reconnaissance

⁶⁶ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1962*.

d'une certaine spécificité des détenus algériens, mais elle reste limitée à un nombre réduit de détenus, aux responsabilités politiques les plus lourdes.

Ce régime de détention, dit « régime A » est, en partie, généralisé à l'ensemble des détenus politiques algériens — sans que l'administration pénitentiaire n'utilise officiellement le terme, qui peut cependant apparaître occasionnellement dans les documents émanant des archives des prisons elles-mêmes — suite à deux longues et difficiles grèves de la faim observées par la très grande majorité des détenus FLN de France (12 jours en juin 1959 puis 18 jours en juillet). Il est défini par deux textes : une note de service du 4 août 1959, complétée et précisée par une circulaire du 19 novembre 1961, émise suite à une troisième grève de la faim longue et massivement suivie.

Le régime A permet aux détenus, prévenus ou condamnés, « Français Musulmans d'Algérie » ou métropolitains, de s'abonner à 3 quotidiens (sauf *Libération* et *L'Humanité*), de recevoir des colis spécifiques de la Croix Rouge, de suivre des cours, y compris dispensés par d'autres détenus politiques, et de prier en commun. Ils ne sont pas soumis au travail et leurs droits en matière de correspondance sont étendus. Enfin, ils peuvent posséder, en cellule, une série d'objets, parmi lesquels un réchaud à alcool solidifié, crucial pour le cantinage, un transistor ou un rasoir électrique (les détenus politiques portent une attention scrupuleuse à leur apparence physique⁶⁷, afin de se distinguer le plus nettement possible des détenus de droit commun — ainsi, ils ne sont pas soumis au port du costume pénitentiaire, portent souvent le veston, lorsqu'ils en ont un, et réclament que leur soit autorisé celui de la cravate).

Cependant, l'application de ce régime, trop différent du droit commun, pose de nombreuses difficultés pratiques et matérielles à l'administration pénitentiaire. Elle se voit ainsi contrainte de réserver aux détenus qui en bénéficient des locaux spécifiques dans les prisons. Dans certaines prisons

⁶⁶ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1962*.

⁶⁷ Comme en témoignent les quelques photos prises en détention, où l'on voit les détenus algériens fréquemment vêtus d'un costume de ville et toujours rasés de près.

disposant de vastes locaux, cela pose peu de difficultés (les détenus FLN occupent ainsi l'intégralité de la deuxième division du grand quartier de Fresnes, et la spécificité de l'organisation de leur détention en matière d'ouverture des portes ou de mouvements ne désorganise pas le travail de surveillance des détenus de droit commun). En revanche, dans le cas d'anciennes prisons où subsiste une détention collective avec dortoirs et chauffoirs, comme à Aix-en-Provence, ou lorsque les locaux sont exigus, la situation devient rapidement problématique. C'est sans doute l'un des principaux facteurs explicatifs de la « spécialisation » de certaines prisons dans la détention des Algériens évoquée plus haut.

Une étude plus fine, prison par prison, montre que l'administration pénitentiaire fait avant tout preuve de pragmatisme et d'adaptation au contexte dans la manière dont elle administre et contrôle les détenus politiques algériens. Là où le groupe de détenus est nombreux et puissamment structuré par le FLN, qui instaure une organisation hiérarchique et autoritaire sous la forme d'un « comité de détention » dont les membres sont nommés depuis l'extérieur par les instances dirigeantes du parti, la direction des prisons leur laisse une certaine autonomie et cède sur un certain nombre de points. Ainsi, à Fresnes, à la Santé ou à la Petite Roquette, les détenus politiques algériens obtiennent-ils un temps d'ouverture des portes bien supérieur à celui des détenus de droit commun. Cela va même parfois jusqu'à une certaine forme d'autogestion des détenus. Aux Baumettes, en juin 1961, à l'occasion de la fête de l'Achoura, une représentation théâtrale organisée par le FLN et tournant en ridicule l'armée française tout en dénonçant ses violences, réunit plusieurs centaines de détenus dans la grande salle de la prison. Au-dessus de la scène trône une grande banderole, où figurent les inscriptions GPRA et FLN⁶⁸. Cet épisode permet de mesurer à quel point le FLN, à la fin du conflit, a obtenu suffisamment d'assise et de force dans les détentions les plus importantes, pour y agir très librement.

⁶⁸ Cette représentation théâtrale choque profondément Jean Fraissinet (député de la deuxième circonscription des Bouches-du-Rhône, apparenté Indépendants et paysans d'action sociale), qui l'évoque dans une intervention très virulente et en partie mensongère (ou mal informée) à l'Assemblée Nationale, lors de la deuxième séance du 11 juillet 1961. *Journal Officiel de la République Française, Débats de l'Assemblée nationale*, p. 1597.

Des photos furent prises de cet épisode, à l'aide d'un appareil introduit clandestinement dans la prison. L'appareil ainsi que la pellicule qu'il contenait furent ensuite récupérés par un surveillant, qui les transmit à la direction de la prison, sans qu'aucun détenu ne fasse l'objet d'une sanction : là encore, le pragmatisme l'emporte, l'objectif restant d'assurer le calme en détention ⁶⁹.

II – L'importation de la guerre en détention : des années de tension et de violence

Le conflit algéro-algérien en détention

En métropole, la violence des Algériens est avant tout une violence interne, dans le cadre du sanglant conflit opposant FLN et MNA : Emmanuel Blanchard évoque le chiffre de 4 000 morts environ, et 12 000 blessés (contre « 177 « civils métropolitains » et une soixantaine de policiers et gendarmes [qui] décédèrent des suites d'attentats nationalistes, qu'ils en aient été la cible directe ou non »)⁷⁰. Ce conflit se retrouve très vite à l'intérieur des prisons. Une enquête de janvier 1962⁷¹, couvrant l'intégralité des 130 lieux de détention du territoire métropolitain, permet de mesurer l'effectif des deux organisations en détention. Pour 4 875 détenus du FLN présents en prison à cette date, on ne retrouve que 508 détenus du MNA, soit un rapport de près de 1 à 10. Cette disproportion recoupe la chute des effectifs de l'organisation messaliste à l'extérieur, et des chiffres antérieurs auraient été un peu plus équilibrés (en 1958 à Fresnes, les détenus FLN occupent l'ensemble de la deuxième division du grand quartier, tandis que les détenus MNA occupent entre la moitié et les deux-tiers de la troisième division).

La cohabitation des deux organisations en détention est difficile et pose de multiples problèmes à l'administration pénitentiaire. Dès lors qu'une concession, fût-elle minime, est faite à l'un des deux groupes, l'autre cherche à en obtenir une plus grande. Mais les années 1957 et 1958 sont surtout émaillées de violences : ainsi, le 16 août 1957 à

⁷⁰ E. Blanchard, *La Police parisienne et les Algériens (1944-1962)*, op. cit., p. 315.

⁷¹ Archives nationales (AN), 19970394-07 et 19970394-08.

Fresnes, une violente rixe oppose détenus FLN et MNA, d'une intensité telle qu'elle fait l'objet d'échanges entre la direction de la prison et la direction de l'administration pénitentiaire⁷². Début 1958 encore, une violente échauffourée a lieu dans la même prison⁷³. Déclenchée au moment de la remontée des promenades, elle oppose deux groupes d'environ cinquante détenus. Après des échanges d'insultes, les détenus en viennent aux mains. Les portes des accès aux gaines électriques servent de projectiles, et des portes de cellules sont enfoncées, mêlant des détenus supplémentaires à la bataille. Deux pelotons de gendarmes mobiles (postés en permanence à Fresnes) doivent intervenir pour rétablir l'ordre. Le bilan est d'un surveillant blessé, un gendarme mobile mordu au doigt, cinq détenus nord-africains blessés « par des coreligionnaires à la tête ou au visage », dont l'un s'en tirant avec une fracture « légère » du crâne. Tous les blessés interrogés, quelle que soit l'organisation à laquelle ils appartiennent, « prétendent ignorer le nom de leurs agresseurs », ce qui empêche la direction de la prison de prendre les sanctions qu'elle estime nécessaires. Ainsi, il semble que les détenus algériens dans leur ensemble aient fait dans cette affaire preuve d'une certaine solidarité face à l'institution carcérale française, malgré les rivalités profondes qui les opposent.

Début janvier 1958, l'administration pénitentiaire décide d'une séparation nette des deux organisations en détention. À Fresnes, les détenus MNA sont rassemblés en troisième division tandis que ceux du FLN se voient affectés à la deuxième division, mais des violences persistent dès que les deux groupes sont mis en présence (notamment lors d'extractions vers le palais de Justice). Dans les prisons où les locaux ne permettent pas une séparation stricte, les mouvements sont réorganisés afin que les deux organisations ne se croisent jamais, ce qui fait peser une forte sujétion sur l'organisation de la prison et son personnel, venant s'ajouter à la nécessité de séparer politiques et droit commun.

⁷² Dossier « circulaires ministérielles et notes de service, 1955-1957 », archives départementales du Val-de-Marne (AD94), 565W 9.

⁷³ Dossier « Fresnes », AN, 19960279-55.

Si, dans les faits, le nombre d'incidents graves opposant les deux groupes diminuent à partir de 1958, l'impression de danger qu'ils font peser sur les prisons persiste, voire s'aggrave, et des faits spectaculaires viennent faire office de biais de confirmation : à plusieurs reprises, des armes sont trouvées en détention (à Fresnes en 1961, deux détenus tentent même une évasion à main armée⁷⁴), et le 5 novembre 1961, trois surveillants sont tués lors d'une évasion à Chambéry. De plus, les surveillants sont parfois soumis à de réelles pressions à l'extérieur des prisons : des menaces claires et explicites sont formulées à l'encontre de surveillants de Fresnes, confirmées par une série de consignes du FLN allant en ce sens, saisies lors d'une perquisition en 1958⁷⁵.

Enfin, il ne faut pas négliger les violences internes à chaque groupe de détenus. Rares (ou peu documentées par les archives ?) au sein du MNA, elles sont plus fréquentes dans le cas du FLN. Là encore, le cas de Fresnes est le plus parlant : à chaque grève de la faim, des détenus écrivent à la direction de la prison pour faire état des pressions qu'ils subissent de la part du comité de détention, et signaler qu'ils sont obligés de suivre cette grève, craignant pour leur sécurité⁷⁶.

Des détenus inconnus et qui font peur

La prise de conscience par l'administration pénitentiaire de la spécificité des détenus politiques algériens est en réalité très progressive, et se mesure par la terminologie très lentement affinée qu'elle utilise pour les désigner. Jusqu'en 1955, l'administration pénitentiaire ne connaît que la catégorie indifférenciée de « nord-africains », sans distinguer les Algériens des détenus issus des protectorats. Puis, émergent conjointement courant 1956, après les indépendances de la Tunisie et du Maroc et à mesure qu'elle prend conscience de la nature politique du conflit, les termes de FMA (Français musulmans d'Algérie - le F disparaissant d'ailleurs à de fréquentes occasions) ou « détenus musulmans nord-africains » ou plus tard encore (1958) « originaires d'Afrique du Nord ».

⁷⁴ Motion intersyndicale non datée mais postérieure au 27 juin 1961 des personnels de surveillance de Fresnes, dossier « Direction, Relations générales avec les syndicats, 1960-1989 », AD94, 564W 11.

⁷⁵ Dossier « F64, établissements de détention des détenus nord-africains », AN, 19960136-56.

⁷⁶ Dossier « Catégorie A, divers docs, 1958 », AD94, 564W 21.

À partir de 1956, l'administration pénitentiaire commence à isoler les politiques algériens comme une catégorie spécifique dans ses dénombrements, ce qui prouve une certaine prise de conscience, corroborée par le fait qu'elle les place, la même année, dans la catégorie des détenus particulièrement signalés. Cette catégorie regroupe une série de détenus répondant à des profils bien différents : ceux qu'il faut protéger car mineurs ou très âgés, infirmes, malades chroniques ou femmes enceintes, mais aussi des détenus posant un problème dans le quotidien de la prison car dangereux, querelleurs, ayant commis des agressions sur le personnel ou sur leurs codétenus, grévistes de la faim. Enfin, figurent aussi dans cette catégorie les étrangers et les « gens de couleur »⁷⁷. Les Algériens se trouvent ainsi au croisement de deux catégories, les éléments dangereux et les éléments étrangers, bien qu'ils soient de nationalité française.

En 1958 enfin, l'administration pénitentiaire demande à ce que les « Nord africains » soient séparés des « Européens »⁷⁸. Contrairement à la séparation entre politiques et droit commun, rendue nécessaire par des questions pratiques et organisationnelles, et contrairement à la séparation entre FLN et MNA, impérative pour assurer la sécurité des détenus comme des surveillants, cette demande de séparation ne repose pas sur un besoin matériel, ni sur une distinction juridique et ne peut donc relever que d'une essentialisation différentialiste des Algériens.

De fait, les détenus algériens restent mystérieux aux yeux des acteurs de l'administration pénitentiaire. La méfiance et parfois la crainte qu'ils éprouvent vis-à-vis des détenus politiques algériens ne sont pas seulement issues des tensions et de la situation parfois difficile à l'intérieur des prisons. On peut également y voir la percolation d'un autre type de discours tenu sur les militants algériens de l'indépendance. En effet, on trouve dans les archives de l'administration pénitentiaire une série de rapports émanant de la préfecture de police de Paris, ou de « blancs » des Renseignements généraux. Tous décrivent les Algériens comme dangereux⁷⁹ et contribuent sans doute à la manière

⁷⁷ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1956*.

⁷⁸ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1958*.

⁷⁹ À ce sujet, voir E. Blanchard, *La Police parisienne et les Algériens (1944-1962)*, *op. cit.*

dont l'administration pénitentiaire se les représente. De plus, les transferts de personnel entre le Maghreb colonial et la métropole sont incessants : la presse syndicale, *Le Réveil pénitentiaire* notamment, regorge de demandes de permutation de poste entre l'Algérie et la métropole, transferts de personnels auxquels s'ajoute la réintégration des surveillants venus de Tunisie (117 agents dont 83 surveillants) et du Maroc (300 agents dont 260 surveillants⁸⁰) après l'indépendance des deux protectorats. Ces transferts vont d'ailleurs jusqu'au plus haut de la hiérarchie pénitentiaire puisque Robert Schmelck, directeur de l'administration pénitentiaire à compter du 6 novembre 1961, est un ancien procureur d'Alger. Toutefois, si le regard porté sur les Algériens en détention en métropole se teinte peu à peu des différents attributs que leur appose le discours colonial, on peut difficilement conclure à un transfert de pratiques du côté des personnels pénitentiaires.

Ces détenus sont également objet de fantasmes autant que de condescendance, et ce sentiment d'altérité semble lié à une « nature » particulière⁸¹ et poser « de graves problèmes ». En 1958, on les dit « agités » et « turbulents » « comme tous ceux de leur race », des « êtres primitifs » qui jeûnent durant le mois de Ramadan⁸². La tonalité générale de l'enquête de janvier 1962 n'est pas bien différente : les détenus algériens y sont présentés comme fainéants, sans pudeur, faisant leurs besoins devant les autres détenus (les prisons faisant régulièrement retirer les installations de fortune destinées, dans des cellules doublées ou triplées, à préserver un semblant d'intimité, au moins sur le plan visuel) et se contentant très bien d'une prison très inconfortable, dans laquelle ils « bénéficient » d'un « niveau de vie qu'ils n'ont jamais connu en France, encore bien moins en Algérie⁸³. Ils sont également réputés sales et frustes, faisant la preuve d'un comportement tribal marqué par l'archaïsme, la querelle, la vantardise et le marchandage.

⁸⁰ J.-C. Froment, *La République des surveillants de prison. Ambiguïtés et paradoxes d'une politique pénitentiaire en France (1958-1998)*, Paris, L.G.D.J., 1998, p. 52.

⁸¹ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1957*.

⁸² Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1958*.

⁸³ Rapport d'enquête résultant de la visite du procureur de la République et du juge d'application des peines à la maison d'arrêt de Toul, sur les conditions de détention des prisonniers relevant de la catégorie A, janvier 1962. Dossier « Strasbourg », AN, 19970394-08.

Mais surtout, ces détenus inquiètent fortement : le directeur de la prison de Fresnes, surestimant sans doute les capacités opérationnelles réelles d'un FLN alors très divisé – et plus encore d'un MNA moribond en région parisienne – fait état, en 1961, de la possibilité d'une « tentative de sortie en force par toute la population catégorie "A" sur un mot d'ordre venant de l'extérieur »⁸⁴. Et en 1957, la direction de l'administration pénitentiaire travaillait « l'hypothèse d'une attaque de l'extérieur »⁸⁵. De même, les archives départementales des Bouches-du-Rhône permettent de mesurer que la construction d'une ligne téléphonique directe avec le commissariat est une véritable obsession pour le directeur de la maison d'arrêt d'Aix-en-Provence.

Sans aller jusqu'à l'hypothèse d'une attaque de l'extérieure destinée à libérer massivement les détenus algériens, l'homogénéité et l'unité de ce groupe de détenus comme sa capacité à entretenir des liens informationnels et opérationnels avec l'organisation dont ils dépendent à l'extérieur, sont effectivement problématiques pour l'administration pénitentiaire (qui tend d'ailleurs à les surestimer). La principale difficulté matérielle rencontrée par les personnels de surveillance est d'ordre linguistique. Les surveillants arabophones sont rares en métropole (deux sont mentionnés à Fresnes, un à Meaux et un à Draguignan⁸⁶) et dans l'ensemble, l'administration déplore de ne pas être en mesure de comprendre ce que se disent les détenus entre eux. Elle cherche donc à la fois à saisir le plus d'écrits possibles, afin de les faire traduire⁸⁷, et à noyauter le groupe des détenus. Elle parvient à le faire, au moins à Lyon et à Fresnes. Dans cette dernière maison d'arrêt, en 1958 et 1959, un détenu écrit régulièrement à la direction pour la tenir au courant de ce qui se dit et se prépare en seconde division, et l'informe de la manière dont s'organise le comité de détention FLN⁸⁸. Poussant moins loin les rapports avec la direction que ces pratiques actives de dénonciation,

⁸⁴ Rapport du directeur des prisons de Fresnes au cabinet du directeur de l'administration pénitentiaire, 2 août 1961. Dossier « F64, établissements de détention des détenus nord-africains », AN, 19960136-56.

⁸⁵ Direction de l'administration pénitentiaire, *Rapport général sur l'exercice 1957*.

⁸⁶ AN, 19970394-07 et 19970394-08.

⁸⁷ On en trouve plusieurs exemples aux archives départementales des Bouches-du-Rhône ou du Val-de-Marne.

⁸⁸ Dossier « catégorie A, divers docs - 1959-1960 », AD 94, 564W 22.

plusieurs détenus de Fresnes écrivent au directeur pour préciser qu'ils sont contraints de suivre les mouvements de grève de la faim car ils subissent une forte pression de la part du groupe FLN dont ils font partie. Certains demandent même à quitter la deuxième division pour être éloignés du groupe (et pouvoir à nouveau s'alimenter sans craindre de représailles).

Transposer la lutte en prison : la stratégie du FLN

À partir de 1957, le FLN doit faire face à une double difficulté : la double répression menée par la police et l'armée aboutit à une incarcération massive de ses militants, mais également de ses cadres (au point que la Fédération de France du FLN, plusieurs fois « décapitée », doit s'expatrier en Allemagne à compter d'avril 1958). Les prisons doivent donc devenir un lieu du combat contre la puissance coloniale, et sans aller parler de véritable front, on peut affirmer que le FLN conçoit le milieu carcéral comme un élément de stratégie à part entière⁸⁹. Ainsi, les prisons sont intégrées dans l'organigramme du FLN dès 1958, sous la forme d'un comité de soutien aux détenus, versant une allocation mensuelle à chaque détenu (pour lui permettre de cantiner) ainsi qu'à son éventuelle famille (pour lui permettre de subsister).

Mais surtout, le FLN porte le combat sur le terrain carcéral en luttant, pied à pied, avec les surveillants, les directeurs de prison, et l'administration pénitentiaire elle-même. Toute caractéristique matérielle ou pratique de la détention est objet de discussion, voire de conflit : les horaires d'ouverture des portes, les critères de distinction vis-à-vis des autres détenus (refus du travail, du port du costume pénitentiaire), horaires et mouvements différents des détenus de droit commun, mais aussi menu spécifique (comprenant un couscous de vendredi, et confectionné par un cuisinier algérien recruté parmi les détenus), distribué à des horaires différents en période de Ramadan, pour lequel les détenus obtiennent, dès 1956, la possibilité de pouvoir prendre leurs repas en commun et de retarder d'autant le moment de la fermeture des portes des cellules.

⁸⁹ Sara Guérin-Brunet a montré un phénomène analogue concernant les détenus basques. Voir S. Guérin-Brunet, « La Prison, lieu de mise à l'épreuve de la notion de politique » in P.-V. Tournier (dir.), *Enfermements. Populations, espaces, temps, processus, politiques*, Paris, L'Harmattan, 2012.

Cette stratégie permet au FLN de se distinguer en détention, et de constituer un grain de sable permanent dans les rouages de l'institution carcérale, mais elle permet surtout de maintenir – et même souvent de créer – la cohésion d'un groupe au profil très particulier. La clandestinité d'une partie des militants et l'organisation nécessairement très cloisonnée du FLN à l'extérieur aboutissent à une situation particulière : bien que très nombreux derrière les barreaux, les militants incarcérés ne se connaissent que peu, voire pas, et ne se comprennent pas toujours, entre arabophones et berbérophones⁹⁰. Structurer le groupe est donc un enjeu crucial pour le parti, qui compte ainsi garder le contrôle de ses propres troupes en détention. Cette structuration passe essentiellement par deux canaux : la circulation de l'information, enjeu crucial tant que les transistors individuels ne sont pas autorisés (ce qui ne sera le cas qu'en novembre 1961), et l'organisation de cours.

La circulation de l'information est en effet un enjeu majeur pour des détenus politiques : il s'agit pour eux de savoir ce qui se produit à l'extérieur de la prison, sur le front de la lutte pour laquelle ils ont abouti en détention. Être assurés que des camarades poursuivent le combat dont on est tenu éloigné par l'incarcération justifie sa propre détention, en fortifie et ravive les convictions lorsqu'elles peuvent vaciller face aux difficiles réalités de l'enfermement. Recueillies lors des parloirs, des discussions entre codétenus ou avec des surveillants, par la lecture de journaux introduits clandestinement par un proche ou un avocat ou par l'écoute discrète de postes de radio artisanaux (appelés postes à galène, leur usage est évoqué dès 1956 par les anciens détenus), ces informations circulent ensuite en détention, suivant les mêmes modalités que les directives du FLN. Ainsi, elles sont transmises soit par l'intermédiaire des tuyaux de chauffage reliant une cellule à l'autre et conduisant le son de la voix, soit par la technique du « yo-yo », soit

⁹⁰ Une lettre clandestine échangée entre deux détenus et confisquée par un surveillant, figurant dans les archives de la prison de Fresnes, confirme les difficultés existant parfois pour simplement se comprendre, l'auteur de la lettre demandant à son co-détenu de lui écrire en français car ils ne se comprennent pas autrement. Dossier « régime spécial, catégorie A, 1957 », AD94, 564W 20.

encore sur des feuillets transmis d'une cour de promenade à l'autre et lus en groupe par l'un des rares détenus lettrés⁹¹.

L'organisation de cours est un autre outil, crucial, de la structuration du groupe. À partir de 1959, les détenus obtiennent le droit d'organiser, au sein de leur propre groupe, toute une série de cours (dans la plupart des cas, et compte-tenu du profil des membres du FLN incarcérés, il s'agit de cours d'alphabétisation, en français ou en arabe). Ces cours sont, pour le cas du FLN, assurés par les détenus eux-mêmes, et non par des instituteurs ou des bénévoles, comme c'est ordinairement le cas⁹². Outre le fait qu'ils permettent de mettre à profit l'incarcération des militants pour leur apporter une formation qui leur a fait défaut à l'extérieur, ils sont un moyen supplémentaire de créer des liens entre eux, et de faire circuler informations et mots d'ordre.

Enfin, le FLN revendique, au long de la période, une autonomie d'organisation de plus en plus grande au sein même des prisons. Il y structure, dans les lieux de détention où les effectifs sont assez nombreux pour le permettre, de manière très hiérarchique et verticale, un comité de détention. Ses dirigeants sont le plus souvent désignés depuis l'extérieur par des directives transmises par les avocats – reproduisant en cela les hiérarchies extérieures ou les défaisant pour en constituer de nouvelles – et se font porte-parole du groupe auprès de la direction. Une commission disciplinaire interne au comité de détention maintient l'ordre parmi les détenus, et organise le cantinage en commun (d'anciens détenus racontent même qu'à Fresnes, une cellule avait été affectée au stockage des biens et denrées ainsi achetés⁹³). L'administration pénitentiaire qui, dans un premier temps, refuse toute légitimité aux détenus se présentant comme « porte-parole », y trouve finalement dans une certaine mesure son compte : la détention est moins

⁹¹ Une rapide étude des dossiers individuels des détenus libérés en 1960 des Baumettes et de la maison d'arrêt d'Aix-en-Provence permet de constater que plus de 60% du groupe est illettré, tandis que 30% d'entre eux peuvent déchiffrer et/ou écrire un texte sommaire, en français ou en arabe selon les détenus.

⁹² Le cas du MNA est un peu différent : les archives de la prison de Fresnes permettent de constater qu'appel est fait à d'autres détenus, de droit commun. Dossier « Notes de service internes, avril 59 - décembre 65 », AD 94, 565W 15.

⁹³ Voir notamment J. Charby, *L'Algérie en prison*, Paris, Éditions de Minuit, 1961.

conflictuelle, puisque l'ordre est assuré en interne (dans le cas du FLN, les pressions sont fréquemment mises en avant par les détenus dans leur correspondance avec la direction, nous l'avons vu). Cette organisation lui permet également de disposer d'interlocuteurs identifiés et habilités à parler au nom du groupe. La gestion commune du cantinage, enfin, permet également d'alléger en partie le fonctionnement ordinaire de la prison, puisque la répartition des produits commandés est assurée par le FLN.

III - Un conflit qui sonne le glas de la réforme carcérale

Le traitement collectif des détenus contre l'individualisation, la répression contre l'amendement

À la Libération, dans des prisons surpeuplées où se mêlent prisonniers de droit commun, collaborateurs et criminels de guerre, et face à l'état déplorable du parc pénitentiaire, en partie détruit, la réforme impulsée par Paul Amor marque un temps de reconstruction au cours duquel la fonction sociale de l'institution carcérale est repensée. On (ré)assigne à la prison des vertus thérapeutiques : l'enfermement doit permettre l'amendement et, ensuite, la réinsertion sociale du détenu. Cela passe, dans l'esprit de la réforme, par deux principes : des régimes de détention progressifs, allant de l'isolement à la semi-liberté, et l'individualisation de la peine, chaque détenu devant pouvoir progresser à son rythme et traverser le temps de sa peine en fonction de ses propres problématiques. Cette réforme est peu à peu mise en place, et le nouveau code de procédure pénale de 1958, créant le Juge d'application des peines, entérine un certain nombre des principes issus de la réforme. Cependant, elle est loin d'être appliquée partout, pour de multiples raisons : très coûteuse, elle rencontre par ailleurs de nombreuses oppositions au sein de l'administration pénitentiaire elle-même, et pose de multiples problèmes pratiques, a fortiori dans une période de surpopulation carcérale forte. Ainsi, elle ne s'applique réellement que pour une partie des condamnés à de longues peines, les détenus les plus légèrement condamnés échappant largement à son champ d'application.

Malgré ces nuances de taille, la réforme Amor reste toutefois l'horizon des discours carcéraux, à défaut d'être celui des pratiques, quand intervient la guerre d'Algérie⁹⁴. Mais il est frappant de voir à quel point les détenus politiques algériens échappent très vite à sa logique. Il est significatif de noter qu'*Etudes pénitentiaires*, bulletin du bureau d'études et de documentation de la direction de l'administration pénitentiaire, réfléchissant entre 1958 et 1960 sur les nouvelles modalités de l'incarcération induites par le nouveau code de procédure pénale, ne dit strictement rien des détenus algériens : droits commun comme politiques, ils ne sont évoqués que dans un court paragraphe, au sujet des interdictions de séjour devant suivre l'incarcération. Mais pas un mot n'est dit du temps qu'ils doivent passer derrière les barreaux : ils sont ainsi pensés comme en dehors des questions pénitentiaires ordinaires, de façon disjointe des problématiques liées à la carcéralité et à la réforme.

De même, à partir de 1959, le traitement des prisonniers politiques algériens se fait de manière totalement opposée à l'esprit de la réforme : si, jusque-là, le régime spécial était accordé individuellement, par décision ministérielle, à compter de la note de service du 4 août 1959, le régime A est collectivement accordé aux détenus dont le caractère politique du délit ou du crime est reconnu. L'attribution de ce régime est évidemment un progrès, en matière de conditions de détention, pour les détenus. Cependant, elle pose question en matière de droit, puisqu'elle généralise à l'ensemble d'un groupe un régime qui, en principe, n'était attribué de manière individuelle. Enfin, la prison ouverte de Casabianda, symbole de cette politique de réforme pénitentiaire, est d'office considérée comme impropre à recevoir le moindre détenu algérien⁹⁵. L'administration elle-même, dans son rapport général sur l'exercice 1962, tire d'ailleurs un bilan des effets de la guerre d'indépendance algérienne sur les prisons : « Aussi bien et de même que les six années

⁹⁴ A ce sujet, voir J.-C. Froment, *La République des surveillants de prison. Ambiguïtés et paradoxes d'une politique pénitentiaire en France (1958-1998)*, op. cit., p 42.

⁹⁵ Rapport d'enquête résultant de la visite du procureur de la République et du juge d'application des peines à la maison d'arrêt des Baumettes, sur les conditions de détention des prisonniers relevant de la catégorie A, janvier 1962. Dossier « Marseille », AN, 19970394-07.

précédentes, des moyens importants, en locaux et en personnels, ont-ils dû être affectés aux catégories spéciales de détenus [i.e. les détenus de catégorie A] auxquelles les services centraux ont dû également consacrer la majeure partie de leur temps, ne pouvant ainsi poursuivre que d'une manière limitée l'œuvre générale de réorganisation des établissements et de perfectionnement des méthodes »⁹⁶.

Le resserrement de la fin de la guerre

Les derniers mois de 1961, jusqu'au printemps 1962, sont une période difficile pour l'administration pénitentiaire, qui voit s'ajouter, aux milliers de politiques algériens, les détenus dit « activistes », membres ou proches de l'OAS. On constate que durant cette période, l'attribution du régime A se fait plus difficilement, et ses conditions d'application sont, dans de nombreuses prisons, plus strictes. Ce resserrement s'effectue à l'occasion de la démission d'Edmond Michelet, remplacé au poste de ministre de la justice par Bernard Chenot, plus proche de la ligne intransigeante tenue par Michel Debré, lequel nomme, en pleine grève de la faim – massive – des détenus FLN, un nouveau directeur de l'administration pénitentiaire, Robert Schmelck, magistrat, ancien procureur d'Alger et partageant la rigueur des conceptions du Premier ministre au sujet des détenus politiques algériens. Cette grève de la faim, déclenchée le 1er novembre 1961, répond à de multiples objectifs : des rivalités internes au FLN poussent les différentes factions à des positions « maximalistes » afin de compter leurs troupes, les négociations en cours avec le gouvernement français incitent l'organisation à tenter de peser sur les discussions en mobilisant le plus de grévistes de la faim possible, le massacre du 17 octobre 1961 a généré une colère importante chez les Algériens, mais surtout, il s'agit de répondre à un resserrement de la discipline carcérale, portant notamment sur le temps d'ouverture des portes des cellules, drastiquement réduit par une note de service d'octobre 1961. Or, nous l'avons vu, c'est un enjeu crucial pour les détenus, puisque ce temps d'ouverture des portes détermine en grande partie leur capacité de communiquer et donc de s'organiser collectivement.

⁹⁶ Direction de l'administration pénitentiaire. *Rapport général sur l'exercice 1962.*

Le repositionnement de l'administration pénitentiaire, dans ce contexte, se fait de manière paradoxale : une circulaire du 19 novembre 1961 permet de faire cesser presque trois semaines de grève de la faim. Elle étend les droits associés au régime A, mais les conditions d'octroi de ce régime sont, par la même occasion, fortement restreintes (en sont exclus de son application les détenus accusés de crime de sang, séquestration, destruction et dégradation de biens : il ne reste finalement que les collecteurs de fonds ou distributeurs de tracts). Par ailleurs, l'administration pénitentiaire fait preuve d'une certaine ambivalence vis-à-vis des détenus activistes : elle ne leur octroie pas le régime A, destiné à disparaître avec la libération du dernier détenu politique algérien, mais elle crée deux nouvelles catégories de détenus : une catégorie dite « B », bénéficiant d'un régime spécial plus restrictif que le régime A, et une catégorie « C » réservée aux détenus ayant demandé le régime spécial mais à qui il n'avait pas encore été accordé ou pour qui il avait été rejeté : ces derniers sont alors détenus sous le régime du droit commun, mais séparés des autres détenus⁹⁷. Ces régimes sont accordés, cette fois, individuellement et non plus collectivement.

Cependant, Jean-Claude Vimont a montré que, concernant le millier de détenus activistes – en augmentation constante à partir des derniers mois de 1961 – ce resserrement n'est qu'apparent. Ainsi, son étude sur la caserne Thoiras de Saint-Martin-de-Ré montre que dans ce « Sing Sing français », le régime réellement accordé aux détenus est « particulièrement favorable », et l'est bien plus, dans les faits, que le régime A appliqué aux Algériens. « Consommant de la bière, disposant d'un club, de nombreuses activités ludiques et sportives – ils avaient notamment à disposition un court de tennis – et organisant repas collectifs et festivités », les détenus activistes y forment même un groupe de « jazz »⁹⁸.

⁹⁷ Direction de l'administration pénitentiaire. *Rapport général sur l'exercice 1962*.

⁹⁸ J.-C. Vimont, « Pieds Noirs Rythmes : un orchestre de détenus OAS dans le “Sing-Sing” français », *Criminocorpus* [En ligne], Musique et Justice, Une histoire de (la) musique en prison, mis en ligne le 12 janvier 2016, consulté le 04 mars 2016. URL : <http://criminocorpus.revues.org/3133> ; DOI : 10.4000/criminocorpus.3133

Ainsi, la guerre d'Algérie n'est pas sans conséquence sur l'univers carcéral, même après la libération des Algériens, puis des détenus OAS. De fait, plus jamais un régime de détention spécifique n'a été reconnu à des détenus politiques. Cette revendication, portée par les détenus corses ou basques, mais aussi par les militants maoïstes incarcérés au début des années 1970, n'a jamais abouti, malgré deux grèves de la faim en 1970 et 1971⁹⁹.

L'administration pénitentiaire, réceptacle de tous les individus que la justice civile ou militaire souhaite mettre, d'une manière ou d'une autre, hors d'état de nuire, semble avoir été considérablement ballottée par la guerre. Loin de mettre en œuvre une politique cohérente et pensée comme spécifique, elle semble surtout s'adapter au coup par coup, en fonction du rapport de force, des temporalités du conflit et des matérialités locales. Ce n'est pas surprenant, dans le contexte d'un conflit qui ne dit pas son nom : tant que l'Etat ne se situe pas dans la problématique d'une guerre, mais dans une simple préoccupation de sécurité et d'ordre public, l'adversaire – qui n'est d'ailleurs pas véritablement nommé – n'est pas envisagé comme tel dans l'organisation de l'action administrative, même si dans les faits, les acteurs ne sont pas dupes et perçoivent « l'ennemi » comme tel, sur le terrain.

Par ailleurs, elle est soumise à une pression politique croissante au cours du conflit, et exercée dans des directions de plus en plus différentes. Une partie de la classe politique tend à se raidir et à faire de la question des prisons un *casus belli*, comme nous l'avons vu à propos de Jean Fraissinet ou de Michel Debré, tandis que le FLN parvient à porter le cas des détenus algériens jusqu'à l'Assemblée générale des Nations-Unies, qui vote une résolution condamnant le traitement que la France leur réserve le 15 novembre 1961¹⁰⁰, après que le comité de détention

⁹⁹ J.-C. Vimont, « Les emprisonnements des maoïstes et la détention politique en France (1970-1971) », *Criminocorpus* [En ligne], Justice et détention politique, Le régime spécifique de la détention politique, mis en ligne le 06 octobre 2015, consulté le 04 mars 2016. URL : <http://criminocorpus.revues.org/3044> ; DOI : 10.4000/criminocorpus.3044

¹⁰⁰ Résolution 1650 (XVI) de l'Assemblée générale des Nations-unies, 15 novembre 1961. URL : [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1650\(XVI\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1650(XVI)&Lang=F)

de Fresnes a alerté la commission des droits de l'homme de l'ONU¹⁰¹ au moment où il déclenche cette ultime grève de la faim.

Enfin, pour le FLN, les prisons représentent un enjeu de poids : contrôler les militants en détention, c'est maintenir, coûte que coûte la cohésion de ses troupes, mais c'est aussi, d'une façon plus symbolique, le moyen de constituer une future élite politique et militante pour l'Algérie indépendante, qui aurait trouvé sa légitimité dans le prix payé par l'incarcération. Et c'est, en dernier lieu, pour la fédération de France du FLN, une façon d'attester de la part prise dans la lutte pour l'indépendance, face à la direction de Tunis et à l'armée de libération nationale qui combat sur le sol algérien.

Sans chercher à faire de la guerre d'Algérie la matrice de toute chose, il est frappant que durcissement constaté à la fin du conflit sur la question de la détention politique resurgit régulièrement depuis, tant dans la revendication jamais satisfaite d'un régime particulier pour les détenus politiques, que dans la lutte contre les conditions d'incarcération faisant suite à la série d'émeutes des années 1970, initiée à la maison centrale de Toul, dont le directeur est alors Georges Galiana, ancien directeur de la prison... d'Alger¹⁰².

¹⁰¹ Lettre du Comité de détention de la prison de Fresnes à la Commission des droits de l'homme de l'ONU (également adressée au Comité international de la Croix-Rouge, à la Commission européenne des droits de l'homme et à la Ligue des droits de l'homme française, citée par P. Kessel, G. Pirelli, *Le peuple algérien et la guerre. Lettres et témoignages 1954-1962*, Paris, Maspero, 1962.

¹⁰² P. Artières, « Les mutins, la psychiatre et l'aumônier », *Le Portique* [En ligne], 13-14 | 2004, mis en ligne le 15 juin 2007. URL : <http://leportique.revues.org/617>

De l'ombre à la lumière : les révoltes pénitentiaires dans la France des années 1970

par Nicolas Derasse, Maître de conférences en histoire du droit, Centre d'histoire judiciaire, Université Lille 2

Si l'histoire pénitentiaire du XX^e siècle ne peut s'écrire sans évoquer cette belle impulsion qu'a été la réforme initiée par Paul Amor en 1945, elle connaît, trente ans plus tard, un autre temps fort tout aussi marquant et situé dans la continuité du texte d'après-guerre. Tout comme celle qui l'a précédée, la réforme de 1975 « amorce des dynamiques nouvelles »¹⁰³ qui trouvent une partie de leur justification dans l'actualité carcérale troublée de la première moitié des années 70.

Comme l'affirme le socialiste Jean-Pierre Chevènement à l'époque des faits, « la révolte du prisonnier est le mouvement le plus naturel »¹⁰⁴. Les personnes détenues ont pleinement donné sens à cette formule lors des incidents qui vont rythmer le quotidien des prisons françaises entre l'année 1971 et l'année 1974. Alors que les Trente Glorieuses parviennent à leur terme, la question pénitentiaire s'invite dans le débat, devenant un problème de société sur lequel les Français, jusqu'alors, demeuraient assez peu sensibilisés. Bien portées par une partie de la classe politique et par une action militante que les *mass media* relaient habilement, les discussions s'amplifient à cette époque sur le sort des personnes détenues, dans un contexte où les événements du printemps 1968 ont répandu dans les esprits des idées contestataires.

Peu informés, parfois, sur les mouvements du dehors, les prisonniers restent également peu au fait, globalement, des droits qui peuvent leur être accordés. Nombreux sont ceux qui ignorent que les Nations Unies,

¹⁰³ Pour reprendre l'argumentaire des organisateurs de ces journées d'études consacrées à *L'administration pénitentiaire : 1945, 1975, 2015*, Direction de l'administration pénitentiaire, déc. 2015.

¹⁰⁴ Propos rapportés par A. Guérin, *Prisonniers en révolte. Quotidien carcéral, mutineries et politique pénitentiaire en France (1970-1980)*, Marseille, Agone, 2013, p. 66.

dans une résolution du 30 août 1955, ont adopté des règles minima pour le traitement des détenus¹⁰⁵. Ces normes préconisent la mise en place d'un régime humain de détention ainsi que le respect de la dignité au profit des personnes privées de liberté. Ces dernières aimeraient elles aussi un peu goûter aux progrès d'une société marquée par la « *révolution invisible* » évoquée par Jean Fourastié, et voir se concrétiser à l'intérieur des murs quelques-unes des avancées offertes à la population française. Toutefois, beaucoup restent conscientes que leur situation et, plus largement, celle des prisons est ignorée du grand public. En dépit des incidents survenus lors des années 1960, en particulier des actions menées en détention par les membres du FLN puis de l'OAS à l'occasion du conflit en Algérie¹⁰⁶, les journalistes s'intéressent peu à ce monde carcéral qui ouvre très difficilement ses portes à cette époque où le discours sécuritaire est de mise. En témoignent les propos du garde des Sceaux Jean Foyer en 1963, citant le doyen Ripert pour qui « les pénalistes ne s'intéressent plus à la règle de droit, ils se passionnent sur la qualité des haricots servis aux détenus »¹⁰⁷.

L'information va donc venir de l'intérieur, par une voie particulière qui reste indissociable des premières révoltes des années 1970, celle des mouvements gauchistes. Leur action inaugure une prise de conscience collective alimentée par plusieurs formes de rébellion, depuis la grève de la faim jusqu'à des protestations plus violentes comme la mutinerie. Ces incidents correspondent bien à l'idée que l'on se fait de la révolte, en somme d'un « soulèvement contre l'autorité étatique », d'un « refus d'obéissance » ou bien encore d'un « sentiment violent d'indignation et de réprobation »¹⁰⁸. Qu'ils soient individuels – on songe aux prises

¹⁰⁵ Ces règles ont été reprises et adaptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 janvier 1973, dans la résolution 73 (5). Tout en soulignant la « tendance (qui) se dégage de déplacer l'accent du traitement en milieu fermé au traitement en milieu ouvert », cet organe rappelle « que la détention dans un établissement pénitentiaire demeure, néanmoins, une sanction pénale indispensable dans certains cas ».

¹⁰⁶ Tour à tour, ces personnes ont réclamé le bénéfice d'un régime spécial de détention avec, à la clé, des droits supplémentaires que les autorités ont fini par leur octroyer.

¹⁰⁷ Propos repris dans J.-M. Varaut, *La prison, pour quoi faire ?*, Paris, Broché, 1972, p. 58. C'est à Jean Foyer que l'on doit également la formule, livrée en 1964 : « Tous les agents de cette administration [pénitentiaire] doivent être dans une véritable agouisse de l'évasion ».

¹⁰⁸ *Le Petit Larousse*, éd. 2008, v^o Révolte, p. 889.

d'otages ou aux agressions de personnels de surveillance – ou collectifs, à l'image des mutineries, ces mouvements rythment le quotidien des prisons entre 1971 et 1974, année durant laquelle une seconde phase d'incidents rappelle aux pouvoirs publics l'urgence d'une réforme d'ampleur qu'une prise de conscience seule et quelques mesures secondaires ne peuvent remplacer. De cet acte II de la rébellion va naître la réforme de 1975 qui constituera le terminus *ad quem* de notre propos¹⁰⁹.

L'objectif n'est pas ici de s'étendre sur des épisodes bien connus de ce qui reste un moment sensible et très complexe de notre histoire pénitentiaire. En plus des enjeux de ces révoltes¹¹⁰ – la reconnaissance de droits notamment –, il paraît essentiel de revenir sur les éléments qui ont contribué à faire sortir la prison de l'ombre et à changer le regard, opaque, que la population française porte sur cette institution et ceux, détenus comme surveillants, qui la composent. Au fond, ainsi que l'a bien exprimé G. Paolucci, « comment le message des mutins a été perçu, par l'opinion et par les pouvoirs ? »¹¹¹. De même, faut-il considérer que pour changer la prison, la révolte est un passage obligé ? Les revendications des acteurs du monde carcéral, prisonniers et personnels, s'éloignent fréquemment les uns des autres mais tous ces individus œuvrent à leur manière pour une réforme pénitentiaire qui ne peut aboutir sans une prise de conscience collective initiale qui intervient avec les incidents de l'hiver 1971-1972 (I). Ce n'est qu'au lendemain de ces premiers soulèvements et après quelques timides avancées législatives qu'une seconde salve d'incidents survient, ceux de l'année 1974. Derrière ces incidents, c'est une réforme pénitentiaire d'ampleur qui se dessine (II).

¹⁰⁹ Cette réforme, de par son ampleur, ne sera pas développée.

¹¹⁰ Comme le suggère M. Boucher, la prison, dans ces années 70, devient-elle « un enjeu de la vie politique et médiatique déterminant ? », *La nuit carcérale. Souffrir et éviter la souffrance en prison, le cas français (1944-1981)*, TheBookEdition, Lille, 2011, p. 359.

¹¹¹ *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, Mémoire de D.E.A., Droit et Justice, Université Lille 2, 2003, p. 12.

I. Une société confrontée à la réalité carcérale

En évoquant les événements de Mai 68, certains auteurs ont parlé d'un « rendez-vous » sinon « manqué », au moins « décalé » entre les personnes détenues – souvent circonspectes face aux revendications – et les manifestants¹¹². Si la révolution n'est pas parvenue alors à franchir les murs, elle va contribuer, *a posteriori*, à grossir les effectifs de la détention avec une population carcérale qui s'est fortement rajeunie – incidence du *baby-boom* – et politisée¹¹³. Quelques-uns de ses acteurs se comptent en effet parmi les individus arrêtés puis placés en détention pour des outrages, des atteintes à la fameuse loi « anti casseurs » de juin 1970 ou pour avoir reconstitué des ligues dissoutes, en songeant essentiellement à la *Gauche prolétarienne* à qui l'on doit le journal *La cause du Peuple*¹¹⁴. Les maoïstes qui y militent, comme ceux de *Vive la Révolution* ou du *Secours rouge* (J.-P. Sartre), découvrent l'univers carcéral, notamment un groupe constitué des dirigeants de ces mouvements. Ce n'est qu'une fois « embastillés » – tout un symbole –, qu'ils sont confrontés au printemps 1970 aux réalités de l'enfermement dans plusieurs prisons, à la Santé, à Fresnes, à Rennes ou encore à Rouen¹¹⁵.

Bien mobilisés par leurs chefs de file – en pensant tout particulièrement à Alain Geismar, dirigeant de la *Gauche Prolétarienne* et lui aussi détenu – les maos, comme on les appelle, vont, avec efficacité, fustiger le régime carcéral dans toute son étendue. A l'image des prisonniers du conflit algérien, la grève de la faim est brandie comme une arme,

¹¹² A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 61. « Sans doute – ajoute l'auteur – les slogans soixante-huitards » (« soyez raisonnables », « prenez vos désirs pour des réalités », « jouissez sans entraves », « il est interdit d'interdire ») inspirent aux détenus « au mieux une certaine perplexité, au pire une franche hostilité », *ibid.*, p. 63. Il est utile de rappeler qu'à cette époque « les prisonniers n'avaient pas accès aux médias ».

¹¹³ En 1970, la France compte un peu plus de 29 000 personnes détenues.

¹¹⁴ Cette publication, dirigée au départ par Jean-Pierre Le Dantec et Michel Le Bris, est reprise en main par Jean-Paul Sartre au lendemain de l'arrestation et de la condamnation des deux journalistes au printemps 1970. *La Gauche Prolétarienne* fut dissoute en mai 1970 à l'initiative de Raymond Marcellin, ministre de l'Intérieur.

¹¹⁵ Sur le sujet, on renverra à la volumineuse étude de notre ami Jean-Claude Vimont – à qui nous dédions cette contribution – « Les emprisonnements des maoïstes et la détention politique en France (1970-1971) », *Criminocorpus* [en ligne], Justice et détention politique, mis en ligne le 6 oct. 2015. Au total, ce sont près de 200 maoïstes qui sont incarcérés à cette époque.

utilisée collectivement en septembre 1970 et janvier 1971, d'abord pour réclamer le bénéfice d'un régime spécial de détention propre aux détenus politiques¹¹⁶ – régime accordé avec parcimonie par le garde des Sceaux René Pleven –, ensuite pour affirmer leur solidarité avec les détenus de droit commun. Compte tenu de leur situation, ces contestataires portent intérêt désormais à la cause carcérale, avec un discours de combat où les personnes détenues sont présentées comme des « opprimés, des victimes sociales » dont les maos croient qu'ils peuvent constituer « le bataillon de réserve de la Révolution »¹¹⁷.

Fort du soutien de nombreux intellectuels parmi lesquels l'on croise Jean-Paul Sartre, Jean Genet ou encore Maurice Clavel, ces militants gauchistes privés de liberté, considérés par certains comme des « petits bourgeois qui veulent sortir de leur milieu, mais qui font appel à leurs parents pour assurer les fins de mois »¹¹⁸, jouent malgré tout « le rôle de détonateurs »¹¹⁹ en dénonçant, comme ils l'écrivent, le « scandaleux régime actuel des prisons », pour reprendre les mots de la *Déclaration des « prisonniers politiques »* qu'ils n'ont pas manqué de rédiger à l'époque des faits. Par assimilation, leur attitude commence à se propager dans les structures pénitentiaires de l'hexagone, en particulier à Toulouse, où quatre détenus politiques, le 4 janvier 1971, entament une grève de la faim. Quelques jours plus tard, ce geste est reproduit par une vingtaine de maos de la Santé et par d'autres militants incarcérés à Fresnes, Fleury-Mérogis mais aussi à Nantes, Bordeaux ou encore à Marseille. C'est au moment même où ces prisonniers gauchistes décident de rompre leur jeûne, décision annoncée par leurs avocats à la suite des améliorations de leurs conditions de détention¹²⁰, qu'ils trouvent un allié de poids

¹¹⁶ Ce régime se traduit par une absence de placement à l'isolement, le droit de consulter la presse et de détenir un poste de radio, pas d'obligation au travail, des parloirs quotidiens sans dispositif de séparation, la mise à disposition d'un local commun ainsi, entre autres, qu'un regroupement des maoïstes à la prison de la Santé à Paris.

¹¹⁷ G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 44.

¹¹⁸ La remarque émane du procureur de la République lors du procès de Pierre Vidal-Naquet et de son épouse, en mai 1970, J.-C. Vimont, « Les emprisonnements des maoïstes et la détention politique en France (1970-1971) », op. cit., p. 5.

¹¹⁹ A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 12.

¹²⁰ Le 8 février 1971, le garde des Sceaux René Pleven avait en effet rendu publique la formation d'une commission chargée de se pencher sur le « régime pénitentiaire spécial ».

– le Groupe d'Information sur les Prisons (GIP) – dont l'action, avec d'autres organes, va s'avérer déterminante dans le processus de révolte des établissements pénitentiaires.

On connaît bien désormais, surtout grâce aux travaux de l'historien Philippe Artières, ce GIP, à jamais associé à l'histoire contemporaine des prisons¹²¹. Comme l'explique Michel Foucault le 8 février 1971, cet organe ne cherche qu'à servir d'intermédiaire entre les personnes détenues et la population française, pour mettre en lumière ce que le philosophe appelle le « sous-sol du système pénal », cette « chambre de débarras »¹²² sur laquelle le public n'est que peu instruit et informé. La démarche n'a de sens que si la parole des personnes détenues est mise en avant, de façon directe, sans commentaire pouvant nuire à la réalité de leur condition carcérale. Il est bien original et audacieux à l'époque de laisser s'exprimer ces individus privés de liberté. On ne peut nier en effet, dans ce contexte tendu du début des années 1970, que « la parole d'un prisonnier est la plus suspecte de toutes »¹²³. Mais la finalité de cette initiative est plus que claire : il est important de donner la parole aux détenus et non de parler à leur place au risque de brouiller le message qu'ils entendent livrer à qui veut bien l'entendre. Cette parole, c'est bien là l'utilité de l'action menée par le GIP, peut désormais alimenter le verbe et l'écrit des journalistes, lesquels ne manquaient jamais de souligner à quel point les informations parvenaient difficilement à franchir les enceintes des prisons. On comprend mieux pourquoi la presse, celle de gauche surtout, a salué dès l'origine l'entreprise menée par le trio fondateur Foucault, Vidal-Naquet et Domenach.

Dès les premiers temps, le groupe fait montre d'une capacité de mobilisation importante. En plus des têtes d'affiche et des militants, avocats, journalistes, médecins, magistrats, universitaires, qui s'activent en province et à Paris, figurent les détenus, leurs familles ainsi que les professionnels qui vont nourrir les questionnaires élaborés par le groupe

¹²¹ P. Artières, L. Quéro, M. Zancarini-Fournel (dir.), *Le Groupe d'information sur les prisons : archives d'une lutte (1970-1972)*, Paris, IMEC, 2003.

¹²² M. Foucault, *Luttes autour des prisons (1979)*, dans *Dits et écrits (1954-1988)*, t. III (1976-1979), Paris, Gallimard, 1994, texte n° 273, p. 806.

¹²³ A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 42. « Plus encore qu'aujourd'hui » conclut l'auteur, cette parole « était, au cours des années 1970, invalidée d'emblée par le discrédit jeté sur la population carcérale ».

et distribuer avec discrétion dans les établissements pénitentiaires. C'est grâce à ces documents et aux enquêtes menées, aux communiqués et autres tracts¹²⁴ que le GIP a l'occasion de dénoncer la situation carcérale en France¹²⁵, situation jugée *Intolérable*, pour reprendre un terme qui est cher à cet organe. L'élan est tel que les initiatives se multiplient, venant de toutes parts mais avec un lien certain qui est celui de la prison, dans toutes ses dimensions. C'est ainsi qu'il faut considérer, à titre d'exemple, la décision du docteur Antoine Lazarus, alors jeune médecin à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, de créer un Groupe Multiprofessionnel des Prisons à Paris (un second suivra, à Lyon) dont la vocation est de débattre de la question pénitentiaire à partir des expériences des uns et des autres.

Le message, cher à Foucault, de « ne plus laisser les prisons en paix, nulle part »¹²⁶ chemine rapidement à l'intérieur comme à l'extérieur des murs d'enceinte. Une partie de l'Europe carcérale a d'ailleurs commencé à s'embraser, en Suède¹²⁷ et en Hollande avec des grèves de la faim, en Italie également où les phénomènes de rébellion ont été initiés par des militants d'extrême gauche appartenant à la *Lotta Continua*. Un peu plus tard, en septembre 1971, la révolte gagne les Etats-Unis où le pénitencier d'Attica, dans l'Etat de New York, est victime d'une mutinerie de grande ampleur qui se soldera par la mort de 11 surveillants retenus en otages et de 32 prisonniers. Là encore, dans un contexte de ségrégation raciale très tendu, la politisation du mouvement est présente, comme les membres du GIP l'évoqueront dans la brochure consacrée à *L'assassinat de Georges Jackson*, membre des *Blacks Panthers*.

¹²⁴ Parmi ceux-ci, on relèvera cet écrit qui fait mouche dans l'esprit de la classe politique : « Qui vole un pain va en prison, qui vole un million va au Palais Bourbon », *ibid.*, p. 101.

¹²⁵ Est ainsi édité, en 1971, une *Enquête dans vingt prisons*. En tout, le GIP publiera quatre brochures.

¹²⁶ P. Artières *et alii*, *Le Groupe d'information sur les prisons*, *op. cit.*, p. 52.

¹²⁷ Dans ce pays, « un mouvement de soutien s'organise au dehors par le KRUM (Association nationale pour l'humanisation du régime pénitentiaire) », ce qui permet qu'au « sein des prisons, des délégués des détenus » puissent « négocier avec les autorités et le personnel pénitentiaire ». Il est à noter que « lorsque les mutineries de la fin d'année 1971 éclatent en France, les détenus suédois ont envoyé des messages de soutien aux détenus français », G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, *op. cit.*, p. 9.

Lorsque ce texte est publié, les tensions sont bien réelles dans les prisons françaises. Il est vrai que la description des conditions de détention, rendue possible par l'action du GIP qui s'appuie sur les témoignages recueillis, alourdit un climat déjà dégradé. Le froid, la nourriture, l'hygiène – l'heure est encore aux fameuses tinettes, c'est-à-dire des seaux d'aisances –, la promiscuité, la santé, mais encore la discipline – avec le recours, parfois, à la contention¹²⁸ et aux brutalités – sont des doléances récurrentes. C'est ce que veulent dénoncer les personnes détenues dès les premières révoltes collectives. La forme compte autant que le fond, et ces photos de mutins montés sur les toits, comme à Toul en décembre 1971 ou à Nancy le mois d'après¹²⁹ en sont une des plus probantes démonstrations. Désormais, comme la presse le souligne, les prisonniers ont un visage qu'ils font découvrir à la population française. Par l'image, le message passe.

Désormais, la parole des détenus prend une tout autre dimension. C'est par l'action, violente ou pacifique, que leurs mots vont parvenir jusqu'aux oreilles des Français, sensibles, indifférents ou choqués par ces rébellions contre l'autorité. Durant toute l'année 1972, les pouvoirs publics veillent à ce que le mouvement venu des prisons ne prenne pas trop d'ampleur, au besoin en reprenant d'une main ferme des situations qu'ils ne veulent pas voir se détériorer. Face aux évasions, aux grèves de la faim ou du travail, aux agressions, aux mutineries, aux prises d'otages¹³⁰ – avec le drame de Clairvaux, terrible pour la cause des prisonniers – mais aussi à des actions pacifistes, l'administration pénitentiaire, qui subit une forte pression de la part de ses personnels, fait montre de rigueur en laissant intervenir les forces de l'ordre. Les réactions observées à l'extérieur des enceintes concernées semblent mitigées. Si la foule est prête à entendre ce que les mutins lui lancent

¹²⁸ A la centrale Ney de Toul, et sur la foi du témoignage du docteur Edith Rose, psychiatre dans cet établissement, « les détenus jugés arbitrairement turbulents par un surveillant ou le directeur – le dénommé Galiana – restent attachés pieds et poings liés sur des lits de contention », après avis du médecin « *a posteriori* » et pour une période qui peut s'étendre à dix jours, *ibid.*, p. 25.

¹²⁹ Sur ces mutineries de la centrale Ney de Toul et celle de la maison d'arrêt Charles III de Nancy, on renverra au très beau film de Nicolas Droic, *Sur les toits*, 2013.

¹³⁰ Pour une chronologie de ces événements comme de ceux de l'année 1974, on renverra à l'ouvrage de P. Artières *et alii*, *Le Groupe d'information sur les prisons*, *op. cit.*

depuis les toits, elle est loin d'adhérer dans son ensemble à leur discours et à leur attitude. Le cas est flagrant à Toul où, dit-on, « le face-à-face avec les habitants [...] est désastreux », ceux-ci encourageant même les gardes mobiles à intervenir au cri de « Allez-y bon Dieu, la France est avec vous ! »¹³¹.

Fréquemment, les détenus plus récalcitrants sont transférés vers d'autres établissements, à l'image de ces 76 jeunes adultes ayant participé aux incidents de Toul, installés au CNO de Fresnes. « Arrivés en vainqueurs – souligne le personnel pénitentiaire – et encore excités de leurs exploits », ils tentent « de mettre le feu aux poudres dans l'établissement » mais les éducateurs restent vigilants¹³². Lorsqu'ils s'expriment, ce sont des droits que les personnes incarcérées revendiquent, notamment un « statut juridique minimum » – pour reprendre une formule de Michel Foucault –, l'accès à l'information, la réorganisation du travail, le droit d'association, des droits sociaux, des aménagements de peine mais aussi le bénéfice des colis de Noël dont la suppression, décidée par René Pleven en novembre 1971, à la suite de l'affaire Buffet-Bontems, avait provoqué l'étincelle¹³³. Ces doléances font consensus chez tous ceux qui militent pour l'amélioration de la condition carcérale, à commencer par le *Comité d'Action des Prisonniers* (CAP) qui s'est constitué autour de la personnalité de Serge Livrozet¹³⁴ en novembre 1972. C'est à cet organe, qui compte dans ses rangs une majorité d'anciens détenus – à commencer par le susnommé –, qu'échoit la lourde tâche de récupérer le flambeau transmis par l'éphémère GIP qui s'auto dissout quelques semaines plus tard.

¹³¹ A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, *op. cit.*, p. 117. « Les pompiers, ajoute l'auteur, sont priés d'introduire dans leurs lances de l'acide sulfurique ».

¹³² Propos rapportés par M. Boucher, *La nuit carcérale*, *op. cit.*, p. 229.

¹³³ La circulaire du garde des Sceaux faisait suite à l'agression d'un surveillant à la prison Saint-Paul de Lyon le 27 juillet 1971. Le détenu avait porté les coups grâce à des armes transmises dans un colis de livres. Au lendemain de la mort de l'agent pénitentiaire, quelques jours plus tard, les syndicats se firent entendre auprès de la Chancellerie. La suppression des colis de Noël qui s'ensuivit fut assouplie pour les mineurs et les femmes.

¹³⁴ Pour cet homme qui revendique ses positions anarchistes et qui se considère comme « la conséquence d'un système », « la révolte est saine et logique », S. Livrozet, *De la prison à la révolte*, Mercure de France, Paris, 1999, p. 164 et 166.

Pour Michel Foucault et ses amis, l'heure est venue de dresser le bilan au sortir d'une période de tension très vive durant laquelle une bonne cinquantaine d'incidents, plus ou moins graves, a affecté les prisons de l'hexagone. Au terme de l'année 1972, les finalités poursuivies par les membres du GIP, que certains de ses détracteurs qualifient, non sans ironie, de « Groupement d'Intoxication du Public » (la formule émane d'un procureur), ou, avec plus de méchanceté, de « rassemblement de hooligans », selon la parole d'un syndicaliste pénitentiaire, paraissent atteintes¹³⁵. L'opinion a bien été sensibilisée à l'existence des problématiques carcérales. La priorité était bien là et non dans la quête d'une réforme pénitentiaire à laquelle les fondateurs du Groupe d'Informations sur les Prisons n'osaient prétendre, comme ils l'avaient souligné dès le départ¹³⁶. Tous étaient bien conscients que leur démarche pouvait, et c'était là un risque majeur, contribuer à ce que la situation finisse par se détériorer et conduire à la rébellion, comme cela s'est produit.

Finalement, la question de la responsabilité du GIP et de ses membres reste posée. L'administration pénitentiaire a son idée sur ce point, elle qui cherche à faire de ces militants du GIP ou encore du CAP des boucs émissaires. Cela la dispense un temps de devoir se livrer à son autocritique tout en continuant de masquer les difficultés rencontrées que les acteurs de la prison sont les premiers, parfois, à dénoncer. Le grand public, pour sa part, n'a pas entièrement pris conscience que « les mutineries signifient davantage que la revendication de droits ». Et pourtant, comme l'a bien relevé G. Paolucci, « un peu à la manière d'une sirène d'alarme, les mouvements de détenus révèlent au grand jour l'existence d'un système pénitentiaire qui vieillit bien mal [...] Il est nécessaire de réformer cet ensemble »¹³⁷.

¹³⁵ Propos rapportés par G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, *op. cit.*, p. 41 et 45.

¹³⁶ « Foucault ne croit pas aux réformes pénitentiaires. Il est bien placé pour savoir qu'elles ont échoué tout au long des XIX^e et XX^e siècles. Aussi le GIP ne propose aucune réforme et « ne rêve pas d'une prison idéale », qu'il ne croit pas possible », A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, *op. cit.*, p. 102.

¹³⁷ *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, *op. cit.*, p. 12.

II. Des révoltes pour une réforme

Si la presse s'était fait en partie le relais des incidents qui s'étaient produits dans les prisons lors des années 1971-1972 ainsi que des actions et des manifestations organisées à l'extérieur des murs d'enceinte, les retombées demeuraient encore décevantes, en particulier du point de vue législatif. Si quelques mesures furent bien adoptées, elles ne suffirent aucunement à éteindre un feu qui continuait de couvrir ici et là, ce que n'ignorait pas l'administration pénitentiaire qui, dans son rapport de l'année 1971, lançait déjà l'alerte par quelques formules dénuées d'ambiguïté : « Il n'est sans doute pas possible de mesurer encore toute la portée de ces événements qui ont eu un retentissement extraordinaire sur la population pénale et sur le personnel ; mais il faut bien constater une modification de comportement, qui se traduit par une insolence sinon une agressivité grandissantes chez les détenus et par un certain découragement parmi les agents »¹³⁸.

En pleine « année noire pour l'administration pénitentiaire », pour reprendre les mots de René Plevin¹³⁹, la réprobation n'est pas unilatérale, avec une gronde qui sommeille chez les personnels de surveillance et qui, si elle s'exprime, peut rejoindre les mouvements des personnes détenues. L'essentiel pour les pouvoirs publics est de donner un signe et d'exprimer d'une manière ou d'une autre que le message a bien été reçu. C'est ce que l'on comprend dès la réunion, à l'initiative de la Chancellerie, de la commission présidée par le magistrat et ancien directeur de l'administration pénitentiaire Pierre Schmelck¹⁴⁰ au lendemain de la mutinerie de la centrale Ney de Toul. Le rapport qui s'ensuit, rendu public le 8 janvier 1972, fait la lumière sur ce premier incident majeur, pour ne pas dire l'étincelle, sans chercher à masquer les véritables problèmes mais sans accabler non plus l'administration

¹³⁸ Propos rapportés par M. Boucher, *La nuit carcérale*, *op. cit.*, p. 372.

¹³⁹ Le garde des Sceaux de Georges Pompidou faisait ici référence aux événements de la fin d'année 1971, et surtout aux épisodes qui, comme celui de la centrale de Clairvaux, s'étaient soldés par le décès de surveillants, *ibid.*, p. 180.

¹⁴⁰ Il fut à la tête de cette administration de 1961 à 1964. A l'époque de la commission, il occupe les fonctions d'avocat général à la Cour de cassation. La commission est composée d'une juge de l'application des peines et de deux aumôniers de prison.

pénitentiaire. Au fond, comme l'exprime cette personnalité devant la presse, « les méthodes mises en œuvre depuis 1945 ne sont peut-être pas les meilleures. Il faut les repenser »¹⁴¹. La commission avait en tête les pratiques observées à Toul, tenu alors par un « ancien chef de camp de prisonniers en Algérie »¹⁴², le très sévère Monsieur Galiana dont le passage, quelques années plus tôt à la maison centrale de Nîmes, s'était soldé par une révolte des détenus. Plusieurs suggestions sont émises pour remédier à ce type de situation et « pour adapter l'exécution des peines *aux données du monde moderne* ». Parmi elles, des « séjours au mitard qui ne peuvent plus excéder 45 jours », des « punitions collectives » à prohiber « tout comme les privations de visite ou de correspondance » ou encore l'abolition de la règle du silence, « peu respectée »¹⁴³.

S'il ne peut pleinement apporter satisfaction au GIP, qui espérait plus de l'initiative du ministère de la Justice, le travail de la commission Schmelck est une première étape lors de laquelle la nécessaire remise en question de la politique pénitentiaire cesse d'apparaître comme une chimère. La classe politique, de droite comme de gauche, partage de plus en plus cette opinion, quelquefois même avec un discours plus proche de la fermeté que du politiquement correct. « Que dire des services pénitentiaires ? » s'exclame ainsi le gaulliste Ernest Rickert, député du Bas-Rhin, ajoutant que « le monde carcéral vit dans un autre siècle. Comment s'étonner alors de certaines mutineries ? Ce ne sont plus des hommes qui emplissent nos prisons, mais des bêtes mal soignées »¹⁴⁴.

Ce premier pas en avant de l'autorité publique a bien pour effet de casser la spirale des incidents et de concéder que la question carcérale est beaucoup plus sensible qu'on ne pouvait l'imaginer dans la France des Trente Glorieuses. A l'heure où la prison est propulsée comme un thème à la mode, les médias dépassent désormais la simple couverture des rébellions – il est vrai que les tensions sont retombées – pour s'attaquer au fond et réfléchir aux modes d'expression de la révolte, en prenant

¹⁴¹ Déclaration à l'Agence d'Illustration pour la Presse (AGIP), 10 janvier 1972.

¹⁴² P. Artières et alii, *Le Groupe d'information sur les prisons*, op. cit., p. 161.

¹⁴³ Y. Leu, « Les mutineries de l'été 1974 et la réforme de 1975 », dans C. Carlier (dir.), *Histoire des prisons de Loos*, DISP Lille, Lille, 2006, p. 149.

¹⁴⁴ Propos rapportés par M. Boucher, *La nuit carcérale*, op. cit., p. 180.

soin de ne pas se cantonner aux seules mutineries. C'est la démarche qu'entreprend *Le Figaro* en évoquant, dans son édition du 24 novembre 1972, l'épineuse question du suicide en détention¹⁴⁵. Cette « forme ultime de protestation »¹⁴⁶ est à relier aux multiples automutilations, avec des radiographies surprenantes d'estomac de détenus où les fourchettes et les lames de rasoir deviennent de bien indigestes corps étrangers. À côté de ces gestes, que d'aucuns perçoivent comme des appels au secours, il y a la considération que l'on peut porter à l'administration pénitentiaire ainsi qu'à son image. Celle-ci s'en inquiète dès que le feu se ranime, craignant « le relais médiatique extérieur » toujours à même d'amplifier chaque « mouvement protestataire »¹⁴⁷. C'est à cette confession que se livre le directeur de la prison de Fresnes, un établissement dont on connaît la valeur symbolique pour les surveillants. À la suite de l'intervention des forces de l'ordre début février 1972, ce cadre expose à sa hiérarchie que : « La toute-puissance des directeurs, dont une certaine propagande fait son cheval de bataille, est un mythe auquel les détenus ne croient plus [...] La population pénale a pris conscience de sa force et de son irresponsabilité collective et la peur s'installe parmi le personnel qui reçoit maintenant des menaces individuelles [...] Si nous ne faisons rien, nous allons passer pour des cloches »¹⁴⁸.

Faut-il voir quelques signes d'encouragement sinon l'amorce d'un *mea culpa* dans le rapport que l'administration pénitentiaire rend public et qui se réfère à l'exercice 1972 ? Dans cet écrit, on perçoit plus que l'aveu de difficultés. Ses rédacteurs évoquent en effet « une situation regrettable » sans rien cacher des éléments qui en sont à l'origine, comme « le manque de moyens », l'état matériel des établissements mais aussi l'insuffisance des effectifs chez des personnels qui attendent une amélioration de leur statut¹⁴⁹. Le moment paraît opportun pour s'engager dans la voie de la réforme, pour ne pas laisser s'enliser des doléances au risque de

¹⁴⁵ L'article est intitulé : « Le suicide, ultime expression du détenu ». À la fin de l'année 1972 et au début de l'année 1973, *Le Monde* ainsi que *France Soir* consacreront également plusieurs articles à ce thème.

¹⁴⁶ G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 87.

¹⁴⁷ M. Boucher, *La nuit carcérale*, op. cit., p. 371.

¹⁴⁸ *Id.*

¹⁴⁹ G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 91.

voir surgir de nouvelles rébellions. Le garde des Sceaux René Pleven s'y emploie en menant à leur terme deux textes – le décret du 12 septembre et la loi du 29 décembre 1972 – qui, l'un comme l'autre, conduisent la France à entrer dans le rang pour mieux se rapprocher des normes adoptées par l'ONU en 1955 et bientôt par le Conseil de l'Europe, dès l'année 1973. Dans ces décisions réglementaire et législative, les avancées sont significatives. Parmi elles, la création d'une commission d'application des peines dans chaque établissement, l'institution de commissions de surveillance des structures pénitentiaires, la recours à des réductions de peine pour les personnes condamnées mais encore l'élargissement des conditions d'octroi de la libération conditionnelle.

Ces mesures s'inscrivent dans la continuité de celles adoptées à l'été 1971, lorsque le ministre Pleven, par circulaire, avait aboli la règle du silence, avec l'insuccès que l'on sait¹⁵⁰, autorisé l'accès à la presse quotidienne en détention ou encore permis aux femmes détenues de cantiner des produits de beauté. On ne peut nier, chez les pouvoirs publics, la volonté d'améliorer le régime carcéral dans les prisons françaises mais il reste malgré tout quelques verrous qui freinent des réformes plus ambitieuses. Ces verrous sont en train de céder peu à peu, comme le montre le remplacement de l'impopulaire préfet Maurice Le Corno¹⁵¹ par le magistrat Georges Beljean à la tête de l'administration pénitentiaire en juin 1973. Ce signe d'ouverture attendu par une grande majorité du personnel pénitentiaire contribue à libérer la parole des agents, convaincus que leur témoignage ne restera pas vain au sein d'une institution qui, désormais, se montre moins étanche au « discours critique sur la prison »¹⁵². Dès lors, le propos n'est plus à sens unique de la part des autorités, lesquelles commencent à admettre que le problème est plus profond que l'action des « éléments subversifs »¹⁵³ prêts à tout pour déclencher les mutineries.

¹⁵⁰ *Supra*, note 41.

¹⁵¹ La direction de l'administration pénitentiaire n'avait pas échappé à des membres du corps préfectoral depuis l'année 1964.

¹⁵² Ce discours « semble toucher les nouveaux membres de l'administration centrale qui affichent parfois une analyse sévère de leurs collaborateurs sur le terrain en évoquant une refonte de la prison vers la réinsertion sociale », M. Boucher, *La nuit carcérale, op. cit.*, p. 157.

¹⁵³ La formule émane du directeur de l'administration pénitentiaire Maurice Le Corno, *Le Monde*, 18 janvier 1972.

La population détenue guette la concrétisation de ces premières mesures, avec grande impatience. Elle ne s'en satisfait pas cependant, attendant un plus vaste chantier qu'une note de synthèse du ministère de la Justice à l'été 1973 semble augurer, tout autant que les propos tenus lors des réunions du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire jusqu'au printemps de l'année 1974. Lors de ces discussions, l'attention est portée sur la nécessité de « repenser » la « politique et notre législation pénale à partir d'un examen lucide des réalités pénitentiaires », ce qui peut passer par un « décloisonnement de l'administration pénitentiaire » et une ouverture vers la société pour rompre le « phénomène de rejet » mutuel entre les Français et la prison. Dans le « changement capital d'objectif » qui est suggéré – l'administration pénitentiaire étant invitée à entrer dans une phase de modernité – « l'amendement » de la personne détenue apparaît comme une priorité¹⁵⁴. Les ambitions sont bel et bien revues à la hausse. N'y a-t-il pas ici une stratégie de communication après quelques mois où les agents pénitentiaires et les personnes qu'ils surveillent n'ont pas constaté de changements radicaux, au niveau de leur statut pour les uns et de leurs droits pour les autres ? La déception est à la hauteur des attentes, assez en tout cas pour attiser des tensions encore palpables dans les prisons du pays.

L'ensemble de ces acteurs est partie prenante lors des révoltes qui se déroulent durant l'été 1974. Cet acte II de la rébellion carcérale se singularise par la violence et par l'ampleur des événements. Dans l'hexagone, ce ne sont pas moins de 89 incidents qui sont en effet recensés dans une période qui s'étend du 19 juillet au 5 août¹⁵⁵. Dans l'information qu'elle distille aux médias, l'administration pénitentiaire cherche à désamorcer les tensions, comme elle l'avait fait dès l'hiver 1971. Elle minimise ainsi bon nombre de mouvements en évoquant leur aspect pacifique et en soulignant que les mutineries demeurent circonscrites à quelques structures. Les choses vont pourtant très vite

¹⁵⁴ Propos repris par G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 91.

¹⁵⁵ Dans son étude, A. Guérin signale encore que « 50 % des établissements échappèrent à la vague et près de 60 % des établissements touchés n'eurent à déplorer aucun désordre profond ». Quant au nombre de mutineries, il s'élève à 9 selon l'administration pénitentiaire, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 147.

dégénérer et l'on ne peut qu'observer un phénomène de contagion des désordres carcéraux, en particulier lorsque les mutins – certains le recherchent d'ailleurs – sont transférés par mesure disciplinaire dans d'autres prisons où ils sont prompts à propager la révolte. Entretenu involontairement par les médias, le mimétisme est souvent relevé, comme chez ces détenus de Loos qui, en juillet 1974, depuis les toits de la maison centrale, lancent à la foule qui les observe qu'ils veulent « faire comme les autres »¹⁵⁶.

A Caen, à la Santé, à Nîmes, à Saint-Martin-de-Ré et dans bien d'autres établissements, l'origine des incidents apparaît dans toute sa diversité. Certains protestent contre la surpopulation là où d'autres réagissent contre des promesses non tenues. Parfois, l'étincelle peut venir d'une simple dispute entre caïds, comme on le présente dans la maison centrale de Clairvaux. Au cours de ces rébellions, il n'est pas rare d'entendre que le personnel a joué un rôle actif en incitant par son comportement ou par sa passivité des désordres dont ils n'ont pas été les acteurs directs. Les modes opératoires rappellent l'hiver 1971-1972, avec des détenus sur les toits, des bâtiments saccagés, des incendies et l'intervention voulue rigoureuse des forces de l'ordre à l'issue parfois tragique¹⁵⁷. Les directives strictes du ministre de l'Intérieur sont en effet respectées à la lettre. Cette personnalité politique reste d'ailleurs convaincue que le principal frein à la réforme pénitentiaire est le détenu et que cette dernière ne pourra aboutir que lorsque que « le calme sera revenu »¹⁵⁸. Quelques professionnels s'emploient sur ce front en tentant de mener des négociations avec les détenus perturbateurs mais la manœuvre n'est pas toujours du goût des autorités locales¹⁵⁹. D'autres

¹⁵⁶ *La Voix du Nord*, 26 août 1974.

¹⁵⁷ Ces assauts se solderont par la mort de 7 personnes détenues. Michel Poniatowski, ministre de l'Intérieur du président Giscard d'Estaing, avait donné des consignes de grande fermeté et rappelé l'importance « de préserver les citoyens à l'extérieur des prisons », *Nord Eclair*, 2 août 1974.

¹⁵⁸ *La Voix du Nord*, 2 août 1974.

¹⁵⁹ A ce titre, on peut relever l'initiative d'un substitut du TGI de Lille, un certain Monsieur Menez qui, en charge de l'exécution des peines, rallie la maison centrale de Loos « avec l'intention d'entamer le dialogue avec les détenus et les calmer ». L'intervention « musclée d'un CRS » et l'attitude d'un « commissaire de police qui lui demande de quitter les lieux » ne lui permet d'aller au bout de sa démarche, G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises, op. cit.*, p. 77.

cas se présentent qui montrent que le dialogue n'est pas rompu, y compris avec la hiérarchie pénitentiaire, en particulier lorsque celle-ci est confrontée aux revendications de ses surveillants. A la maison d'arrêt d'Arras, la situation est même cocasse en ce sens où le surveillant-chef Lucien Hénocq, dirigeant de la structure et « présenté par un détenu comme *le chef d'une grande famille* » voit sa grève de la faim, celle de ses proches et celle de ses surveillants, soutenues par les prisonniers de l'établissement¹⁶⁰.

La particularité des rébellions de l'été 1974 est bien là, dans cette union de circonstance entre les personnes détenues et celles qui veillent sur leur détention. Cette alliance reste toutefois friable tant les objectifs divergent. Alors que les prisonniers, comme l'exprime le CAP, réclament « l'exécution totale de la réforme » Pleven¹⁶¹, les surveillants – dont 80 % se déclarent en grève pour 3 jours début août¹⁶² – aspirent, en radicalisant leurs actions, à une refonte de leur statut, à une revalorisation de leur traitement et à un renforcement de la sécurité dans les établissements. Beaucoup ne sont plus en phase avec leur autorité de tutelle et, constatant la dégradation de leurs conditions de travail, sont à la recherche d'un sens à donner à leur fonction.

Cette « colère » du personnel de surveillance contribue indéniablement à « accélérer le processus de réforme »¹⁶³, à une époque où la « maturité politique »¹⁶⁴ sur la question pénitentiaire a semble-t-il progressé. On le perçoit dans l'attitude de Valéry Giscard d'Estaing, en particulier par ce geste sans précédent et sans avenir à ce jour, d'instituer un secrétariat d'Etat à la condition pénitentiaire – *Gadget élyséen* selon certains¹⁶⁵ –, confié à Hélène Dorlhac de Borne, femme de conviction non issue,

¹⁶⁰ A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 190. En certains lieux, les pétitions élaborées par le personnel de surveillance ont même été signées par les personnes détenues.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 141. Même le chef de cabinet de Pleven, ajoute l'auteur, « reconnaît qu'un fossé sépare les textes de leur mise en application et que du temps est nécessaire » (p. 142).

¹⁶² *Ibid.*, p. 149.

¹⁶³ G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 85.

¹⁶⁴ M. Boucher, *La nuit carcérale*, op. cit., p. 386.

¹⁶⁵ L'expression émane d'A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, op. cit., p. 201.

point très positif, du « sérail politique »¹⁶⁶. L'heure est à la réconciliation, comme l'attesteront l'inédite poignée de mains du président de la République à la prison de Lyon le 10 août 1974 et les incessantes visites de Madame Dorlhac de Borne dans les établissements touchés. Il s'agit désormais de montrer que le problème carcéral est traité en plus haut lieu et que les revendications du personnel pénitentiaire et des personnes détenues sont entendues. Il convenait alors de rétablir un dialogue parfois volontairement rompu par la classe politique, soucieuse d'orienter l'opinion publique sur les révoltes. On songe ici à cette fameuse « journée portes ouvertes » organisée par le député-maire Arthur Notebart à Loos, en présence de la presse¹⁶⁷. En montrant à la population les dégâts provoqués, c'est « le contribuable que l'on veut atteindre »¹⁶⁸. Le quotidien *Nord Eclair* dresse de cette journée un constat plus qu'accablant en soulignant que « si les autorités voulaient dresser l'opinion publique contre les détenus, la journée était inutile »¹⁶⁹.

Deux circulaires des 23 et 26 août ne sont pas de trop pour rattraper ces maladresses et renouer un lien très dégradé avec la société civile. Par quelques mesures visant à aménager les droits des personnes détenues¹⁷⁰, les pouvoirs publics gommant une partie du mal-être de cette population carcérale et veillent à respecter une plus large dignité à leur égard. Peut-être est-ce déjà trop pour une majorité de la population qui paraît sensibilisée non pas au sort des individus incarcérés mais aux améliorations, qu'elle juge excessives, de leurs conditions de détention, au point de croire à cette absurdité éloignée de la réalité carcérale que furent les prisons « quatre étoiles ». Malgré tout, l'image restera.

¹⁶⁶ M. Boucher, *La nuit carcérale*, op. cit., p. 157.

¹⁶⁷ L'idée, « approuvée en plus haut lieu » par « le porte-parole de M. Poniatowski, ministre de l'Intérieur », était « d'ouvrir la centrale de Loos au public *afin que celui-ci se rende compte des dégâts commis par les prisonniers* », G. Paolucci, *Les mutineries de 1971 et 1974 dans les prisons françaises*, op. cit., p. 72.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 89.

¹⁶⁹ *Nord Eclair*, 6 août 1974.

¹⁷⁰ Citons parmi ces décisions l'amélioration des conditions de travail, la disparition des fameuses « cages à poules », la fréquence accrue des parloirs, le droit de se marier en détention, l'utilisation du transistor ou encore l'abandon du costume pénal.

« La réforme pénitentiaire, vous y croyez ? – Oh, depuis qu'on en parle... – Ce qui compte pour moi, c'est ma libération conditionnelle! – Vous croyez que ça va changer quelque chose pour moi tout de suite ? »¹⁷¹. De cet échange verbal entre la secrétaire d'Etat Hélène Dorlhac de Borne et quelques détenus à l'été 1974 émerge toute la difficulté de réformer l'institution pénitentiaire. Tel est l'enseignement des révoltes des années 1970 qui, en deux sessions, trouvent une issue législative avec la réforme, là aussi en deux volets – libéral et sécuritaire – de 1975¹⁷². L'un de ses artisans, Jacques Mégret, directeur de l'administration pénitentiaire, aspirait à un « dialogue » sans cesse renouvelé entre les détenus et le personnel, en particulier les surveillants dont il convenait de « freiner les ardeurs sécuritaires »¹⁷³. Au-delà des malaises qu'elles ont véhiculés, des souffrances engendrées, les révoltes des années 1970 nous ont au moins appris que les espoirs de cet homme n'étaient pas insensés, en particulier lorsque les intérêts convergeaient. A ces espoirs, il fallait un autre ingrédient que Pierre Cannat avait bien identifié dès 1950. Selon lui, « le succès d'une réforme pénitentiaire exige au préalable une réforme des états d'esprit : au sommet, à tous les échelons du personnel et dans le grand public »¹⁷⁴. Cette entreprise, on le voit, repose sur une délicate et fragile alchimie mais elle seule doit permettre que les prisons ne restent pas, comme l'exprimait Michel Foucault en 1970, « une des régions cachées de notre système social »¹⁷⁵.

¹⁷¹ H. Dorlhac de Borne, *Changer la prison*, Paris, Plon, 1984, p. 106.

¹⁷² Cette réforme dite Lecanuet « repose sur trois textes fondamentaux : la circulaire du 23 août 1974, portant application de la réforme pénale et pénitentiaire, le décret du 23 mai 1975 (qui créé notamment les Quartiers de Sécurité Renforcée, appelés plus tard les QHS) et sa circulaire d'application du 26 mai 1975 », P. Pédron et J.-P. Duroché, *Droit pénitentiaire*, Paris, Vuibert, 2011, p. 43.

¹⁷³ A. Guérin, *Prisonniers en révolte*, *op. cit.*, p. 211 s.

¹⁷⁴ Propos rapportés par M. Boucher, *La nuit carcérale*, *op. cit.*, p. 182.

¹⁷⁵ P. Artières *et alii*, *Le Groupe d'information sur les prisons*, *op. cit.*, p. 43.

Partie II.
La réforme de 1975 :
l'amorce de dynamiques nouvelles

Cette seconde partie aborde la réforme de 1975 et permet de saisir en quoi elle a infléchi de manière durable l'administration pénitentiaire, et dans quelles limites. Les textes présentés reviennent d'abord sur le contexte d'émergence de cette réforme : révoltes des détenus et rôle des associations en faveur des droits des détenus notamment. Ils approfondissent également ce que cette réforme semble porter, à savoir le développement des droits des personnes détenues.

Mais comment cette réforme est-elle mise en œuvre concrètement au niveau des établissements ? En quoi la reconnaissance de nouveaux droits impacte-t-elle les pratiques professionnelles ? Comment les personnels de surveillance se sont-ils saisis du droit et appréhendent-ils l'émergence des droits des détenus ? Les textes réunis ici permettent d'éclairer la réforme sous l'angle de ses impacts pratiques.

Enfin, on verra que la réforme de 1975 impulse un décloisonnement de l'institution sur l'extérieur et ouvre un climat permettant à des expérimentations nouvelles de voir progressivement le jour (ex : le SME, dès 1970 ; le TIG en 1983 ; l'expérimentation de Thol en 1986-1988).

« L'esprit de la réforme » de 1975

par Antoine Lazarus, médecin des prisons au moment des révoltes, animateur du groupe multi-professionnel des prisons, Pr. émérite de santé publique et de médecine sociale, Université Paris 13

Travailler sur la réforme de 1975 m'amène à remonter dans mes souvenirs de médecin des prisons au début des années 1970. J'ai assuré cette fonction environ 5 années, et je l'ai interrompue d'une manière brutale et imprévue après avoir participé à une émission de télévision où je racontais la réalité à l'intérieur des prisons. Depuis, sans jamais avoir arrêté, j'ai continué à m'intéresser aux questions de prison à travers le GMP (Groupe Multiprofessionnel des Prisons) puis l'OIP (Observatoire International des Prisons) fondé au début des années 1990. Si le Secrétariat International n'existe plus, la section française de l'OIP s'est développée depuis 20 ans, arche boutée sur l'exigence du respect des droits des détenus et l'amélioration de leurs conditions de détention. J'ai arrêté récemment d'en assurer une présidence de trois années.

Les journées d'études de la DAP donnent la parole à des acteurs qui sont souvent pris pour objet par les chercheurs. Cela m'autorise donc un exposé plus subjectif, moins soucieux de s'en tenir à une méthode trop rigoureuse ou au respect d'une « bonne distance ».

Dans « L'esprit de la réforme » que signifie le terme d'esprit ? Je ne sais pas très bien mais dans les conversations que nous avons eues pour préparer cette intervention, nous avons convenu qu'il s'agit d'essayer de saisir et de montrer l'origine, la nature et les effets de cet état d'esprit, de ce moment politique, qui, dans les prisons de France, avant et après 1975, a apporté des changements visibles et fortement ressentis.

Amorce de changements dans les conditions de vie des détenus et reconnaissance de droits nouveaux. Changement considérable, dans le vécu des personnels interpellés sur leurs niveaux de formation, sur la

manière d'agir avec les détenus, sur le fait qu'ils sont de moins en moins protégés par une espèce de toute puissance du silence pénitentiaire, sur des irrégularités de leurs pratiques et notamment sur les mauvais traitements vis à vis des détenus, enfin que sais-je...

En réfléchissant sur ce thème, j'ai pensé pouvoir rappeler le contexte des dynamiques de changement qui a permis de forcer des résistances. Quelques exemples. En ce qui me concerne, si aujourd'hui je suis professeur émérite de médecine en santé publique et médecine sociale, au début des années 1970, je suis interne de médecine à Fleury-Mérogis. J'avais à peu près fini mes études de médecine, ayant fait aussi de la réanimation et un peu de psychiatrie. Simultanément je suis déjà moniteur puis assistant à Paris à la faculté de Médecine Necker–enfants malades.

Chose étonnante, l'administration pénitentiaire m'a embauché. Erreur due à sa précipitation d'un jour pour pallier au manque urgent de médecins. Les médecins faisaient défaut au moment d'une agression sanglante de surveillants par un détenu du quartier disciplinaire. Je suis embauché par retour du courrier de ma lettre de candidature avant l'enquête administrative me concernant. Or, j'ai été un des dirigeants, un des « leaders » de 1968 animant le Comité d'action de médecine, responsable le plus visible d'une mobilisation persistante dans un milieu puissamment conservateur. Elle dure bien après la fin des événements en menant un important travail de réforme, prolongeant la grève, bloquant les rentrées d'octobre 68 et mobilisant à répétition les forces de l'ordre jusqu'à ce que le pouvoir cède, cassant l'hégémonie tentaculaire de la faculté de médecine de Paris, réformant les modalités d'enseignement antérieures, supprimant le concours de l'externat pour que tous les étudiants soient mieux formés et dans des relations plus égalitaires.

L'enseignement et le fonctionnement de la médecine universitaire étaient devenus archaïques et bloqués par des « féodalités » sur lesquelles les pouvoirs politique et administratif devaient s'incliner. Il a fallu apprendre et agir. Apprendre à connaître ce qui nous était caché, à nous donner des outils d'analyse, à concevoir des réformes d'intérêt

général mais aussi à mobiliser, porter les bagarres, définir les stratégies nécessaires comme le travail d'activation de l'opinion publique, pour faire comprendre, pour aider à la préparation des textes législatifs et réglementaires, pour faire passer ce que nous voulions.

Il se trouve, historiquement surtout en région parisienne, qu'après 68, arrivent de jeunes médecins, les internes, dans les grandes prisons. Cependant les anciens médecins, parfois des généralistes locaux, comme à Fleury, dirigent toujours les services. La mission des médecins est définie par le CPP. D'après le texte de 1945, ils sont en charge de la santé des détenus mais également de la santé des surveillants et de l'ensemble des questions d'hygiène du milieu du travail - dont les cuisines. Passés depuis à la sécurité sociale et bénéficiant de mutuelles, les personnels consultent à l'extérieur depuis des décennies et de plus ne voudraient pas en consultant le même service médical « mélanger les torchons et les serviettes ». Encore que certains puissent remarquer que nous semblons nous occuper mieux des détenus que les médecins ne s'occupent d'eux.

Fleury-Mérogis, où j'arrive dans les temps qui suivent son ouverture, est une prison tout à fait moderne, les bâtiments ne sont pas encore tous ouverts. Les personnels arrivent progressivement. Dans l'un d'entre eux, avant l'arrivée des détenus, des surveillants célibataires y habitent provisoirement. Certains ne vont pas bien du tout. Je suis amené à en voir. Ils supportent mal leur condition de vie, l'éloignement familial, les difficultés de vie en commun, les vols entre eux, les situations de violences et de désespoir. Leurs symptômes ressemblent en bien des points à ceux des détenus.

Le cabinet médical est grand, très clair, bien installé. Première consultation : deux surveillants, debout, sont présents dans la pièce d'examen. Sortant d'un box, le détenu surgit en slip, il n'y a pas de chaise pour qu'il s'assise, on ne lui serre la main, on ne l'appelle pas « Monsieur » et j'apprends que certains de mes collègues envoient parfois des détenus au quartier disciplinaire pour « consultation médicale non motivée » s'ils estiment qu'ils sont venus pour autre chose qu'un problème strictement médical.

C'est comme cela que ça commence. C'est très surprenant et je ne serai pas d'accord. J'obtiendrai que les détenus rentrent habillés dans mon cabinet, quitte à ce qu'ils se déshabillent ensuite s'il y a besoin, qu'il puisse s'asseoir devant le médecin, que je leur serre la main, qu'il n'y ait pas de surveillant pendant la consultation en infraction au respect du secret médical. Aujourd'hui, en 2015, cela semble évident, cela n'a l'air de rien. À l'époque, c'est une vraie bagarre contre des arguments de sécurité, contre les habitudes, contre la volonté de ceux qui veillent à être informés de tout, même de l'intime. La surveillance se sent violemment exclue. J'apprendrai quelques années plus tard, par une des infirmières (embauchées et payées à l'époque par la pénitencier), que, dans un des bâtiments dont j'ai la responsabilité, le gradé en charge de l'infirmerie a donné ordre que si j'étais agressé par un détenu pendant une consultation, on n'intervienne pas « pour me faire les pieds ». Quand on est loin de pouvoir exercer, comme tout médecin dans une relation de soin avec les patients, dans la confiance du rapport singulier, du colloque singulier, dans le cadre du secret médical. Pour le patient détenu, personne d'ailleurs n'écrit ou ne le dit le contraire, on ne le respecte pas. La lutte pour le droit aux soins des détenus sera une des luttes de cette époque.

Vous avez vu le film hier soir¹⁷⁶. 1968, c'est arrivé tard vers et dans les prisons. Il y a eu un décalage dans le temps. En ce début des années 70, pour les groupes politiques engagés, les conditions de vie des détenus de droit commun ne sont une priorité ni ressentie, ni politique. Sauf que, malgré tout, « libérez nos camarades » a été scandé par des dizaines et des dizaines de milliers d'étudiants défilant pour ceux d'entre eux arrêtés dans les premiers jours des événements de mai et dont l'arrestation a contribué à la mise à feu des événements. Les condamnations aux flagrants délits sur simple parole des policiers, sans preuve, la publicité donnée à des condamnations lourdes sans rapport avec ce qu'il s'est passé, la découverte des gardes à vue par tous les jeunes interpellés, l'expérience du dépôt à Paris et de l'incarcération pour certains, les modalités ordinaires de la répression des gauchistes et des jeunes protestataires dans les années qui suivent font apparaître au grand jour

¹⁷⁶ Il s'agit du film « Sur les toits », de Nicolas Droic (Les Films Furax, 2013)

les fonctionnements contestables de la police, de la justice pénale, puis de la prison avec ses conditions archaïques, loin du respect des droits des personnes.

De plus, comme cela s'est passé à d'autres moments dans l'histoire, à cette époque seront incarcérés des gens n'ayant pas le profil habituel des délinquants et qui peuvent faire entendre leurs protestations et leurs récits. Le procès de Le Bris et Le Dantec directeurs de *La Cause du Peuple* en mai 1970, avec une forte présence policière, des manifestations et des arrestations, leur condamnation à des peines d'incarcération conséquentes en sont un des épisodes. C'est la première fois depuis la libération que des directeurs de publication sont incarcérés. Le Groupe d'Information Prison, porté par des intellectuels connus et ayant accès aux médias, a l'idée de faire sortir la parole des détenus, de rendre public ce qu'ils ont à dire eux-mêmes de leurs conditions. Non seulement ils font émerger leurs revendications mais construisent aussi une figure significative de plus dans la lutte des classes. La lutte des détenus pourrait participer éventuellement des luttes révolutionnaires. Dans d'autres pays au régime dictatorial, il y a des incarcérés, des torturés politiques pour lesquels se mobilisent les groupuscules et partis politiques de gauche et dont on parle beaucoup. On ne sait pas très bien ce que sont les luttes des détenus de droit commun dont on commence à parler mais elles ont à voir avec l'engagement politique. Peut-être aussi faut-il mentionner ici l'article du Docteur Georges Fully, médecin inspecteur général des prisons, déporté à 16 ans, qui publie dans *Le Monde* en 1972 un article retentissant intitulé « Si il y avait un Nuremberg des Prisons, je plaiderais coupable ».

1974, les révoltes des prisons fascinent l'opinion. Les responsables politiques penseront que c'est la version française d'une sorte de grand complot international gauchiste, visant la sécurité de l'État. C'est la version de Raymond Marcellin, le ministre de l'intérieur. Dans un grand nombre de pays occidentaux, pendant cet été 1974, il y a aussi des révoltes dans les prisons qui se manifestent de manière plus ou moins violentes ou spectaculaires, des refus collectifs de remonter en cellule, des détenus qui montent sur les toits, des départs de feu. Dans certains pays, c'est réglé par l'armée, avec des morts de détenus.

À la fin de l'été 1974, il faut bien admettre qu'il y a un mouvement en profondeur dans le monde des prisons, que l'exigence de respect des personnes, la remise en cause de l'autorité, le droit à la parole, le droit à l'information sont revendiqués, et plus largement le fait que les prisons font partie de la société. Et l'on va entrer dans l'année 1975 qui apportera des modifications permettant de considérer qu'il y aura rupture entre l'avant et l'après. Le Garde des Sceaux est Jean Lecanuet depuis mai 1974 et le restera jusqu'en août 1976. Quelques images... Avant cette période, les détenus n'ont pas de miroir dans les cellules. Cela n'a l'air de rien qu'il n'y ait pas de miroir, mais cela veut dire que l'on pouvait passer des années dans un manque par rapport à soi-même, à son schéma corporel. Il faut lire Jean Genet qui montre bien que cela n'est plus que dans le regard de l'autre, par le regard de l'autre, sans que cela soit forcément une relation amoureuse, que l'on peut se voir. On est l'objet du regard, de ceux qui matent - les matons -, sans se voir. Les femmes n'ont pas de soutien-gorge. Autoriser les femmes à se maquiller, avoir des soutien-gorge, là aussi, cela n'a l'air de rien, mais c'est un changement considérable. Le corps de la femme détenue, dans la tenue pénitentiaire devrait être affaissé dans sa posture, dans la représentation que l'on se fait d'elle. Cela la différencie évidemment des surveillantes assurées dans leurs uniformes et leurs bottes. Droites, solides dans leurs bottes, si l'on peut dire. Les surveillantes incarnent le rapport de force, le commandement, la domination. Il n'y a pas de droit d'affichage de quoi que ce soit dans les cellules. Rarement arrivent les journaux mais ils sont souvent « caviardés ». Cela produit d'ailleurs un effet paradoxal, une fois que les articles que l'on veut cacher aux détenus aient été découpés avec des ciseaux, laissant la place béante de leur confiscation, tout le monde se demande ce que c'était, cela éveille la curiosité et fait de la publicité à l'article dont finalement la rumeur pourra dire ce que c'était.

À propos de secret médical, le spectacle de surveillants lisant à plusieurs le dossier médical de tel ou tel détenu me revient à l'esprit. Ils ont la clé de l'armoire des dossiers, ils en ont sorti et lisent à haute voix en riant, en se moquant de telles ou telles particularités corporelles, voire sexuelles, ou des dires du détenu, des confidences que le médecin aura eu l'imprudence d'écrire en langage clair dans le dossier. Tout circule

en prison et l'affirmation qu'il y a un certain nombre d'informations notamment médicales, que les surveillants n'ont pas à connaître et dont c'est même frauduleux qu'ils y accèdent, est considérée comme une défiance à leur égard. Plus le fait, et cela n'est pas éteint, qu'il y a une représentation différente de légitimité entre l'autorité de ceux qui sont en uniforme et les « civils ». Les civils, c'est tous les intervenants, dont les médecins mais aussi et jusqu'à un certain point les directeurs, parfois les plus jeunes, qui ne viennent pas, par progression interne, du métier de base de surveillant par lequel ils ont commencé leur carrière pénitentiaire.

Je peux raconter ici un de mes souvenirs nombreux des révoltes de 1974. C'est l'été, il fait très chaud, les détenus sont dans la cour refusant de réintégrer leurs cellules. Depuis trois jours, les surveillants n'ont quasiment pas dormi. Le directeur de l'administration pénitentiaire est là en personne dans la cour de promenade. Poussés par les forces de l'ordre, les détenus commencent enfin à remonter canalisés par une haie étroite de surveillants. J'avais demandé à mes collègues d'être le plus présent aux endroits stratégiques pour empêcher que les détenus ne soient cognés au fur et à mesure qu'ils passent, pour empêcher le passage à tabac. C'est vrai que tout le monde était très énervé et fatigué. Je suis moi-même dans cette haie, aux côtés du directeur général et du directeur de Fleury. Un surveillant qui est derrière moi, par-dessus mon épaule, tape ou essaye de taper les détenus qui passent. Je me mets en position de retenir son bras, de l'empêcher, plusieurs fois. Finalement, il n'y tient plus, enlève sa casquette et me donne un « coup de boule ». C'est la seule fois en prison où j'ai eu l'arcade ouverte et les lunettes cassées mais par le coup de boule d'un surveillant, pas d'un détenu. C'était quasiment suicidaire pour sa carrière.

Cela illustre cette espèce de violence que représente, dans l'expérience des personnels de l'intérieur, le fait qu'il y ait une autorité, ici médicale (un peu comme celle des enseignants mais c'est moins lisible), celles de personnels divers, qui viennent de l'extérieur et qui, « en civil », ont le pouvoir de contrer la force, la domination physique du dispositif pénitentiaire. C'est, d'une certaine manière, un pouvoir de classe, celui de ceux qui ont fait des études qui sont dans une catégorie professionnelle

alors très peu payée, mais dont la présence et l'autorité à l'intérieur de l'institution ouvre un front de luttes. C'est une question très intéressante qui reste encore ouverte aujourd'hui. Quel est le dispositif qui peut avoir une force de régulation suffisante pour imposer, maintenir, aller vers un plus grand respect de la loi, des règles, des personnes, des conditions de vie de travail et relationnelles pour les détenus et en le reconnaissant et garantissant aussi pour les professionnels ?

Une moins grande uniformisation des détenus

Avant 1975, les détenus sont tous en uniforme, les droguets. Ils ont d'ailleurs été redessinés par le couturier Cardin, pas encore portés, ils étaient plutôt assez élégants. Les détenus sont donc tous pareils dans la tenue, ils mangent tous pareil. Et puis, on va individualiser de diverses manières. On donne aux détenus l'autorisation de se fournir et d'acheter des vêtements personnels. Ils auront le droit d'affichage sur les murs de la cellule. De cantiner non seulement de la nourriture mais aussi des postes radio et autre matériels audio et cela en fonction de leurs ressources financières personnelles. Elles sont diverses. Les différences, pour ne pas dire la personnalisation en fonction du niveau des ressources, de la manière dont on a été éduqué, de sa classe sociale, vont devenir plus explicites ; non seulement en matière de qualité de son assistance juridique ce qui était déjà le cas, mais en matière d'apparence, pour ne pas dire de niveau de vie à l'intérieur de la détention.

Toute cette dynamique de l'individualisation à laquelle nous sommes attachés va entraîner ce que l'on peut considérer comme une sorte de contradiction par rapport à l'affirmation d'égalité de l'idéal républicain. Dans le système égalitaire, on traite tout le monde pareil, que ce soit à l'école, pour être soigné, pour être gardé. Or, traiter tout le monde pareil, évidemment, c'est une illusion car bien qu'inscrit dans le même dispositif, chacun va s'en servir à sa manière et à la hauteur des capacités dont il a hérité, habiletés sociales, niveau intellectuel et autres.

N'empêche que si pendant longtemps la population des détenus est apparue assez homogène, désormais se montrent les différences de ressources entre les personnes détenues avec leurs effets. Je pense à la conduite d'hommes et pas seulement des jeunes qui ne veulent

pas sortir en cours de promenade pour ne pas être vus car, au lieu de « Nike », ils ont aux pieds les chaussures fournies par les vestiaires de l'administration pénitentiaire aux « indigents ».

Forcer les résistances

Comme je viens de l'indiquer, nous sommes après 1968 et ses enseignements. Nous y avons appris, on le savait avant, que lorsque l'on est plusieurs, on se fait beaucoup mieux entendre que quand on est tout seul. Ceux qui sont plusieurs, sur le modèle des syndicats ouvriers, ce sont les syndicats des personnels qui sont solidement organisés pour défendre leurs intérêts et qui peuvent faire front contre les changements. D'une autre nature, se sont organisés le GIP (groupe d'informations prison) et, le CAP (comité d'action des prisonniers). À Fleury d'abord, puis à Fresnes, à La Santé quelques-uns d'entre nous internes en médecine, éducateurs, enseignants, aumôniers, quelques personnes de la pénitentiaire, nous allons commencer à nous réunir pour parler. Se réunir pour parler, à l'époque, c'est absolument contraire à ce que souhaite l'administration et elle le traque.

C'est elle seule qui doit être informée. Elle fonctionne en ayant organisé un dispositif de circulation d'informations fonctionnant exclusivement du bas vers le haut. Chaque surveillant à un carnet, qu'il ne doit pas faire lire à son collègue de même grade et qu'il transmet à l'étage supérieur de sa hiérarchie, ce qui se reproduit à chacun des niveaux. Le seul dans l'établissement qui aura l'intégralité des informations convergentes, concernant aussi bien l'observation des détenus que celle des collègues, c'est celui qui est tout en haut. On se rend compte, ce qui est somme toute une analyse assez classique sur l'exercice du pouvoir tant dans les espaces publics que dans les organisations privées, que celui qui détient toutes les informations détient le pouvoir.

D'où l'idée, que si l'on veut que ça change, si l'on veut que cela bouge, que l'on améliore les services auxquels les détenus ont droit, que l'on traite mieux les détenus et leurs familles, qu'il y ait moins de tabassages, que lorsque l'on déguise un tabassage en suicide, il faut que « cela parle vers l'extérieur », que les informations sortent pour le faire sanctionner.

Comment est-ce qu'on peut faire ? Déjà, la première étape, est que ceux qui travaillent à l'intérieur se parlent entre eux. Si éducateurs, surveillants, médecins, aumôniers, éventuellement visiteurs de prison se parlent entre eux d'une manière visible, ils risquent le blâme, pour certains la mise à pied ou la fin de leur autorisation d'entrée pour les autres.

Parler, raconter, aide à supporter cette espèce d'atmosphère complètement étouffante, ambiguë surtout quand on croit y faire de la médecine, du travail d'éducateur et que l'on y est venu avec des idées ou aspirations un peu altruistes et sans beaucoup d'analyse sur la réalité politique de son rôle. Or, pour parler, il faut se cacher. C'est là que nous commençons à nous réunir à l'extérieur de la prison, au moins pour ce qui concerne Paris. Il y avait déjà à Lyon le groupe de divers professionnels de la justice pénale de prison qui se réunissait. C'était plutôt à l'initiative de magistrats et comme le dit encore aujourd'hui François Colcombet qui était un des animateurs principaux, « nous on était plutôt chics en cravate » et vous à Paris des gens du terrain.

Pendant les réunions du groupe qui se constitue tout simplement et qui va s'appeler Groupe Multiprofessionnel des Prisons, on raconte ce que l'on voit, ce qui nous choque, comment cela fonctionne, chacun raconte son métier et. Et ce n'est pas si simple, qu'est-ce qu'on fait là-dedans ? D'abord, on est très mal payé, et les médecins encore moins que les autres, ce qui prouve que l'on n'y va pas pour l'argent mais pour autre chose. Mais quel est cette autre chose ? Est-ce que l'on fait du bien ? C'est là que nous prenons conscience de ce que l'on théoriserait plus après. S'il n'y a pas de l'éducateur, du médecin, du travailleur social, s'il n'y a pas tous ces gens comme ça, des civils... la prison va exploser. Donc si c'est grâce à nous que cela n'explose pas, c'est que nous sommes co-acteurs du dispositif punitif, que nous sommes « huile dans les rouages », que nous sommes des sortes de régulateur du système. Faut-il rester régulateurs du système alors que nous voudrions plutôt que la prison, peut-être pas disparaisse, mais au moins qu'elle devienne profondément différente dans son fonctionnement et son usage social ? Quand on est médecin, éducateur, enseignant payés par la pénitencière, quelle que soit sa déontologie professionnelle, quoi qu'on fasse, on est acteur du projet idéologique de son employeur. C'est comme ça à l'époque que nous l'analysions.

La question de la grande ambiguïté de nos positions professionnelles, sociales et médicales dans la prison s'inscrit dans le débat de l'époque, sur le rôle politique du travail social et de la médecine. C'est Michel Foucault avec *Surveiller et punir*, qui montre que même si l'on croit bien faire en s'engageant dans le travail social, avec un sentiment altruiste, en travaillant au bénéfice des personnes dont on s'occupe, on est en réalité un agent délégué du pouvoir d'État. Le bénéfice final de notre mission n'étant fondamentalement pas au bénéfice de ceux dont on s'occupe, mais de ceux qui vous payent, ceux qui vont bien. C'est la société installée qui nous embauche pour neutraliser la dangerosité sociale par le travail social et médical. Et c'est là que l'on interpellera le travail social sur son rôle de « chien de garde du capital ». Sans le travail social, tout exploserait. On va soigner les gens à titre individuel, traiter les dossiers sociaux des personnes à titre individuel, grâce à quoi non seulement eux-mêmes mais aussi la société sont conditionnés et demandeurs de bénéfices individuels. Ils revendiquent pour eux-mêmes au cas par cas, au lieu de s'organiser en mouvements, mouvements de pression, activant une mobilisation de classe capable de s'attaquer, pour les réduire, aux déterminants sociaux des inégalités et des injustices, capable de changer les choses.

La place de la médecine en prison

Jusqu'en 1994, tout ce qui concerne la médecine pénitentiaire relève de l'administration elle-même. Le ministère de la Santé, par ses directions départementales, a la responsabilité du dépistage et de la prévention des maladies vénériennes, de la tuberculose mais il n'a aucune présence et inspection dans les prisons. L'administration pénitentiaire, employeur des professionnels de santé intervenant en prison, dispose, dans son budget, d'une enveloppe spécifique sur laquelle on paye les services médicaux aux détenus : le matériel, l'équipement, les salaires des personnels médicaux et infirmiers, l'achat des médicaments. Sur cette enveloppe relativement étroite, 60 % sont utilisés pour payer aux hôpitaux publics les frais d'hospitalisation des détenus puisqu'ils ne sont pas à la sécurité sociale. En 1975, Simone Veil est ministre de la santé. Elle souhaite faire rentrer les détenus dans le cadre général de la sécurité sociale. La cause lui importe. Elle a été déportée, elle a un fils

qui est interne de médecine aux prisons de Fresnes, elle connaît bien le sujet. Elle n'arrivera pas à faire avancer et décider du droit des détenus à bénéficier de l'assurance-maladie de la sécurité sociale ni même des dispositifs de l'aide médicale. Il faudra attendre la réforme la réforme de 1994 pour que cela se fasse.

À ce propos, je fais une incidente sur le dispositif de prise en charge médicale des détenus dans lequel nous sommes aujourd'hui. Un étranger en situation irrégulière a besoin de soins médicaux. C'est l'Aide Médicale d'État qui va en assumer le coût. Mais globalement pour les étrangers en situation irrégulière, sauf situation médicale aigüe avec hospitalisation, la prise en charge des soins médicaux, est difficile et restreinte. Or, depuis 1994, toute personne mise sous écrou, même les étrangers en situation irrégulière sur le territoire, a immédiatement droit à la couverture du régime général de la sécurité sociale et d'une mutuelle de santé complémentaire. Donc tous les détenus, quels que soient leurs statuts par rapport aux autorisations de séjour sur le territoire ont droit à une prise en charge complète des soins médicaux les plus variés en fonction de leurs besoins. Le principe étant que l'accès aux soins doit leur être ouvert comme à n'importe lequel des assurés sociaux. Évidemment, entre le principe et son application, il y a souvent des manques sur lesquels il convient de protester mais qui renvoient souvent aussi aux mêmes manques que ce qui concerne la population générale de la zone où est implantée la prison notamment en matière de manque de spécialistes des diverses disciplines à propos desquels on parle de désert médical. Par cette réforme, les personnels de santé intervenant dans la prison cessent d'être financés et d'être placés sous l'autorité de l'administration pénitentiaire, donc dépendants d'elle. Ils ont désormais statut de personnel hospitalier de l'hôpital public et ou du secteur de psychiatrie publique avec lequel l'établissement pénitentiaire a passé convention.

Il est intéressant de considérer que, si le manque ou les violations des droits sociaux, droits du travail, droit à l'expression persistent en 2016, bien que quelques progrès aient pu être faits depuis les années 70, celui dont la reconnaissance et l'effectivité a été le plus complet concerne le droit aux soins médicaux.

Bien qu'elles se passent après 1994, la résistance aux nouvelles modalités de prescription des médicaments illustre la complexité des résistances aux changements. À partir du moment où c'est l'hôpital de rattachement qui est en charge de la santé des détenus, ce sont des médecins de l'hôpital qui sont en charge du service médical intérieur de la prison, de même que les infirmières, les secrétaires, les techniciens, les pharmaciens de l'hôpital. Et il va leur sembler normal de prescrire comme ils le font habituellement pour les patients. Donc, changement considérable, au lieu de les faire prendre en les donnant au fur et à mesure sous le regard et l'autorité contraignante d'un surveillant ou d'une infirmière accompagnée d'un surveillant, on donne sa provision de médicaments au détenu. Il les emporte dans sa cellule où, comme tout le monde le fait, il les prendra ou ne prendra pas et sera plus ou moins observant.

Cette pratique nouvelle est très, très, mal vécue par la majorité des personnels de surveillance et même d'infirmier pour ceux qui y travaillaient déjà avant la réforme. Ils disent que les détenus vont mal les prendre, s'intoxiquer, les vendre, en faire des tentatives de suicide. Tout cela est vrai jusqu'à un certain point mais en fait, cela existait plus ou moins avant notamment pour des tentatives de suicide par dissimulation et accumulation de produits psychotropes. Je pense que cette opposition, qui a été virulente, à la libre disposition de l'usage de ses médicaments a une signification plus profonde.

Par le canal de l'application du droit à être soigné comme tout le monde en laissant au patient la liberté garantie par la loi de se soumettre ou non à la prescription médicale, il y a l'introduction d'un espace d'autonomie personnelle dans la décision concernant la gestion du corps des détenus, de son propre corps, par le détenu. « Je prends ou je ne prends pas le médicament, à ma manière ». Cela est perçu comme le modèle même de ce qui vient contrer l'idéologie pénitentiaire qui décide de la discipline des corps et des personnes qui ne doivent avoir comme espace d'autonomie que celui qui lui est alloué. Cela incluant le contrôle de la soumission aux soins médicaux prescrits comme une des missions légitimes du dispositif de surveillance pénitentiaire.

Cette histoire du médicament est difficile à comprendre, et me paraît significative de ce qui, sous les réformes apparentes, reste sous-jacent. Pour la dignité des personnes, on va leur donner plus d'autonomie possible dans l'espace contraignant leur liberté d'aller et venir. Le 27 mai 1974, le Président de la République serre la main d'un détenu prévenu à la prison Saint-Paul à Lyon. Évènement considérable alors que les surveillants ont l'interdiction de le faire et qu'un éducateur de Fleury subira un blâme pour ce geste. Le Président déclare alors que « la prison ne doit être que la privation de liberté et seulement cela ». Mais, dès lors qu'il s'agit de donner des libertés à l'intérieur de cet espace de privation de liberté, quelle qu'en soit la formulation des motifs, on se rend compte que cela instaure plutôt un semblant de possible, qu'un changement de culture et de pratiques institutionnellement acquises. Ces libertés deviennent immédiatement un outil de plus dans le jeu permanent de la carotte et du bâton.

Je renvoie aussi à toute la réflexion et la connaissance de ce que l'on a appelé l'affaire Mirval. Vous la retrouverez sur Internet par diverses entrées. Ou dans la revue « Culture et Conflits » sous la signature de François Boullant¹⁷⁷ qui a longtemps travaillé dans la pénitencier. Cette affaire est très significative. Nous sommes en 1975. Ce jour-là, à Fleury-Mérogis où je suis de garde, on appelle le médecin au quartier disciplinaire du D4. Il s'agit d'un jeune homme antillais allongé sur le ventre tout nu dans une cellule. Il ne respire plus, le cœur est arrêté, il est encore tiède. J'ai l'habitude de la réanimation, je commence aussitôt. Les pompiers me rejoignent, nous conjugons nos efforts. Deux heures plus tard, on décide d'arrêter. Il est mort. Sur le certificat médical de décès, j'exprime des réserves sur les causes de la mort. La première autopsie conclue à une mort par strangulation après tabassage. Et puis, et puis..... On ne convoque, ni n'entend le médecin que je suis, ni les pompiers sur ce qu'ils ont constaté et pu faire. Plusieurs

¹⁷⁷ F. Boullant, « 1974 : « L'affaire Mirval » », Cultures & Conflits [En ligne], 55 | automne 2004, mis en ligne le 08 janvier 2010, consulté le 16 novembre 2016. URL : <http://conflits.revues.org/1584> ; DOI : 10.4000/conflits.1584

années plus tard, d'expertise en contre-expertise, partant d'un constat de décès par strangulation et étouffement, après disparition de certaines pièces anatomiques, on voudra conclure qu'il est mort d'une maladie cardiaque, grave parce qu'invisible, déclenchée par la crise de colère qui l'avait opposé aux surveillants lors de son transfert dans un fourgon entre le bâtiment des jeunes de Fleury et le mitard. La mère de ce garçon qui avait 20 ans sera condamnée pour plainte immotivée par le Conseil d'État. Pour ma part, outre le fait que nous avons rendue publique cette affaire et qu'elle a été l'objet d'une mobilisation entretenue pendant plusieurs années, de publication d'ouvrage, j'ai été très vite sans illusion lorsque rencontrant un des plus hauts magistrats de France, il me prévint « dites-vous malgré les évidences de départ que si il y a plus de trois expertises, vous aurez un non-lieu ».

Sur cette affaire il y a une forte mobilisation, des conférences de presse réunissant plusieurs organisations, le syndicat de la magistrature, le comité d'action des prisonniers, le syndicat des avocats de France, la ligue des droits de l'homme, le Groupe Multiprofessionnel des Prisons (il existe toujours) et qui, en infraction jamais poursuivie, publiera dans son bulletin avec des explications pour les profanes, l'intégralité des expertises avec l'évidence de leur mauvaise foi et manipulations.

Même si à l'époque il a encore été possible d'arriver politiquement et judiciairement à étouffer l'affaire, on peut tout de même considérer qu'en matière de violence des surveillants envers les détenus, il y a un avant et un après « Affaire Mirval ». On a pu entendre par la suite au moment d'incidents violents avec les détenus des surveillants dire aux autres, « attention, on ne va pas faire comme Mirval ».

Cette affaire très significative de l'époque, renvoie à une collusion ordinaire entre justice et pénitentiaire sur l'accord implicite que les actes de violence envers les détenus n'ont pas à être condamnés. Que ce soit le magistrat instructeur qui fera plutôt une bonne carrière, que ce soit l'universitaire chevronné en médecine légale auquel j'apporte le dossier des expertises que nous regardons ensemble. Je suis moi-même assistant à la faculté en histologie, je connais l'analyse des tissus humains. La conclusion est évidente pour lui, la strangulation est la cause du

décès. Cependant, il ajoute « si vous faites état de cette conversation, je dirai que l'on ne se connaît pas et que vous mentez ». Cet épisode est significatif de ce temps des années 1970, où les maltraitances sur les détenus, la négligence de leurs conditions sont soigneusement étouffées par les pouvoirs publics.

Il faut rappeler ici aux plus jeunes, qu'à l'époque, n'existent ni Défenseur des droits, ni Contrôleur général des lieux de privation de liberté. D'où l'importance historique de la création du GIP, de l'ADDD, du GMP et de l'OIP à la fin des années 1980. La pénitentiaire restera encore longtemps un État dans l'État. Toutes les réformes qui vont venir progressivement vont cependant l'ouvrir. Cela se fera avec beaucoup de souffrance et je pense notamment aux personnels déjà évoqués, particulièrement les surveillants, qui n'ont pas été formés dans cet esprit et auxquels on interdit les initiatives dans leur travail, dont on surveille les relations entre eux et les détenus, si elles paraissent trop proches, même pour soutenir ceux qui sont en difficulté. Formés à l'ENAP en quelques semaines, ils ont été recrutés par le concours le moins valorisé de la fonction publique. Ils étaient très peu payés et ont été augmentés quelques années auparavant notamment en renonçant à leur droit de grève. Pendant longtemps, leur précarité financière les mettait en situation de faiblesse et de non-respect de leurs obligations par rapport aux détenus riches qui achetaient les services de certains en en faisant des maillons faibles dans la sécurité des établissements.

Si je conclusais après quelques évocations de cette époque-là, je vous dirais que pour induire et ensuite faire passer dans les faits « l'esprit de la réforme », rien ne bouge tant qu'il n'y a pas opposition violente, ou au moins vécue comme violente, de la part des détenus ici, mais cela vaut également pour des étudiants ou des professionnels. De plus, si un système institutionnel qui se rééquilibre après une période de changements semble stabilisé par des textes qui viennent le cadrer, il faut savoir que la plupart du temps il est déjà dépassé par rapport à la dynamique sociale qui l'a ébranlé, modifié, mais qui continue à pousser. Les textes sont un peu comme les institutions construites pour répondre aux besoins nouveaux. Leur objectif de départ est d'actualité et pertinent mais il faut en général plusieurs années pour les formaliser,

avoir les autorisations, les financements et dès qu'elles commencent à fonctionner, elles sont souvent déjà désadaptées par rapport aux besoins et à leurs perceptions qui ont changés.

Cependant si je regarde un certain nombre d'années entre le début de la décennie 1970 et aujourd'hui pour ce qui concerne la condition pénitentiaire en France, ce que j'appelle « l'hôtellerie » est le plus souvent considérablement améliorée alors même que l'objet de la plupart des débats publics sur lesquels l'opinion s'indigne ne concernent que les conditions d'« hôtellerie ». C'est vrai qu'il n'est plus admissible que l'eau soit froide, que l'on puisse être vu par les codétenus en train de faire ses besoins dans la cellule, que les sanitaires fuient, qu'il fasse trop froid l'hiver et étouffant en été dans certaines cellules ou établissements, que la nourriture ne soit pas de bonne qualité, qu'il y ait des rats, et nous n'arrêtons pas de protester mais on ne peut réduire à cela seul le problème des prisons.

Depuis 1970, il faut relever des améliorations réelles. Les soins médicaux sont le plus souvent assurés, ce que nous disions plus haut. Les tabassages et les violences modèle « Mirval » sont devenus très rares et que des tabassages maquillés en suicides cela ne serait quasiment plus possible. Les plaintes et recours des détenus, sont devenus plus audibles et suivis de plus en plus de condamnations parfois pénales et civiles. Des informations multiples sortent et rentrent par les téléphones portables très présents malgré leur interdiction, ce qui protège de l'arbitraire dans le silence. Les intervenants extérieurs sont de plus en plus nombreux, établissant des ponts entre le dedans et le dehors. La peine de mort a disparu. Qu'elle soit remplacée par cette « peine de mort sociale » que sont certaines peines interminables, invraisemblables est une régression sur un progrès. Il faut noter ici le phénomène constant de l'allongement de la longueur des peines qui explique plus la surpopulation pénale que l'augmentation modérée du flux des entrées. La longueur moyenne des peines d'emprisonnement de la population détenue a doublé depuis les années 1970.

Malgré les améliorations relatives des conditions de détention, la prison reste la prison. Elle reste essentiellement la prison. « L'esprit des réformes » ne concernerait-il que ce qui se passe à l'intérieur une fois

que les détenus y sont entrés ? L'esprit des réforme s'est-il attelé à ce que les gens n'y entrent plus seulement par défaut d'existence, de confiance ou d'usage d'autres dispositifs punitifs ?

Je termine sur un questionnement actuel. Aujourd'hui le concept de dangerosité, de dangerosité potentielle, non pas de l'évasion mais du détenu sur lui-même par le suicide, vis-à-vis des autres détenus, du personnel pénitentiaire est devenu une sorte de nouveau guide. De « nouvel esprit de la réforme ». C'est encore renforcé avec l'arrivée des prévenus et condamnés pour fait de terrorisme.

La surveillance classique par des dispositifs panoptiques sous leurs formes diverses, modernisées, permettait de voir le détenu, de le conditionner au fait qu'il est visible en permanence alors que lui-même ne peut voir qui le regarde et s'il y a quelqu'un. Il s'agissait d'observer ses postures et ses gestes, ses comportements. Depuis l'émergence du principe de précaution, et notamment sa traduction pénale par la création de la rétention de sécurité, mais aussi plus récemment des « Renseignements Pénitentiaires », il ne s'agit plus seulement de contrôler le visible mais aussi de tenter de connaître, pour le contrôler, ce qui se passe dans la tête. C'est ce que j'appelle « la police du fantasme ». C'est là un immense changement. Comme on ne sait plus très bien ce que signifie punir, ni très bien ce qu'il faut surveiller, on renvoie au traitement mais sur un modèle médical et médico-social. À défaut d'être au clair sur le « comment punir », on demande à la prison de soigner. Soigner dans son sens de plus en plus curatif mais aussi préventif. La prison idéale de demain, dans l'esprit de la réforme d'aujourd'hui, devrait-elle devenir une sorte de bonne clinique médico-sociale sous contrainte pénale, dirigée par des personnels médicaux avec une obligation évaluée de prévention de la récidive fondée, elle aussi, sur un modèle médical de prévention en santé ?

Ou bien est-ce que la prison reste un endroit politique, objet du débat politique ? Ce n'est pas beaucoup le cas aujourd'hui quand le débat ne dépasse pas au mieux une interpellation compassionnelle ambiguë sur la surpopulation et ses effets désastreux pour les détenus et les personnels, quand l'on ne propose que de construire des places supplémentaires qui seront bientôt saturées attirant d'autres incarcérations. Mais, bien prudemment, le débat public ne l'interroge pas sur ce qu'elle signifie

et sert à cacher, que l'énorme majorité du flux des condamnés qui l'alimente révèle et témoigne encore et toujours des effets directs et en cascade des inégalités sociales.

Quelle réforme ? L'expérience des révoltes des détenus dans les années 1970

par Serge Livrozet, écrivain

Je m'étais bien promis, voici plus de vingt ans, de ne plus mêler ma modeste voix au concert des interventions inutiles. Mais le tout sécuritaire absurde qui se prépare m'incite à sortir, bien que dépourvu d'illusions, de ce silence volontaire.

Mon propos s'abstiendra d'évoquer les récents attentats terroristes qui se multiplient en France et à l'étranger. Leur existence dramatique relève à la fois de facteurs irrationnels et du lavage de cerveau. Constat qui a pour conséquence de nous obliger à considérer la question sous un angle psychologique et spéculatif. Rien de comparable avec la délinquance de type alimentaire qui résulte, dans la majorité des cas, de situations pécuniaires ressenties comme injustes. Ce distinguo ne signifie pas, bien sûr, qu'il faille totalement négliger l'aspect matériel dans l'adhésion aveugle à une pensée terroriste. Il ne s'agit pas d'un hasard si les prisons tendent à se transformer en espèces d'universités djihadistes.

Quoi qu'il en soit, force est bien de constater, avec accablement, que la répression réactionnelle s'apprête une nouvelle fois à l'emporter sur l'anticipation intelligente et constructive des causes premières de l'insécurité quotidienne. Un tel entêtement aveugle ne saurait évidemment pas manquer d'inciter une partie non négligeable de Français à voter (pour nombre d'entre eux également de façon réactionnelle) en faveur d'un extrémisme de triste mémoire. Est-il possible que nos responsables politiques (gauche et droite confondues) n'aient toujours rien saisi des causes élémentaires de la délinquance de proximité, produit de la pauvreté, de l'ignorance et du désespoir ? Est-il supportable de les voir ignorer que les Etats-Unis, lancés depuis longtemps dans cette course sans fin de la prédominance du répressif sur la prévention, ont lamentablement échoué à endiguer le crime ?

Est-il admissible qu'ils aient oublié que les galères, le bagne, le carcan, l'écartèlement, le plomb fondu, la peine de mort, les maisons de correction n'ont jamais empêché la délinquance ni la criminalité ? Est-il raisonnable de les voir se comporter comme si la délinquance constituait une sorte de fatalité génétique, psychologique ou autre, alors que l'unique fatalité en matière de violence urbaine relève essentiellement de facteurs économiques et culturels ?

Forts de ces réalités, en se référant aux angoisses sécuritaires affichées par les électeurs, c'est aux victimes potentielles qu'il conviendrait de songer, et non à celles pour lesquelles il est déjà trop tard. Persister dans le refus de retenir les causes fondamentales et récurrentes de cette menace, ressentie à bon droit, nous condamne à une vision erronée de l'acte délictueux. Cette approche ridiculement rudimentaire se trouve pourtant démentie par la réalité. En effet, à moins de se montrer de mauvaise foi, il paraît impossible de ne pas établir un parallèle entre l'augmentation constante de la délinquance, celle du nombre de chômeurs et l'accroissement de la précarité.

Pour la plupart des personnages à l'abri du besoin, qui nourrissent la prétention d'organiser la vie sociale, il paraît évident que cette réalité demeurera encore longtemps difficile à accepter. Mettre en cause la redistribution des richesses dans un système, qui arbore, entre autres devises, l'égalité comme principe, aura bien du mal à trouver un écho favorable dans l'esprit de nos dirigeants. Ils n'y parviendront jamais, aussi longtemps qu'ils tiendront le châtimeur pour plus important que l'organisation d'une véritable politique de prévention. Il suffirait de consacrer à l'éducation la moitié du budget destiné à la répression pour réussir, en l'espace de quelques années, à diminuer la délinquance réactionnelle (donc le nombre de victimes) d'au moins 40 %. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une affirmation gratuite à visée électorale ou démagogique, mais d'une conclusion fondée sur ma propre expérience, aussi bien à titre d'ancien délinquant (aujourd'hui réhabilité) qu'à celui d'auteur engagé depuis des dizaines d'années auprès des plus démunis.

Au risque de paraître prétentieux, je rappellerai volontiers que j'ai depuis

fort longtemps déjà expliqué dans certains de mes livres, l'accroissement inévitable de la violence à laquelle notre organisation sociale injuste condamne les plus modestes. Lors de la création du Comité d'Action des Prisonniers, à la suite de la dissolution du G.I.P., les militants et fondateurs du C.A.P., dont Michel Foucault, partageaient tous, à quelques nuances près, la conviction d'une prédominance majeure de l'économie libérale sur les causes de la délinquance de proximité. Pour preuve, le C.A.P. qui, entre autres, fondait son action sur une critique politique de la société capitaliste, reste assurément le mouvement de prisonniers qui a enregistré le moins de récidives. Notre engagement politique nous a permis de passer de la réaction individuelle et immature à une analyse fondamentale du processus économique, source d'injustices et de délinquance. Rendre les prisons plus humaines, ainsi que le souhaitait l'A.D.D.D. (Association de Défense des Droits des Détenus) issue, comme le C.A.P., de la dissolution du G.I.P. ne saurait dépasser le stade d'une simple attitude généreuse. On fait le bien mais l'on s'abstient de chercher les causes du mal.

A ce sujet, un souvenir têtu me revient souvent en mémoire. A la suite de l'élection de François Mitterrand, une amnistie importante a été promulguée. Histoire de désengorger les prisons. Au grand dam du tout répressif, le nouveau pouvoir s'apprêtait à libérer 3 000 détenus. Pressentant une catastrophe, dont l'opposition ne manquerait pas de tirer parti, j'ai demandé à être reçu par le directeur de cabinet de Robert Badinter. Je me suis permis de le mettre en garde contre une trop grande hâte à décréter l'amnistie. Et de lui expliquer l'incohérence consistant à jeter à la rue des prisonniers tout aussi démunis qu'ils l'étaient au moment de leur arrestation. La droite qui fustigeait déjà cette amnistie ne se gênerait pas, selon moi, pour pavoiser et se réjouir de voir la racaille retourner à la case départ.

Je me berçais d'illusions. Nul ne m'a entendu. Le résultat que je craignais s'est évidemment produit. En deux, trois mois à peine, la quasi-totalité des prisonniers libérés se retrouvait en cellules.

Je n'ai jamais cessé de rappeler ce corollaire indiscutable entre la misère et la délinquance. J'ai rabâché ces évidences à l'École Nationale de la Magistrature, dans les palais de Justice, et jusqu'à l'intérieur même du

ministère de la Justice, face à des ministres en personne. J'étais alors qualifié de trublion, d'agitateur, voire de « sauvageon » attardé. Il n'empêche que ces prévisions avérées me donnent un certain droit à pronostiquer ce qui se produira demain si nous persistons dans la voie d'une répression opiniâtrement hostile à une approche économique et rationnelle des causes fondamentales des crimes et des délits. Les comportements délictueux étant le plus souvent réactionnels, nous allons assister à une surenchère entre la violence de proximité et la violence répressive. La perspective d'un réaménagement du principe de légitime défense envisagée par le gouvernement actuel ne saurait, bien entendu, aller dans le sens de l'apaisement. Il suffit de mesurer les bavures déjà occasionnées par l'usage du *flash ball* et autres pistolets électriques pour imaginer les conséquences. En Grande-Bretagne, les policiers ne sont pas armés. Pourtant, que je sache, les délits, les crimes et les attentats n'y sont pas plus nombreux qu'en France. A ce jeu de la surenchère aveugle, seul sortira gagnant l'extrémisme droitier et sécuritaire. Mais singulièrement pas la démocratie, ni les victimes potentielles. Les manipulateurs d'opinion et les illusionnistes de la sanction éducative seraient bien inspirés de considérer la recrudescence du terrorisme à travers le monde pour se rendre compte que nous persistons à pratiquer un politique tout aussi aveugle, stupide et réactionnelle que le sont les actes délictueux ou criminels.

L'on assure volontiers que nous subirions une justice à deux vitesses. Oui, en partie. En réalité, initialement, c'est la société entière qui fonctionne à deux vitesses. La justice se contente d'observer les règles instaurées par le système politique dans lequel s'exercent ses attributions. A ce titre, elle est donc garante de l'ordre social établi par la loi. Hélas, la loi ne représente qu'un moment très bref et très aléatoire de l'épopée humaine. Elle varie en fonction des époques et des lieux. Elle ne saurait donc à aucun moment, hormis dans quelques rares cas relevant du bon sens (genre interdiction de tuer), prétendre à une quelconque universalité temporelle ou géographique. D'où l'inévitable tentation pour nos représentants politiques imprévoyants de réagir à chaud, de voter des lois en fonction d'une actualité en quelque sorte interchangeable. Ce recours de plus en plus fréquent à une instrumentation émotionnelle du système pénal se montre à ce point alarmant qu'il en est arrivé très

récemment à inquiéter, toutes tendances mélangées, une majorité de magistrats.

A ce titre, les exemples de contrepieds judiciaires ne manquent pas. Encore convient-il de les accepter pour ce qu'ils sont. A savoir, le désaveu par une nouvelle loi d'une loi précédente. Enumérer les innombrables antinomies juridiques, souvent incohérentes, auxquelles nous sommes et avons été confrontés au nom de l'État de droit relève d'un inventaire accessible à toute personne de bonne foi. Faute de place, je m'abstiendrai donc de me livrer à un recensement qui risquerait de très vite devenir fastidieux.

Loin de nous inciter à davantage de lucidité, les différents conflits sociaux, territoriaux, économiques, idéologiques ou religieux, interminables, semblent tout au contraire servir de modèles aux personnages politiques de tous bords. Au lieu de les tenir pour des exemples à éviter, ils se lancent, tels de vulgaires maffieux, dans une sorte de vendetta judiciaire, stupide et démagogique, dont la seule vertu consiste à se fonder sur le droit. Référence qui ne saurait, compte tenu du caractère aléatoire, évoqué ci-dessus, constituer une excuse. Nul ne saurait ignorer que, ligüés, le populisme et la bêtise ne peuvent conduire qu'à une situation sociale de plus en plus explosive.

Les raisons qui empêchent nos élus de changer de cap, de se montrer lucides, de privilégier l'éducation et de promouvoir l'idée de récompense plutôt que celle de la répression sont multiples. Elles relèvent de plusieurs facteurs, aussi bien politiques, culturels et psychologiques que tout simplement matériels. Il ne m'est pas loisible de les développer ici. Je l'ai déjà fait par ailleurs. À ce stade toutefois une parenthèse me paraît s'imposer. Elle concerne le ressenti très aléatoire du sentiment d'insécurité qui participe lui aussi à une approche versatile, voire inconséquente, de la répression.

Finalement, c'est quoi le sentiment d'insécurité ? Le fumeur de joint dans un couloir d'immeuble ? Le chien du voisin qui aboie toute la journée, qui chie dans l'escalier ? Les jeunes qui par défi agressent un chauffeur de bus ? Les incendiaires de voitures qui s'ennuient le

dimanche ? Les dealers ? Le prédélinquant qui insulte ou agresse les flics ? Le flic qui abuse et mésuse de son autorité ? Les mômes qui ne respectent pas les vieux ? Les vieux qui ne supportent pas les mômes ? Le chauffard du week-end ? L'élève qui brave le prof ? Les rodéos du samedi soir ? Le motard au pot d'échappement troué ? Les concerts nocturnes improvisés ? Les incivilités ? Les excès divers de certains mineurs envers la population ou les institutions ?

En fait, la réponse dépend de l'endroit où l'on se place pour poser la question. Toute vie en communauté impose et suppose des altérités circonstancielles plus ou moins bien supportées selon qu'on s'y trouve directement confrontés ou pas ? Ces inévitables « bavures » de proximité ont toujours existé. Que l'on cherche à en atténuer la portée tombe sous le sens. Ce qui apparaît plus malsain, c'est de les présenter comme la source de tous les maux au point de doter la police et la justice de moyens disproportionnés pour tenter de les éradiquer. Une telle approche inconsidérée ne peut, à terme, que se changer en un redoutable boomerang.

Et pourtant, si nous osions enfin ouvrir les yeux et chercher ailleurs la véritable insécurité, l'insécurité originelle, celle qui, en fin de compte, est réellement responsable de nos malaises, de nos colères refoulées, de nos peurs du lendemain, de nos indignations et de la plupart des conflits quotidiens auxquels nous sommes confrontés. Et si nous osions enfin dire de cette société républicaine et démocratique qu'elle porte en elle, au cœur même de ses institutions, de ses lois et de son fonctionnement le ferment de tous les abus, de tous les crimes et de toutes les révoltes.

Que nous l'admettions ou pas, il est dans le fondement même du capitalisme (et *a fortiori* du libéralisme) de tromper, de manipuler, de mentir et de corrompre par tous les moyens à sa disposition, sans crainte des lois et sans aucun respect de la morale la plus élémentaire. L'unique sanction étant le profit ou l'absence de profit. Rien d'autre ne saurait avoir la moindre importance. Quel exemple cette société saltimbanque peut-elle donner à des adolescents désemparés, voire à des adultes apparemment Intégrés ? Des retraites pharamineuses attribuées à des hommes politiques, des fortunes telles qu'à raison d'une dépense mensuelle de 150.000 euros et en l'absence de tout intérêt, il ne faudrait

pas moins de 3 000 ans à leurs possesseurs pour en venir à bout. Le loto, les loft-story et autres jeux de hasard, les gains outrés de spéculateurs, de sportifs, de chanteurs, d'acteurs, des primes ahurissantes attribuées à de vulgaires escrocs cravatés, érigés au rang de P.D.G., pour leur capacité à générer du profit pour les actionnaires et du chômage chez les salariés. Les héritiers des Maîtres de forges syndiqués et milliardaires qui s'emploient à limiter le salaire minimum. Fonds de pensions des salariés dilapidés. Doit-on tenir ces étranges pratiques pour de l'insécurité ou les considérer comme un fonctionnement normal de la société ?

On l'oublie trop souvent, mais les nations modernes ont toutes pour fondement le meurtre, la violence, le pillage, le crime organisé, voire le génocide. Qu'au fil du temps, elles se soient dotées de lois pour se donner l'apparence de sociétés civilisées ne changent rien aux prémices sanglantes de leur édification. L'instauration de ces lois destinées à souder la communauté ne signifie en rien qu'elles soient justes et acceptables pour la totalité des membres de ladite communauté. Elles servent en priorité (pour ne pas dire uniquement) à consolider l'autorité de l'Etat et à préserver les privilèges de ceux qui l'utilisent à des fins personnelles, au détriment de l'intérêt collectif. La loi qui a pour but avoué d'être égale pour tous n'a pour fonction réelle que la protection de l'ordre établi. Tout citoyen exclu de la protection de la loi et des institutions, peut donc s'estimer, à tort ou à raison, parfaitement légitimé à les contester, voire à les combattre ou à les enfreindre.

Les incalculables fortunes amassées au fil des années au détriment des plus faibles témoignent de cet usage abusif des institutions au seul profit d'une poignée de privilégiés.

On s'en souvient peut-être. Voici quelques années, les ministres en place se sont octroyé une hausse de 70 % de leurs rémunérations. Des ministres qui, dans le même temps considèrent que l'augmentation du SMIG doit être limitée à celle de l'inflation. Un tel exemple résume à l'évidence les inégalités légalisées qui frappent les plus dépourvus. Qu'on l'affuble du qualificatif républicain ou démocratique, l'ordre social qui autorise et entérine une pareille injustice n'en représente pas moins une déviation pernicieuse du principe d'égalité dont la révolution de 89 avait posé le principe.

A l'époque, les explications avancées pour justifier l'augmentation des ministres étaient de deux ordres. Ils ne bénéficiaient plus de caisses noires et devaient gagner suffisamment pour éviter de succomber aux tentations (*sic*).

Au passage et par souci de vérité, notons que les nouveaux responsables, désignés en 2012 ont tenu leur promesse de réduire de 50% certaines indemnités. Il n'empêche que nos élus seraient bien inspirés d'appliquer aux bas salaires ce qu'ils trouvent cohérent de s'attribuer à eux-mêmes. Conclusion évidente, qui corrobore ma modeste analyse des causes économiques de la délinquance : augmentons les plus pauvres, afin, comme pour les ministres, de les préserver de la tentation. Pour exemple concret concernant le sentiment d'insécurité relative évoquée ci-dessus, considérons le vol. Nous savons que l'inquiétude éprouvée par chacun d'entre nous varie en fonction de notre proximité culturelle, économique, voire résidentielle avec la victime. Ainsi, en cas d'effractions d'appartements, il est évident que la crainte de subir le même sort concernera beaucoup plus de monde que le cambriolage d'une banque. Les gouvernements ayant, entre autres missions, le devoir d'assurer la sécurité de la population se trouvent donc tenus, par défaut d'analyse, de déployer l'arsenal juridique en vigueur, quitte à le modifier ultérieurement si nécessaire. De cette pratique découle des bizarreries juridiques pour le moins paradoxales. Au point que tout homme politique devrait s'en indigner. Mais la majorité silencieuse une fois rassurée, peu importe les bouleversements qui en résultent. Au demeurant, il n'est pas impossible qu'une personnalité publique bénéficie un jour ou l'autre de certaines de ces incohérences judiciaires. Cela s'est vu et continue à se voir. Ainsi, les vols, qui suscitent avec raison un sentiment d'insécurité dans une importante partie de la population, sont automatiquement sanctionnés par la loi. *A contrario*, il est ostensible que le dol, la prévarication, la fraude fiscale, les fuites à l'étranger, les emplois fictifs, les fausses factures pour éviter de dépasser les quotas électoraux, les domiciliations hors de France, représentent pour la collectivité un préjudice des milliers de fois plus important que les torts occasionnés par les cambriolages, se trouvent sanctionnées avec une étonnante mansuétude. Regarder autour de soi suffit à mesurer l'ampleur du laxisme juridique dont bénéficie une partie privilégiée de citoyens français qui n'hésitent pas à se pavaner à la télévision et même à

se présenter au suffrage d'électeurs aux souvenirs pour le moins fugaces.

Confronté à cette société sans mémoire, qui persiste à s'acharner sur les plus modestes, comment ne pas rappeler ce texte du regretté Michel Foucault, extrait de son livre *Surveiller et punir* ? « Ceux qui volent, on les emprisonne ; ceux qui violent, on les emprisonne ; ceux qui tuent également. D'où viennent cette étrange pratique et le curieux projet d'enfermer pour redresser, que portent avec eux les Codes pénaux de l'époque moderne ? Un vieil héritage des cachots du Moyen Age ? Plutôt une technologie : la mise au point, du XVI^e au XIX^e siècle de tout un ensemble de procédures pour quadriller, contrôler, mesurer, dresser les individus, les rendre à la fois dociles et utiles. Surveillance, exercices, manœuvres, notations, rangs et places, classements, examens, enregistrements, toute une manière d'assujettir les corps, de maîtriser les multiplicités humaines et de manipuler leurs forces s'est développée au cours des siècles classiques, dans les hôpitaux, à l'armée, dans les écoles, les collèges ou les ateliers : la discipline. Le XVIII^e siècle a sans doute inventé les libertés ; mais il leur a donné un sous-sol profond et solide, la société disciplinaire dont nous relevons toujours. La prison est à replacer dans cette société de surveillance. »

Est-ce à dire qu'il faille supprimer la prison, ainsi que le préconisent certaines bonnes âmes aveuglées par une générosité purement émotionnelle ? Ce faisant, hélas, nous nous retrouverions très vite dans la situation de l'amnistie de 1981. Dans cette société qui s'y entend si bien pour entretenir et même amplifier les inégalités matérielles, il est indéniable que la prison demeure nécessaire pour protéger l'organisation sociale responsable de ces distorsions économiques, sources de profits outrés pour quelques-uns et d'insupportable misère pour les plus démunis.

La prison ne plaît à personne, pas même à ceux qui l'utilisent pour préserver leurs privilèges. Elle a été conçue, tout comme d'autres châtiments auparavant, pour réguler les débordements des miséreux qui refusent de se satisfaire des restos du cœur et du prétendu droit au logement opposable. Les innombrables turpitudes de la classe dominante, très souvent entérinées par une législation complaisante,

voire complice, ne peut conduire qu'à la résignation de la majorité des plus humbles et à l'insubordination de la minorité restante. L'insoumission qui en résulte entraîne aussitôt l'aménagement de lois tout aussi répressives à l'égard des plus modestes qu'elles se montrent clémentes envers les mieux lotis. Dans le présent contexte social, la prison ne représente finalement qu'un avatar supplémentaire dans la longue liste des procédés coercitifs. Sa disparition éventuelle reste, pour l'instant du moins, subordonnée à la découverte d'une autre méthode répressive, susceptible de se substituer à elle.

Il s'ensuit qu'aujourd'hui chercher à amender la justice et la prison sans réformer la cynique organisation sociale qui en conditionne l'usage et les règles reviendrait à prétendre guérir un lépreux en le soignant pour une grippe.

Les privilèges ont simplement changé d'origine et de nom. De monarchiques ils sont devenus républicains. N'espérons pas une société apaisée aussi longtemps que subsisteront les passe-droits issus d'une distribution injuste et arbitraire de notre patrimoine économique et culturel. Les disparités que nous endurons nous condamnent immanquablement à subir la société que nous connaissons.

Le milieu fermé : déconstruction et mutation

par Jean-Pierre Ricard, directeur régional honoraire des services pénitentiaires, ancien chef de bureau de la formation et de l'emploi des ressources humaines à la DAP

Les études relatives à l'administration pénitentiaire, élaborées par des historiens, des universitaires, des chercheurs, des scientifiques, des philosophes ainsi que des écrivains, éclairent les mécanismes et les contradictions d'une institution constamment remise en cause.

En 1968, détenus et personnels, sont encore astreints à la *règle du silence*. Les premiers dans les prisons, les seconds à l'intérieur et à l'extérieur soumis à l'obligation de réserve. C'est une des raisons pour laquelle ils témoignent peu sur leur adhésion aux changements qui pourtant s'opèrent avec leur concours. Discrétion contreproductive qui renforce à leur égard, le soupçon, atténué depuis, mais toujours sous-jacent, de contribuer aux dérives du milieu carcéral.

Le personnel pénitentiaire occupe, 24h sur 24h, la zone critique à l'interface des besoins physiologiques et sociaux des Personnes Placées Sous-main de Justice (PPSMJ). Concomitamment à l'élévation des droits des détenus, ce positionnement conditionne l'évolution des pratiques professionnelles. En écho aux diverses interventions de ces journées d'études, le vécu d'un praticien, nécessairement condensé et circonscrit à la période 1968-1985, illustre comment les dispositions législatives et réglementaires infusent lentement, l'esprit des pratiques.

I. Se souvenir d'où l'on vient (1968-1971). Les paradoxes de la formation

Suivons le parcours d'un jeune homme de 21 ans qui, en mai 1968, entre dans l'administration pénitentiaire par hasard. Sa formation initiale de surveillant à l'école d'administration pénitentiaire (EAP) dure à peine deux mois. Les établissements doivent d'urgence être alimentés en forces vives. *L'enseignement est essentiellement instrumentalisé par le poids*

du passé, la prééminence de la réglementation et de la sécurité.

Les sciences humaines, l'individualisation des peines, la relation aux détenus, l'histoire des prisons... ne sont pas les marqueurs prioritaires du programme. Les concepts de traitement, d'amendement ou de réinsertion sont disséminés sans consistance dans le contenu des cours. La définition théorique de la mission visant à lutter contre la récidive et préparer le retour à la vie libre des détenus, relève de l'injonction paradoxale. Pour les débutants, le sens demeure opaque tant le sujet est évoqué sans aucune référence concrète.

Le risque représenté par les sollicitations des détenus et son corollaire la spirale de la connivence est martelé pesamment. Pourtant, le potentiel de malversation est réduit. La drogue n'est pas encore répandue et les téléphones portables encore moins. Éviter l'entrée illicite d'argent ou de lames de scie est une obsession. À cette époque, le risque d'évasion hante toute la hiérarchie pénitentiaire. Dans ce cas, les directeurs sont sanctionnés sévèrement.

Une incidente sur les objectifs de la réforme Amor¹⁷⁸ colore l'enseignement d'un contenu humaniste. Depuis, la politique pénitentiaire fonde son évolution sur ce socle dur des grands principes énoncés en 1945.

Deux catégories d'élèves sont en formation, les éducateurs et les surveillants. Ces derniers soumis à une rigueur toute militaire se rendent en cours en uniforme et marchent au pas. Les chambres sont régulièrement inspectées par un premier surveillant. Tous les matins, le lit doit être fait au carré. Principe pédagogique consistant à appliquer à soi-même les règles de vie quotidiennes imposées aux détenus. Les éducateurs, quant à eux, filles et garçons, s'égayent désinvoltes et joyeux sur les pelouses interdites. Inspirés par l'esprit de mai 1968, ils se démarquent d'une autorité qui hésite à engager une opposition frontale.

¹⁷⁸ Magistrat français, directeur de l'administration pénitentiaire, nommé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

À l'époque, les éducateurs s'estiment dépositaires de la mission noble, la réinsertion. Une dualité délibérément entretenue vis-à-vis de la mission roturière, la sécurité. Cette dichotomie atténuée avec le temps fut puissamment clivante dans les établissements. Une source de discorde durable et préjudiciable aux pratiques et relations de travail.

L'immersion : le temps suspendu dans la citadelle Vauban

L'apprentissage du jeune surveillant se poursuit par une immersion dans le quotidien des très longues peines. La Maison Centrale de Nîmes (MC) dénommée le fort Vauban. Ce dernier en dressa les plans et Jean-François Ferry, ingénieur du roi, en réalisa la construction à la fin du XVII^e siècle. De 1701 à 1704, la citadelle contribua puissamment à la défense de la ville menacée par les attaques des camisards.

L'établissement fût dévasté lors d'une émeute en juillet 1974. Par la suite, il a subi de nombreuses transformations, avant de fermer en 1991. Ironie du sort, depuis 2007, il est réhabilité en université où l'on enseigne le droit. Sa nouvelle fonction est emblématique des liens temporels qui unissent passé et présent. Les étudiants savent-ils que ce lieu de la pensée et de la formation juridique fut une prison et que l'on y guillotina à quatre reprises ? Qu'ils superposent leurs pas, dans les sabots de ceux qui piétinaient en rond et en rang au moulin de prière du temps ?

La citadelle élève ses hauts murs sur un coteau dominant la ville. On y accède par la rampe du fort. Un raidillon qui vient buter sur la lourde porte d'entrée. L'architecture massive des bâtiments impressionne. La haute muraille extérieure, surmontée de quatre miradors, paraît infranchissable. Depuis les cours intérieures enclavées vingt mètres plus bas dans les profondeurs des douves, le ciel perce si haut le vaste puits de lumière que l'évasion semble impossible.

L'immersion dans cet univers obscur, *vrai cul de basse fosse*, est une plongée dans le Moyen Âge. Le jeune novice doit s'avouer une vive appréhension en pénétrant dans cette forêt d'humanité glauque encerclée de murs et de grilles où s'animent les ombres de notre société. Il s'agit d'un

établissement accueillant les détenus les plus difficiles, aux chances de réinsertion sociale réduites : des condamnés à mort commués, d'anciens relégués¹⁷⁹, des criminels de sang et des psychopathes. Des individus dangereux perclus de cicatrices physiques, psychologiques ou morales.

La vie carcérale est organisée selon les principes du *régime auburnien*¹⁸⁰. Les détenus travaillent et vivent la journée dans des locaux communs ateliers ou chauffoirs¹⁸¹. La nuit, ils sont hébergés dans des dortoirs *cages à poules*. Il s'agit d'un système de cellules individuelles, à cloisonnement léger, clos d'une porte en bois en partie grillagée. Ce système de séparation à claire-voie est censé répondre à la règle de l'emprisonnement individuel de nuit et réduire la promiscuité. Les cages à poules resteront en usage dans certaines maisons centrales jusqu'en 1975.

Dès sept heures, après leurs ablutions collectives, la journée des condamnés est rythmée par des activités et tâches attribuées selon la durée de la peine et le degré de confiance accordé. Ils sont identifiables par des galons de couleurs différentes. Ce sont les attributs du régime progressif. Les employés du service général se répartissent dans des fonctions répondant aux besoins essentiels de toute collectivité. Il s'agit notamment des cuisiniers, des balayeurs, des buandiers, des jardiniers... La fabrication industrielle se répartit dans plusieurs ateliers. Dans celui des tailleurs où sont confectionnés les tenues pénales¹⁸² et les uniformes du personnel. D'autres secteurs sont consacrés à la fabrication des espadrilles et au paillage de chaises. Le sport, la chorale, les offices religieux, les parloirs et les jeux de société complètent le panel d'activités. Les handicapés et les inoccupés se concentrent dans les chauffoirs. La discipline est rigoureuse, cheveux coupés courts, barbe interdite, port

¹⁷⁹ Loi du 27 mai 1885 sur la relégation des récidivistes. Cette peine accessoire perpétuelle concernant les récidivistes considérés comme inamendables sera appliquée jusqu'en 1970.

¹⁸⁰ Régime selon lequel les condamnés travaillaient la journée en groupe et étaient isolés en silence la nuit. Ce système se développa à partir des années 1820 dans la prison d'Auburn (New York).

¹⁸¹ Pièce commune parfois chauffée où sont regroupés les détenus en journée. Fait aussi fonction de réfectoire.

¹⁸² Tenue portée par les condamnés jusqu'en 1975 dans les centres de détention et 1983 dans les maisons centrales.

du costume pénal. La vieille règle du silence atténuée dans la pratique demeure en vigueur.

Dans les ateliers, les détenus s'agacent à la présence de jeunes surveillants, trop curieux à leur gré. D'autant plus que contrairement aux anciens, ils se déplacent sur les postes de travail. Leur méfiance, leur manque d'assurance, génèrent des tensions perceptibles à la dureté des regards. À dix-huit heures, les condamnés regagnent, *baluchon sur l'épaule*, le réduit individuel où ils dorment sur un bat-flanc rudimentaire.

L'atmosphère de la maison centrale est pesante. Elle reste imprégnée de l'assassinat d'un surveillant perpétré à coups de ciseaux à l'atelier des tailleurs l'année précédente. Les personnels en portent encore une conscience anxiogène. Depuis, les relations avec les détenus sont davantage empreintes de méfiance que d'empathie. Dès le premier jour, une tentative d'évasion déconcerte de manière indélébile notre débutant. Alors qu'avec trois autres surveillants, il est au contact des détenus dans les douves faisant office de cours de promenade, un coup de feu éclate. Puis un second, suivi du déclenchement de la sirène d'alarme. La scène qui se déroule vingt mètres plus haut dans le chemin de ronde est invisible, ce qui la rend d'autant plus troublante. L'agitation est à son maximum. L'évasion échoue, mais les détenus redoutent un durcissement de leurs conditions de détention tandis que certains enquêtent à la recherche de l'identification du tireur. Par précaution, le surveillant concerné est temporairement placé en retrait de la détention. Plusieurs jours seront nécessaires avant que la tension ne retombe. Le novice mesure ainsi les limites du pouvoir de l'administration. Dans sa posture de débutant inquiet, une question le taraude : est-ce tous les jours ainsi ? Il n'envisage pas de tuer !

Son option est claire, d'abord les sommations réglementaires, puis en dernière alternative tirer en l'air, tant il craint d'être maladroit. Spéculation non conformes à la règle de droit qu'il négocie avec son libre arbitre dans l'inquiète solitude des heures vécues dans un mirador. En service de nuit, il redoute les rondes dans les dortoirs d'une soixantaine de détenus. Le surveillant plus ancien le laisse pénétrer seul dans la grande salle quadrillée d'étroites cages à poules. Derrière la grille, son collègue en couverture tient un chien patibulaire en laisse. L'agression

ou la prise d'otage sont des risques potentiels. Pas très rassurant tout cela. Étrange sensation que de voir et d'être vu, de sursauter parfois à un « bonsoir chef ! » lancé à la cantonade.

Consternation ! La correspondance est une *liberté conditionnée* à quarante lignes maximum. Les plus loquaces écrivent donc le plus fin possible. Ceux qui sont sans attache familiale ou qui recherchent une relation épistolaire plus abondante s'inscrivent au courrier de Bovet¹⁸³.

Rétrospective à la croisée des cursives

A la fin de l'été 1968, le jeune surveillant est affecté à la Maison d'Arrêt (MA) de Nice. L'établissement, dont la fermeture est envisagée en raison de sa vétusté, *fit l'objet d'extensions et de restructurations au cours du vingtième siècle*. Quarante-sept ans plus tard, il est toujours en activité.

La maison d'arrêt de Nice fut construite entre 1887 et 1888 sur un plan architectural classique, celui du panoptique¹⁸⁴. À l'origine conçue pour 340 places, elle fonctionne en cette fin d'année 1968, avec un nombre moyen de 500 détenus. La surdensité carcérale est une vieille histoire fluctuante liée aux événements qui jalonnent l'histoire du pays.

A la fin des années 1960, le budget de la pénitencière est d'une déplorable indigence. Une part infime des crédits alloués à la Justice parvient jusqu'à cette institution. Elle vivote grâce à la débrouillardise de ses cadres, au soutien du bénévolat et à la charité des autres services de l'État. Ce dénuement engendre une sorte de misérabilisme ayant de graves conséquences en chaîne : sur la santé des détenus, l'alimentation, l'hygiène, la salubrité des locaux, les activités éducatives et la préparation à la sortie. Dans ce contexte, l'image délétère du milieu carcéral n'est que justice. La dépendance extrême des directions d'établissements

¹⁸³ Le Courrier de Bovet est une association nationale de type loi 1901 créée en 1950 à l'initiative d'un aumônier des prisons. Ce dernier a confié à madame de Bovet, le soin de développer une action durable de correspondance avec les personnes incarcérées. L'association agit en liaison avec l'administration pénitencière envers qui elle est moralement engagée.

¹⁸⁴ Le panoptique est un type d'architecture carcérale imaginée par le philosophe Jeremy Bentham et son frère, Samuel Bentham, au 18^e siècle.

limite considérablement les initiatives. Les marqueurs de l'évaluation de l'efficacité reposent sur quatre critères : pas d'évasion, pas de suicide, un moindre coût de fonctionnement et la soumission sans faille à l'ordre judiciaire et aux élus.

Les premières injonctions impérieuses que reçoit le jeune surveillant sont significatives de l'état d'esprit du moment : « Oublie tout ce que tu as appris à l'école ! On ne serre jamais la main à un détenu et on ne leur fait jamais confiance ». La période d'immersion en binôme, initialement prévue sur une durée de trois semaines, se réduit finalement à trois jours. À la relève de sept heures, les coursives enveloppent le novice d'un silence oppressant. Il prend en charge pour la première fois, sans le soutien rassurant d'un tuteur, une coursive de trente cellules occupées par quatre-vingt-dix détenus. Selon la règle, il les ouvre une à une, sur un univers d'inconnus encore endormis. Il s'assure de la présence effective des occupants qui protestent à ce réveil matinal. Il annonce pour eux une journée de plus qui s'étirera dans l'ennui. Ils sont seuls ou bien cohabitent à trois. Jamais deux, pratique puritaine, censée éviter l'homosexualité ainsi que la pression morale ou physique d'un détenu sur un autre.

Il réitère systématiquement un « *bonjour!* », clair et sonore. Formule de politesse naturelle pour certains, intolérable pour d'autres. Ne pas situer au même niveau l'homme libre respectable et le délinquant. Déontologie professionnelle ou éthique personnelle ? Dans la relation positive aux détenus, ce simple « *dire bonjour* » divise le personnel. Débat suranné d'une banalité confondante qui contamine chaque génération. S'ensuit la vidange des *tinettes* déposées sur le palier de chaque cellule. Le tout-à-l'égout est un *luxé* ignoré. Un détenu employé du service général verse les seaux hygiéniques dans un conduit situé à l'extrémité de la coursive. Une odeur pestilentielle corrompt l'air moite de la grande nef. Puis, c'est l'heure de la promenade, les détenus de chaque niveau rassemblés par groupes de quinze, rejoignent des cours exigües de forme semi-circulaire divisée en *portions de huitième de camembert*.

Selon le règlement, la promenade est obligatoire. Si un détenu resté seul en cellule se suicide, le surveillant est responsable. Nombreux sont ceux

qui refusent de sortir, souvent pour des raisons légitimes : la météo, la crainte d'un règlement de compte, la recherche d'un moment de solitude pour méditer ou répondre à des besoins naturels hors de la présence d'un codétenu.

Dès la prise de poste, en responsabilité intégrale, les détenus testent la personnalité du jeune surveillant. Les regards durs, les sourires et conseils ironiques, les phrases provocatrices fusent. Du genre : « Moi, je gagne en une seule journée plus que vous en un mois ! » ou bien : « Travailler en prison n'est pas fait pour vous ! Vous êtes trop jeune ! Quelques mois au *gnouf* pour moi ce n'est rien, mais pour vous, c'est perpète ! »

Pour percer un tant soit peu la carapace de cet environnement d'apparence hostile : règles inapplicables ou contradictoires, grossièretés, provocations... le débutant s'initie *sur le tas à l'art de la juste distance*. Surveillants et surveillés s'observent. Derrière chaque porte, réside une humanité contrainte, des existences invisibles. Chaque individu représente moins l'adversaire à soumettre que l'inconnu à appréhender dans sa complexité. Une agrégation de réalités silencieuses sur laquelle porter attention. Des destins anonymes qui, au fil du temps, l'apparaissent moins.

Sur la courive, espace restreint et temps vide vont de pair. C'est le monde du non-sens de la peine de prison. La presse écrite et la radio sont interdites, les activités hors la cellule sont réduites à leur plus simple expression. Une heure de promenade quotidienne. Extinction des feux et silence à partir de 21 h. Sans éducateur, sans hygiène, sans travail, sans formation professionnelle, sans psychologue, sans chauffage, sans radio, sans télévision... La notion cardinale d'amendement est un leurre. Un seul instituteur attaché à l'établissement réserve son enseignement aux détenus mineurs. L'unique assistante sociale s'occupe à la fois de la situation des prévenus et des personnels.

L'accès d'un gradé ou d'une autorité à la cellule est annoncé par un retentissant « *garde-à-vous !* ». Et ça marche ! Les détenus se lèvent et se tiennent en position. Le monde carcéral s'agrippe à un modèle

de châtement rédemption, assemblage de religiosité et d'autoritarisme belliqueux. Les répliques du grand chambardement post-1968 tardent à émerger, mais tous les voyants sont au rouge. Les revendications des détenus et leur opposition au système sont de plus en plus visibles. Dans cet univers en suspension hors de son siècle, incroyablement rétrograde, les facteurs précurseurs de profonds bouleversements en gestation se multiplient. Les transformations souterraines qui s'opèrent, génèrent de la confusion entre la règle et les pratiques.

La parole reste fortement cadenassée. Le statut du personnel impose de ne converser avec les détenus que pour le bon fonctionnement du service. On ouvre les portes, on ferme les portes. On évite les relations présumées déviantes. La méfiance de l'encadrement vis-à-vis des détenus comme des surveillants est pesante et tatillonne. Pour maintenir une relative quiétude en détention, on s'arrange avec la règle à l'insu de la hiérarchie. La paix sociale est clairement tributaire de l'ambiance sereine apportée par le surveillant dans la gestion de son étage.

À 18h30, lors de la fermeture pour la nuit des serrures et verrous, les détenus suspendent leurs vêtements à un crochet situé à l'extérieur de la cellule, et déposent leurs chaussures sur la coursive. Une mesure de sécurité qui prête à sourire de nos jours.

L'insuffisance de matelas est résolue par le remplissage de grands sacs de jute rêches bourrés de paille. Les derniers arrivants sont les bénéficiaires privilégiés de ce confort spartiate.

L'alimentation des détenus est essentiellement élaborée à base de féculents, purée et soupe de pâtes où baignent quelques rares morceaux de viande. Le dimanche, le repas est amélioré, les frites ou bien les petits pois et une sucrerie en assurent *l'aspect festif*.

Les détenus sont majoritairement volontaires pour le don du sang mensuel (la recherche médicale n'a pas encore découvert le virus du SIDA). C'est le moyen de quitter la cellule, de rencontrer des bénévoles et d'améliorer l'ordinaire grâce aux viennoiseries offertes à cette occasion.

Le seul office religieux est catholique. Le dimanche matin, c'est l'occasion d'une rare sortie pour se rendre à la chapelle. Pas de discrimination, la célébration est accessible à tous, sauf aux isolés et aux punis.

Le parloir des familles derrière un double grillage *poulailler* est autorisé trois demi-heures par semaine. C'est l'opportunité d'échanger le linge propre ou sale soumis à un contrôle strict. Ce qui n'évite pas les tentatives d'entrées clandestines. Astucieusement, l'on cache du courrier, des culottes de femmes, des photos pornographiques, des petites bouteilles d'alcool, des serviettes de toilettes imbibées de pastis, des denrées alimentaires, parfois de fines lames de scie... Des années plus tard, ce sera la drogue et les téléphones portables.

Chez les détenus, la période qui court entre Noël et le jour de l'An engendre des alternances comportementales variant de l'excitation à l'apathie. Besoin d'échanger avec le personnel, de parler de sa famille, de son espoir de libération prochaine, de se plaindre de la vie en prison. Seuls les colis préparés par la Croix-Rouge et le Secours Catholique sont autorisés sur la base d'un contenu précis. Ce n'est qu'en 1972 que les colis remis par les familles seront rendus possibles. C'est à la fois une avancée et une source de conflits en raison des contrôles de sécurité à l'effet psychologiquement irritant.

Une délinquance hétérogène

La sociologie des peines renvoie à la société elle-même. Elle est le produit de sa complexe humanité dans un cycle d'évolution donné. Au début des années 1970, elle constitue en maison d'arrêt un métissage composite d'origines et de religions qui se tolèrent sans opposition latente. Un assemblage d'une infinie variété d'hommes et de circonstances personnelles. Les *truands de profession*, souvent rois du non-lieu, au comportement irréprochable, respectueux avec les personnels et autoritaires avec les codétenus aux attitudes incorrectes. *Voyous* peut-être ! Mais avec des principes ! Les *caïds*, véritables chefs maffieux et leurs hommes de main se tiennent à distance méprisante du personnel. Les mendiants, clochards récidivistes de petits larcins ou d'outrages à agent, par nécessité, de se nourrir, s'abriter, se *dépouiller*, s'habiller et se laver. Les assassins, criminels de sang, dont deux

condamnés à mort. Les voleurs par vices ou par besoin. Les cols blancs, escrocs charmeurs, d'une politesse obséquieuse, dont deux notaires qui gèrent l'économie de l'établissement. D'anciens relégués, placés sous le régime de la tutelle pénale¹⁸⁵, familiers de la prison et polyvalents du service général, des hommes à tout faire au moindre coût. Des vedettes du *show biz*, incarcérés pour trafic de drogue. Des délits de mœurs désignés sous le terme de *pointeurs*, ou bien des homosexuels véritables *souffre-douleur*. Et plus rarement, des personnes poursuivies pour adultère¹⁸⁶. Des proxénètes prétentieux et arrogants qui se déclarent bienfaiteurs de la société. De rares trafiquants de drogue, avant-garde de la grande opération d'empoisonnement des générations. La mode est aux cigarettes, à l'alcool et à la fausse monnaie. Une dizaine de jeunes garçons bien éduqués et d'une correction exemplaire, *témoins de Jéhovah*, objecteurs de conscience insoumis car rétifs au service militaire¹⁸⁷. Les mineurs qui rêvent de devenir des *hommes* du grand banditisme. De rares emprisonnés pour dettes¹⁸⁸. Des handicapés et des psychopathes qui relèvent le plus souvent d'une autre institution. Mis à part les mineurs, le régime carcéral de la maison d'arrêt s'applique à tous. L'individualisation et les règles pénitentiaires européennes ne sont pas encore d'actualité.

Une procédure disciplinaire incertaine

À la fin des années 1960, l'échelle des sanctions disciplinaires est peu formalisée dans le Code de procédure pénale. Vide juridique, qui au détriment du droit consacre la pratique et l'opinion du personnel. La protection des détenus en est réduite au discernement professionnel.

¹⁸⁵ La loi du 17 juillet 1970 substitue la tutelle pénale à l'ancienne peine de relégation.

¹⁸⁶ En France, l'adultère n'est plus une faute pénale depuis la loi du 11 juillet 1975, seule la faute civile demeure possible.

¹⁸⁷ En France, entre 1950 et 1992, 7 593, jeunes objecteurs de conscience ont effectué des peines de prison en raison de leur refus d'effectuer le service militaire.

¹⁸⁸ Depuis la loi du 9 mars 2004, la contrainte judiciaire remplace, l'ancienne contrainte par corps *la prison pour dettes*.

En voici une illustration. La comparution au *prétoire* est parfois l'occasion d'un jugement de Salomon. Un détenu homosexuel surpris lors d'une ronde dans une relation sans équivoque avec son compagnon de cellule fait l'objet d'un rapport d'incident. Situation d'ordre privé s'il en est, que certains agents signalent et d'autres pas. Dans ce cas se profile une confusion entre ce qui relève d'une question morale et d'éthique personnelle et un interdit non écrit. Bien entendu, l'administration ne ferme pas les yeux. Mais comment l'éviter ? S'il y a dénonciation d'une relation sous contrainte, l'affaire est évidemment portée en justice. Mis à part l'encellulement individuel, aucune autre solution n'est satisfaisante. De nos jours, cette thématique qui touche intimement à l'être a fondamentalement évolué. Cependant, l'usage des préservatifs et la création des Unités de Visite Familiale (UVF) ne répondent que partiellement à la question de fond.

À l'époque, les mœurs qui traversent la société ne sont pas étalonnées selon les termes du *mariage pour tous*. Quel est le *verdict du moment* ? À l'appui d'un regard sévère, le directeur recommande au détenu de ne plus attirer l'attention et lui adresse un avertissement pour la forme.

Pour les manquements les plus graves (bagarre, agression, refus d'obéissance, tentative d'évasion), la durée maximale d'une punition peut atteindre quatre-vingt-dix jours en cellule disciplinaire. Un véritable cachot moyenâgeux, humide et sombre. Un sas pour éviter le contact direct avec le puni, un lit en fer, une paillasse répugnante, une lampe à la lueur vacillante et une lucarne étroite. Les punis sont astreints à une période de restrictions alimentaires. La première quinzaine, le menu est réduit au pain et à une soupe, les lundi, mercredi et vendredi. La deuxième quinzaine, le lundi seulement. Puis l'alimentation reprend son rythme normal. Enfin, il est à noter qu'en 1971, deux condamnés à mort sont en attente de leur sort à la maison d'arrêt de Nice. L'un sera exécuté et l'autre gracié par le Président de la République Georges Pompidou. La relation avec ces condamnés est une circonstance singulière pour qui l'a vécu.

II. Le début d'un processus (1971-1975)

Les prémices

En août 1971, la lecture des journaux et l'écoute de la radio dans les détentions sont enfin autorisées. Ce tournant significatif amorce une première mutation, l'information pénètre l'univers carcéral. Grand trouble pour l'administration, quels impacts sur les détenus et entre détenus, sur l'attitude des personnels informés de la nature des crimes et délits ? Quelle objectivité dans la neutralité des agents qui n'ont pas accès au dossier pénal ? *Quid* de l'égalité entre ceux qui ont des moyens de financement et les autres ?

Telles sont les questions défensives et dilatoires du moment. La capacité à freiner les réformes, les arguties subtiles opposées aux élans novateurs sont presque sans limite. L'information de la population pénale est vécue comme une perte de pouvoir, un problème de sécurité. Le risque d'une contagion par médias interposés, amplifiant les mouvements de contestation qui se font jour dans de nombreux établissements.

Tous les matins la *censure ciseaux* découpe à la perfection les articles présumés déviants. Les *encarts de trous*, petits ou grands, suscitent l'inverse du résultat recherché : « Que nous cache-t-on de si important ? J'ai payé mon journal, je le veux entier ! ». Des rumeurs se répandent, les détenus se focalisent sur l'encadré censuré. Conséquence : ils s'informent auprès du personnel, de leur famille ou bien des avocats et des visiteurs de prison. Le contrecoup est immédiat, sur les coursives la parole se libère, on discute d'événements de tous ordres, de sport, de politique, des conditions de détention, de culture, des émeutes dans les prisons, de problèmes familiaux, de l'attente du procès ou de la libération prochaine... *La censure ciseaux* dure quelques mois, puis le bon sens l'emporte. Le découpage absurde cesse, le média papier est banalisé. L'esprit de la loi influence lentement l'esprit des pratiques.

Dans le cadre du décret de 1972, la discipline rétrograde des années antérieures est largement remise en cause. Le placement en cellule disciplinaire est limité à quarante-cinq jours, les punitions collectives sont prohibées, les privations de visite ou de correspondance également.

La durée de promenade est portée à deux heures par jour. La mise en place des Commissions d'Application des Peines¹⁸⁹ (CAP) est effective. La règle du silence, vieille de plus d'un siècle, est abolie.

En 1973, notre surveillant poursuit son périple carcéral aux prisons de Lyon. Il ressent immédiatement, combien le personnel reste profondément marqué par l'assassinat du surveillant Albert Colomb¹⁹⁰ survenu le 27 juillet 1971. Sur la période 1971-1974, ce qui était latent devient explosif et déclenche par vagues successives, des drames et des mutineries prévisibles mais non anticipées. Le système carcéral épuisé implose, les troubles dans les prisons éveillent les consciences endormies. Les revendications sont, selon les courants de pensées, matérielles ou idéologiques.

Au début de l'année 1974, les tensions sont telles dans l'établissement que le personnel décide de ne plus assurer la sécurité ni les mouvements internes et menace de déposer les clés. Durant quatre jours, seule la distribution des repas est préservée. Par précaution, des gardes mobiles investissent les miradors. Les détenus inquiets restent calmes, implorant les surveillants de ne pas quitter la prison. « Ce que vous nous faites, ce n'est pas bien ! Mais on vous en supplie, ne nous abandonnez pas aux forces de l'ordre ! »

Un président de la République en prison

Le nouveau président de la République, Valéry Giscard d'Estaing, nomme le 8 juin 1974, Hélène Dorlhac, secrétaire d'État à la condition pénitentiaire. Elle restera dans cette fonction jusqu'au 25 août 1976. Le 10 août 1974, le directeur des prisons de Lyon rassemble tous les gradés dans la cour d'honneur du quartier Saint Joseph. Il annonce la visite d'une personnalité importante dont il ne peut divulguer

¹⁸⁹ Se reporter au décret du 12 décembre 1972 créant la commission d'application des peines, et à la loi du 29 décembre 1972 relative à la procédure pénale, aux peines et à leur exécution.

¹⁹⁰ Le 27 juillet 1971, un détenu de la prison Saint-Paul de Lyon, Guy Chauffour, s'est emparé d'une arme dans un colis qui lui avait été adressé et a mortellement blessé le surveillant principal Albert Collomb. Il sera condamné à mort avant d'être finalement gracié en juin 1973.

immédiatement l'identité. Le directeur précise les missions de chacun avec une recommandation dominante : « Montrez tout ce que vous avez de plus sordide dans l'établissement ! »

Une fois le convoi dans l'enceinte, de la DS noire, un homme grand de taille se déplie pour en sortir. Stupéfaction ! C'est le président de la République. Le parcours de Valéry Giscard d'Estaing et de son escorte passe par le couloir conduisant à l'infirmerie. C'est là, qu'il rencontre *par hasard* le détenu pressenti. Ce dernier est comme pétrifié. Le président facilite le dialogue en lui serrant la main, puis lui pose quelques questions sur sa situation personnelle et la vie à l'établissement. L'entretien dure peu de temps, deux ou trois minutes tout au plus, mais le symbole aura une portée médiatique sans précédent.

La suite de la visite est plus houleuse. Le bouche-à-oreilles si particulier au milieu carcéral fonctionne rapidement. La délégation traverse le rez-de-chaussée du quartier Saint-Paul, les détenus informés sollicitent une entrevue avec le président. Ce dernier demande l'ouverture d'une cellule et s'entretient avec les occupants. La tension de plus en plus perceptible s'amplifie. Les détenus s'expriment en frappant violemment dans les portes. Les gardes du corps inquiets de cette effervescence pressent le président de quitter les lieux. Fin de la visite. Le chahut est à son comble, les gradés en détention se rendent dans chaque cellule pour calmer les excités.

Pour mémoire, une citation controversée : « *La prison, c'est la privation de la liberté d'aller et venir, et rien d'autre* ».

III. La réforme-charnière de 1975

L'amorce d'une dynamique nouvelle

Entre 1972 et le décret du 23 mai 1975, une avalanche de textes législatifs et réglementaires ouvre des droits nouveaux pour les personnes détenues.

Sur la période, le principe de l'individualisation des peines et l'objectif de réinsertion sociale sont validés. Les fonctions de Juge d'Application des Peines (JAP) sont affirmées. Les mesures d'aménagement de l'exécution des peines développées : extension de la semi-liberté, création des réductions de peine, élargissement des modalités d'attribution des permissions de sortir et de la libération conditionnelle. Le régime progressif est remplacé par une nouvelle classification des établissements. Les conditions de détention sont améliorées.

La réforme institue également les Quartiers de Sécurité Renforcée (QSR). Un mode d'isolement et d'exécution de la peine qui suscite de fortes critiques et oppositions. Ils seront définitivement fermés en 1982.

La réforme-charnière de 1975 s'incarne pleinement à la jonction de trois facteurs associés :

- La pression des détenus et du corps social ;
- Le mûrissement conjoint du droit et de la pensée ;
- Le renouvellement des générations.

Bien entendu, la rupture n'est pas radicale, de fortes résistances internes et externes provoquent périodiquement des oscillations entre des concepts opposés pour certains et complémentaires pour d'autres : prévention, répression, sécurité, humanisme, traitement, amendement, réinsertion... Autant de débats sémantiques récurrents, qui d'un événement particulier, d'un positionnement idéologique ou d'une élection à l'autre, favorisent *la politique du balancier ou du pendule* affectant dans la pratique aussi bien les personnels que les détenus. Paradoxalement, ce manque de continuité produit un foisonnement de débats, d'analyses, de controverses, de lois et de règlements, qui arriment irrémédiablement l'administration pénitentiaire à une remise en cause et une adaptation constante. Et c'est bien ainsi ! Même si le trop-plein est parfois indigeste.

La formation, un puissant levier

À partir de 1975, le nombre de personnels de tous corps et grades est augmenté. L'Éducation nationale met des enseignants à disposition, les secteurs médicaux, sociaux et éducatifs sont étoffés.

Les aménagements successifs de la condition du personnel aboutissent à la publication de nouveaux statuts en 1977. La même année l'administration pénitentiaire est dotée d'une École Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP) ayant pour vocation de former tous les personnels.

La volonté de changement ouvre pour la formation initiale et continue une période particulièrement stimulante. Des hommes convaincus et engagés, en provenance de divers horizons professionnels et intellectuels, associent en véritable pionniers leur savoir et leur créativité.

Une vaste enquête nationale ayant pour objet l'identification des besoins de formation est lancée avec le soutien de l'Agence Pour le Développement de l'Éducation Permanente (ADEP). Étonnement général ! Le personnel est à la fois inquiet, intéressé et dubitatif. C'est la première fois que leur avis est sollicité. Un rapport de plus ? Non ! S'engage une vague de recrutement, une phase de foisonnement intellectuel et d'évolution des pratiques sans précédent. Les formations initiales sont allongées. Le concours pour l'accès aux fonctions de direction est ouvert au recrutement universitaire. L'avant-garde de jeunes directeurs, éducateurs et surveillants, atténue la consanguinité pénitentiaire et favorise un état d'esprit, nouvelle génération.

Décloisonnement et ouverture de l'institution. Ces deux termes ressassés depuis des années prennent réalité et consistance. Le recrutement de compétences externes à l'administration pénitentiaire : conseillers en formations, psychologues, sociologues, historiens et criminologues notamment, donnent une dimension nouvelle aux contenus et méthodes pédagogiques. Après le remue-ménage des années précédentes, s'active le temps du remue-ménages.

La formation continue est progressivement structurée par la création des Groupements d'Établissements Pénitentiaires (GRETAP). Ces ancêtres de la formation déconcentrée accompagnent, *in situ*, la mutation des pratiques. En visite à L'ENAP, le sous-directeur des ressources humaines affirme aux responsables de formation : « Vous ne savez pas communiquer, vous devez apprendre au personnel à communiquer ! ». Communiquer oui ! Mais dans quel but ? Sur quels sujets ? Dans quelles circonstances ? Nous sommes en pleine recomposition des pratiques au cœur du processus d'individualisation.

Un exemple de mutation des pratiques en maison centrale (1980-1985)

En continuité de la réforme de 1975, la reconstruction des pratiques s'invente principalement au fil des volontés politiques et législatives. L'après 1981 conforte et complète les mutations de la décennie précédente. En voici une brève illustration vécue en maison centrale.

La mise en place des parloirs sans dispositif de séparation, nécessite une modification en profondeur des procédures. Cependant, certaines questions telles que la sécurité et la sexualité restent longtemps taboues et conflictuelles ;

À la fermeture définitive des quartiers de sécurité renforcée, les condamnés réintègrent le droit commun du régime des maisons centrales, sans difficulté particulière. L'augmentation du nombre de condamnés à de longues peines qui résulte pour une part de l'abolition de la peine de mort contraint à repenser la gestion du temps long. L'idée dominante consiste à responsabiliser les personnes détenues dans un Projet d'Exécution de peine (PEP). Dans cette perspective s'instaure une collaboration plus étroite entre toutes les compétences intervenant en maison centrale. La professionnalisation des personnels dans les nombreux domaines relevant des sciences humaines et sociales est renforcée en conséquence. Le suivi individualisé des détenus, aboutissant à l'étude de chaque cas en commission d'application des peines, engage une relation de plus en plus étroite avec les magistrats et plus particulièrement le juge de l'application des peines. Dans l'esprit de ce qui précède, les capacités d'enseignement et de formation professionnelle préparant les personnes

détenues à des métiers ou des diplômes sont renforcées. Une annexe universitaire est créée dans la maison centrale. Ces mutations induisent de fait une réorganisation complète de l'établissement. De même, l'accroissement des espaces de parole impose un savoir-faire nouveau en matière de conduite de réunions.

En milieu fermé, la densification et l'intensification de la relation dedans/dehors instaurent une triple réduction de distance entre : les détenus et les personnels, les détenus et l'extérieur, et les personnels pénitentiaires et l'extérieur.

À l'évidence, le village pénitentiaire ne peut être l'affaire d'une seule institution qui ne possède ni le don d'ubiquité ni la maîtrise de toutes les spécialités : hôtellerie, maintenance, travail, formation professionnelle, santé, culture, école, université, sport, préparation à la sortie... L'intervention de compétences partenaires accroît de manière exponentielle l'activité pluridisciplinaire. Pour les directions, l'appropriation de ce paradigme modifie profondément le style de management traditionnellement pyramidal. Dépasser les cloisonnements révolus impose une pratique du métier de directeur combinant logique hiérarchique et transversale. L'extrait ci-dessous du livre intitulé *Le prix de l'excellence*¹⁹¹ démontre à quel point cette complexité nouvelle n'est pas anecdotique mais centrale.

« Pour donner un ordre d'idée de cette complexité, le nombre d'employés d'une entreprise a une progression arithmétique alors que le nombre d'interactions progresse de façon géométrique. Ainsi, dans une entreprise qui comprend dix employés, il est facile de garder le contact car le nombre d'interactions possibles entre deux personnes est de 45 ; dans une entreprise de 1000 employés, ce nombre s'élève à 500 000, et dans une entreprise de 10 000 personnes, il atteint 50 millions... » (Simplicité et complexité page 83).

¹⁹¹ T. Peters, R. Waterman, *Le prix de l'excellence. Les secrets des meilleures entreprises*, Paris, Interditions 1983.

La maison centrale se situe dans un créneau estimé à 1 500 personnes (détenus, personnels, intervenants, familles). Pour les directions, le décroisement de l'institution consécutif à l'extension des passerelles dedans/dehors renforce le poids éminemment systémique d'un spectre professionnel de plus en plus complexe :

- celui du pilotage de valeurs humaines élevées en lien avec l'accroissement des normes juridiques et réglementaires ;

- celui de l'intégration, du soutien et de la coordination des actions partenariales en respectant les périmètres d'intervention de chacun. Une priorité consiste à atténuer et à apaiser les rapports conflictuels potentiels ;

- celui de l'adaptation et l'adhésion à des techniques et pratiques de sécurité nouvelles particulièrement contraignantes, source d'antagonisme et de contestation dans la mise en pratique.

Ce management chef d'orchestre, à l'intersection d'une combinaison d'interactions multiples, sollicite la capacité à faire jouer une partition où chacun garde la particularité de son rôle associé harmonieusement aux autres. Dans cet esprit, la métaphore du chef d'orchestre catalyseur et arbitre n'est pas un lieu commun lancé au hasard des mots.

« *La prison sans haine et sans crainte* »

Tel est le titre d'un reportage réalisé par le journaliste Roger Gicquel, ancien présentateur du journal télévisé de TF1. En 1983, durant cinq jours, l'équipe de télévision a introduit ses caméras dans l'intimité de la maison centrale¹⁹². Une pratique nouvelle pour la direction consiste à affronter le média télévisuel sans formation préalable et sans éléments de langage à disposition. Cinq jours de tournage dans les murs, parmi les très longues peines, sont une première du genre. La perception par les détenus et le personnel est ambivalente. L'occasion de libérer la

¹⁹² Magazine d'actualités d'Alain Denvers. Les mercredis de l'information, format de 50 minutes, diffusée sur TF1 le 15 juin 1983.

parole est appréciée, puis très vite la présence des caméras devient source de tension, car ressentie et subie comme intrusive. Dans son *a priori*, l'équipe de télévision venait à la découverte d'une prison quatre étoiles et à la rencontre de détenus médiatiques. Pour la direction, l'enjeu était bien différent. Éviter, si possible, qu'une émission à l'audimat important ne se réduise aux stéréotypes. Peu à peu, les journalistes comprirent que ce serait une erreur de s'en tenir à l'écume des lieux communs. En ouvrant ses portes, le monde carcéral délivrait ses pseudos secrets sans crainte. La qualité finale du reportage en témoigne de même que les impressions inscrites sur le livre d'or de l'établissement par deux membres éminents de l'équipe :

« Au seuil d'un reportage sur cette maison impressionnante, une seule chose rassure, un certain climat d'intelligence qui bouscule bien des idées reçus », Roger Gicquel.

« J'ai beaucoup désappris, tant pis pour la dimension littéraire, mais ce que j'ai appris est somme toute tout à fait rassurant sur le plan de l'institution et surtout de l'homme », Jean-François Delassus.

Régulation des pratiques et « juste distance »

Depuis 1975, le foisonnement législatif et réglementaire conditionne recherche et formation aux *bonnes pratiques*. L'abondance de référentiels, de supports méthodologiques, d'outils d'évaluation, de règlements intérieurs types, de débats et rapports de tous ordres, d'audits et de démarches qualités ... forge un socle fédérateur permettant de capitaliser l'expérience acquise.

L'identification et le partage des bonnes pratiques visent à les uniformiser ou tout le moins à en réguler les écarts les plus criants pour renforcer la cohérence de l'institution.

Cependant, la pratique professionnelle n'est ni abstraite, ni scientifique, ni unilatérale. Elle est avant tout action, rôle et positionnement dans le labyrinthe relationnel d'un système complexe. C'est la raison pour laquelle elle doit être évolutive et partagée au sein d'un collectif.

Le personnel pénitentiaire ne se réduit pas à une passivité sans âme, il agit avec et sur des hommes qui expriment et nourrissent des intentions, des idées, des affects, des besoins... Il est en vis-à-vis d'êtres humains disparates et non en surplomb. Milieu particulièrement délicat où les évidences, les idées reçues ne sont bien souvent que des leurre. Ici, l'humilité règne tant nous ignorons de l'homme et de ses aspirations véritables. Savoir-faire, pondération et courage sont nécessaires pour aller à la rencontre des personnes détenues et côtoyer ou affronter les personnages les plus inattendus. Cette diversité enrichit ou complique le métier, question de point de vue où s'entrecroisent et s'opposent idéologie et déontologie.

Examinons le cas du surveillant. D'un geste, d'un regard, d'un mot, d'un conseil, d'une écoute, d'une information, d'un acte secourable, il donne un contenu concret aux valeurs de sécurité, d'individualisation et de réinsertion. Il est apte, pour peu qu'il s'en donne la peine, à transformer les coursives en galeries drainantes d'exemples. Son état d'esprit, ses actes, ses paroles, propagent des ondes négatives ou positives.

Connecté aux *besoins critiques* des personnes détenues, il détient les clés, ouvre et ferme les portes pour la bonne cause : les parloirs, la promenade, les repas, le travail, les activités scolaires, les loisirs, les soins, les offices religieux... mais aussi la porte vers la liberté. Il intervient dans tous les actes d'indiscipline comme dans le soutien moral aux détenus. Ce qui en fait le modérateur et le médiateur privilégié des lieux de détention.

Le danger de sombrer dans l'indifférence ou l'empathie excessive l'engage à tenir l'affect à *la juste distance*, à l'opposé de la neutralité hautaine. Un art empirique qui associe l'alchimie du bon sens confronté aux théories des sciences humaines. Positionnement qui impose d'échapper aux émotions toxiques, à l'identification à autrui, à la compassion, à l'apitoiement, à la fascination... Et ne pas céder à la séduction ou la provocation d'où qu'elle vienne. Entre en terrain mouvant, celui qui s'aventure sans maîtrise du phénomène d'intensité d'une relation. La règle générale consiste à laisser ses humeurs *à la porte de la prison*, de s'envelopper de sérénité et d'imposer une attitude stable à ses comportements et ses injonctions.

Démonstration simple dans sa proclamation, mais exigeante dans son application. D'autant plus que le soutien psychologique au personnel comme aux détenus sera inexistant jusqu'au milieu des années 1990. Actuellement 260 psychologues exercent à l'administration pénitentiaire, ce qui représente une plus-value incontestable.

Un processus permanent

Au cours de la décennie 1970, il y a un parallélisme évident entre la destruction d'établissements, la déconstruction et la mutation des pratiques pénitentiaires.

Depuis *la réforme-charnière de 1975*, les transformations en milieu fermé comme en milieu ouvert sont massives et continues. En substance, et bien au-delà des évolutions technologiques, les décennies post-1975 sont marquées par : l'affectation de surveillantes en détention hommes ; la télévision en cellule ; les démarches qualités ; la mise en œuvre de nombreux programmes et protocoles relatifs à la santé, la culture, l'enseignement, l'éducation et plus généralement la préparation à la sortie, le bracelet électronique, le rôle de l'avocat dans la procédure disciplinaire, les Équipes Régionales d'Intervention et de Sécurité (ERIS), le droit de vote, la création des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP), l'évolution du parc pénitentiaire... Il y eut des freins idéologiques, des questionnements légitimes, des expérimentations, des forces contraires et il y en aura d'autres. Pour conclure gardons à l'esprit l'apport des réformes sur :

- Le renforcement de la judiciarisation et du contrôle des prisons concourant à la protection juridique des détenus comme du personnel.
- Le décloisonnement continu de l'institution, grâce à l'implantation de nombreux métiers, partie prenante à la mission du service public pénitentiaire.
- L'élévation constante du niveau de formation du personnel et l'adaptation des pratiques aux Règles Pénitentiaires Européennes (RPE).

Mais ne nous y trompons pas, le système pénitentiaire idéal n'existera jamais. Par nature, évolutif et contesté, il est constamment en tension.

Perpétuellement soumis aux feux de critiques provenant de tous horizons, d'enjeux politiques, syndicaux et médiatiques. La permanence des investigations et des contrôles dont il fait l'objet est indispensable à la légitimité de son action. Les mutations réalisées et celles à venir ne prospéreront que dans une administration professionnalisée et sécurisée autour de règles et de pratiques applicables et humainement acceptables. Enfin, il n'y a pas seulement en milieu carcéral que nous vivons l'ère de l'imparfait. La raison d'être de l'administration pénitentiaire repose sur la réaction en chaîne *causes-effets-conséquences*, exutoire d'une société elle-même imparfaite.
Cela aussi mérite d'être rappelé !

Le milieu ouvert, prémices d'une construction¹⁹³

par Yves Perrier, directeur de service pénitentiaire d'insertion et de probation honoraire

I. État des lieux : La situation au début des années 1970

1970: La probation n'a que dix ans d'existence. Ses premiers pas ont été aussi riches en initiatives que pauvres en moyens pour faire face au développement rapide du SME (17 000 fin 1970). Tous les comités n'ont pas de JAP, ou alors à temps très partiel. Lorsqu'ils sont présents, ils sont affectés principalement à d'autres fonctions. Le temps consacré à l'application des peines est portion congrue, les chefs de juridiction ayant peu de considération pour cette fonction. La fonction n'est pas vraiment définie. Certains vont investir fortement cet aspect social, d'autres moins présents, se contenteront d'un rôle de contrôle.

De nombreux comités ne disposent pas non plus de professionnels (éducateurs délégués à la probation et assistants sociaux) et fonctionnent soit avec des contractuels, soit le plus souvent avec des bénévoles. Les recrutements sont peu nombreux, malgré la promulgation en 1966 d'un nouveau statut des personnels éducatifs et de probation et l'arrivée à l'École d'Administration Pénitentiaire de Fleury-Mérogis à l'automne 1967, de la première promotion d'éducateurs.

Une étude prospective très intéressante¹⁹⁴, réalisée en 1966 par Louis Pons, responsable du bureau de la probation à la direction de l'administration pénitentiaire, projette l'avenir de la probation. Il prévoit que pour faire face à la montée en puissance des sursis avec mise à l'épreuve, celle-ci doit s'organiser et se structurer autour de l'agent

¹⁹³ Pour plus de développement voir Y. Perrier, *La probation de 1885 à 2005*, Paris, Dalloz, 2013, 1167 p.

¹⁹⁴ L. PONS, *Étude sur le développement de la probation*, DAP, 2 juin 1966.

de probation. Louis Pons propose de créer un groupe de travail pour 400 condamnés composé d'un chef de service, de quatre délégués, deux adjoints¹⁹⁵ et de bénévoles. Le délégué prend en charge les condamnés. Son action ne doit jamais se limiter « à un contrôle passif de la conduite du condamné. Il ne doit avoir recours qu'en cas de nécessité absolue à l'injonction ou à la menace. Son activité ne doit pas s'exercer en vase clos mais concourir avec toutes les activités sociales qui tendent directement ou indirectement aux mêmes fins ». Pour cela, il évalue le nombre de postes à créer en cinq ans à 727 postes¹⁹⁶. Mais sur la période considérée seuls 154 postes seront créés. Il en sera d'ailleurs de même avec le sixième plan (1971-1975) les recrutements étant très inférieurs aux prévisions (une centaine par an).

Outre le manque de moyens, les comités souffrent d'une absence totale de cadre d'intervention. Les modalités de prise en charge ne sont pas définies. L'organisation matérielle et le fonctionnement des comités de probation font bien l'objet de quelques circulaires, mais c'est l'empirisme qui règne, voulu au départ par l'administration pour « ne pas figer par un réseau de réglementations prématurées et tatillonnes des initiatives qu'il faut au contraire susciter, des expériences auxquelles il faut garder leur souplesse¹⁹⁷ ».

L'administration parle de « couple » probationnaire-délégué, l'action de ce dernier étant axée sur la notion de confiance, « élément capital car c'est elle qui fonde l'adhésion du sujet au traitement qui lui est donné ». Elle insiste aussi sur la nécessité du travail en équipe, le comité étant tout entier un service social¹⁹⁸. Dans une note interne, elle indique que « c'est à un véritable travail de transformation de la personnalité du probationnaire ou du libéré conditionnel, que le délégué doit se livrer » et que doit se mettre en place « une relation compréhensive mais exigeante en vue d'obtenir une modification de ses attitudes¹⁹⁹ ».

¹⁹⁵ Le corps des adjoints de probation a été créé par le statut de 1966. Les adjoints sont chargés d'assister les éducateurs dans leurs tâches.

¹⁹⁶ 85 chefs de service, 431 délégués à la probation, 211 adjoints de probation

¹⁹⁷ *Rapport général sur l'exercice 1960*, juin 1961.

¹⁹⁸ DAP, « *Les éducateurs de l'administration pénitentiaire* », brochure à destination des candidats à la fonction, Imprimerie administrative de Melun », 1970.

¹⁹⁹ DAP, *Le milieu ouvert : institutions juridiques et méthodes de traitement*, 24 sept. 1976.

II. Montée en puissance

Plusieurs textes vont accélérer le développement du milieu ouvert. La loi du 17 juillet 1970²⁰⁰ prévoit un ensemble de dispositions qui tendent à développer le traitement des délinquants en milieu ouvert. Elle renforce les pouvoirs du JAP. Elle élargit les conditions d'accès au sursis avec mise à l'épreuve et assouplit les modalités de son exécution. Elle crée la peine mixte qui va rapidement accélérer le prononcé de la mesure.

Les nombreux incidents qui ponctuent l'année 1971 (prises d'otages à Aix-en-Provence - deux détenus abattus -, à Muret, à Clairvaux - deux otages assassinés -, aux Baumettes - un détenu abattu -, assassinat d'un surveillant à Lyon, mutinerie à Toul, puis à Nancy) amènent le pouvoir politique à réagir.

Le décret du 12 septembre 1972²⁰¹ apporte d'importantes modifications au régime de l'exécution des peines. Il étend une nouvelle fois le champ de compétence des JAP (création de la commission d'application des peines, compétence au profit des mineurs).

Il harmonise les textes relatifs au milieu ouvert. Le terme d'agent de probation s'applique indistinctement aux éducateurs, aux assistants sociaux et aux délégués vacataires. Ainsi disparaît réglementairement la distinction des tâches entre les éducateurs et les assistants sociaux.

La loi du 29 décembre 1972²⁰² renforce l'individualisation des peines. Les JAP obtiennent le pouvoir de décider des libérations conditionnelles pour les peines n'excédant pas trois ans (idem pour les révocations). Ils disposent du pouvoir d'accorder des réductions de peine.

Elle consacre enfin les comités de probation (art. 709-1). Mais seuls 113 sur 181 tribunaux de grande instance disposent d'un comité. Les JAP dénoncent ce texte qui institue des services à deux vitesses. Des JAP se retrouvent sans comité, sans personnel qualifié (uniquement des vacataires et des bénévoles).

²⁰⁰ Loi n° 70-643 du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels.

²⁰¹ Décret n° 72-852 du 12 septembre 1972 modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale.

²⁰² Loi n° 72-1226 du 29 décembre 1972 simplifiant et complétant certaines dispositions relatives à la procédure pénale, aux peines et à leur exécution.

Au 31 décembre 1972, le nombre de personnes suivies en milieu ouvert dépasse pour la première fois le nombre de détenus, ce qui ne manque pas d'inquiéter les JAP et les professionnels, le manque cruel de moyens risquant de provoquer « *l'effondrement du milieu* » selon les termes du président de l'Association Nationale des Juges et anciens juges de l'Application des Peines (ANJAP)²⁰³.

Les textes parus en 1975 sont la conséquence des émeutes qui ont embrasé la France pénitentiaire en 1974. Si le décret 23 mai 1975²⁰⁴ améliore et libéralise les conditions de détention, si la loi du 11 juillet 1975²⁰⁵ va encore un peu plus dans le sens de l'individualisation (création de la dispense de peine, de l'ajournement, des peines de substitution...) ces textes n'ont que peu d'incidences sur le milieu ouvert.

La loi élargit encore les conditions d'accès au sursis avec mise à l'épreuve. La révocation en cas de non-respect des obligations ou de nouvelle infraction n'est plus automatique.

Le décret régularise une situation de fait en fusionnant en un seul et même service le comité de probation et le comité d'assistance aux libérés qui deviennent le Comité de Probation et d'Assistance aux Libérés (CPAL, nom qu'il conservera jusqu'en 1999).

III. Des professionnels mal dans leur peau et mal acceptés

Au début de la décennie, la place des éducateurs dans les établissements pénitentiaires est délicate. Ils se sentent marginalisés par l'administration pénitentiaire. Jeunes pour la plupart, ils sont souvent considérés par les autres catégories de personnels comme les défenseurs des détenus, voire comme des fauteurs de trouble. Lors de la réunion du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire en décembre 1972²⁰⁶, le syndicat de la magistrature dénonce les « menaces de poursuites disciplinaires » à

²⁰³ B. Dutheillet-Lamonthezie, « Congrès de l'ANJAP », *Revue pénitentiaire*, 1973, p. 193.

²⁰⁴ Décret n° 75-402 du 23 mai 1975 modifiant certaines parties du code de procédure pénale.

²⁰⁵ Loi n° 75-624 du 11 juillet 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de droit pénal.

²⁰⁶ Réunion du CSAP du 22 décembre 1972, Rapport général sur l'exercice 1971, p. 259-313.

l'encontre d'éducateurs ayant « révélés quelques vérités ». Le représentant du syndicat des éducateurs (SNPEPAP-FEN), s'interroge : « Qu'a-t-on fait de la réforme pénitentiaire ? » Il parle de « sabotage », regrette que les éducateurs soient « saupoudrés aux quatre coins de la France », se désole du nombre de créations de postes (3 en 1971, 17 en 1972), quand la commission préparatoire au VI^e Plan en prévoyait 100 par an. Conclusion du secrétaire général : « Tout se passe comme si l'on voulait l'inefficacité, voire la « dangerosité » du personnel éducatif, lequel, paraît-il, ne parvient pas à s'intégrer. Il est évident que l'éducateur ne peut s'intégrer que dans un système pénitentiaire visant réellement au reclassement et à l'amendement du condamné et non dans un système basé uniquement sur la sécurité. »

Deux ans plus tard, la situation ne s'est pas améliorée. En décembre 1974, lors d'une nouvelle réunion du CSAP²⁰⁷, le secrétaire général du SNEPAP-FEN, qui regroupe alors la grande majorité des éducateurs, demande que les éducateurs du milieu fermé et les délégués à la probation « ne soient plus qu'un seul et même personnel dépendant directement du JAP, prenant le titre d'éducateurs délégués à l'application des peines et voient leurs tâches indifféremment s'appliquer au milieu fermé comme au milieu ouvert. »

En milieu ouvert, revendiquant leur compétence technique, les éducateurs rejettent la présence massive des bénévoles (ils sont 1 500 en 1974 contre 256 délégués à la probation) et celle des vacataires et adjoints de probation qu'ils considèrent comme peu ou pas qualifiés. Ce malaise est amplifié par la dégradation des relations entre éducateurs et assistantes sociales, ces dernières titulaires d'un diplôme d'État refusant de reconnaître la qualité de travailleur social aux éducateurs qui n'ont ni le statut des éducateurs spécialisés, ni même un statut et une formation équivalente à ceux de leurs collègues de l'Éducation surveillée. A partir de 1974, le recrutement des éducateurs décolle enfin. De 1974 à 1978, 270 nouveaux éducateurs sont recrutés avant un nouveau fléchissement à partir de 1979. Cette arrivée de nouveaux professionnels dans les services rend encore plus nécessaire la structuration et l'organisation

²⁰⁷ Réunion du CSAP du 7 mars 1974, Rapport général sur l'exercice 1973 p. 290.

des comités de probation, d'autant que sur le terrain, la situation est difficile.

Avec la professionnalisation progressive des CPAL, les pratiques évoluent : rationalisation des prises en charge, mise en place d'une sectorisation, développement des rapports trimestriels. Mais beaucoup de contrôles restent purement formels. Il existe toujours un tâtonnement sur les positionnements respectifs des JAP et des agents qui varient beaucoup d'un service à l'autre.

Les travaux autour de la prison se multiplient après les événements de 1968 (et l'incarcération d'étudiants d'extrême gauche) et les mouvements dans les prisons. Des intellectuels s'emparent du débat (Jean-Paul Sartre, Michel Foucault, Pierre Vidal Naquet, Jean-Marie Domenach). Les professionnels s'approprient la réflexion sur la finalité du métier, sur le rôle et la fonction d'agent de probation.

Faut-il être dans l'accompagnement, l'apprentissage de la liberté et de la responsabilisation ? Refuser d'être, comme l'écrit Michel Foucault, « l'éducateur-juge, le travailleur social-juge qui font régner l'universalité du normatif » ? Faut-il accepter, le probationnaire étant un condamné, d'assumer pleinement la double fonction d'aide et de contrôle ?

Les clivages entre ces visions de la fonction traversent toutes les catégories de personnel de probation et se retrouvent au sein même des organisations syndicales. A ce « combat » idéologique s'ajoute l'accroissement des charges de travail, et la dégradation du profil des condamnés qui compliquent le quotidien. « La probation est atteinte d'une crise de croissance, voire de gigantisme qui risque de causer sa perte » s'alarme le président de l'ANJAP.

Les services se radicalisent et en 1976, commence un mouvement de limitation des dossiers. Certains JAP prennent l'initiative de classer administrativement un certain nombre de dossiers. Les conflits entre eux et les agents de probation se multiplient. La lune de miel entre JAP et agents de probation est terminée. Ces derniers se rapprochent alors de l'administration pénitentiaire pour demander une amélioration de leurs conditions de travail.

IV. Prise de conscience de l'administration

Alors que les CPAL grossissent, que le nombre de mesures explose, l'administration pénitentiaire ne reste pas inactive.

Plusieurs rapports annuels d'activités soulignent la nécessité de réorganiser les CPAL pour améliorer leur fonctionnement (trop peu d'agents, insuffisamment formés, JAP débordés, pratiques diverses tant sur le plan des méthodes que sur celui de l'administration des services). Une note interne de décembre 1975 rédigée par Pierre Vengeon, responsable du bureau de la probation, pointe les carences des JAP (trop âgés, mal choisis, mal formés ni préparés à assumer la direction d'un service, trop mobiles, ambiguïté des fonctions du JAP en même temps juge et administrateur), et celles des personnels (trop peu nombreux, peu qualifiés, corps disparate - cinq catégories différentes - quelquefois manque de maturité)²⁰⁸.

Ce constat est repris en 1978. Dans une longue note interne, le bureau de la probation constate qu'« il existe un décalage de plus en plus important entre les objectifs assignés aux comités de probation et leur fonctionnement et leur efficacité. Mais l'insuffisance des effectifs ne lui semble pas l'unique raison de cette situation. La méthodologie encore incertaine et des structures mal adaptées sont également en cause. La note, qui réaffirme une action à la fois sur l'individu et le groupe social, souligne les difficultés que rencontrent les JAP et les délégués « qui sont souvent amenés à prendre en charge, sur presque tous les plans, des délinquants et même parfois leurs proches qui, pour des raisons fort diverses, ne bénéficient d'aucune couverture sociale, échappent aux dispositifs et aux mécanismes de protection prévus pour l'ensemble de la population et sont ballottés d'une administration à l'autre ; chacun limitant son intervention aux seuls problèmes de sa compétence sans appréhender la situation de la personne dans sa globalité. Pour toute cette clientèle déshéritée, le milieu ouvert joue le rôle d'un service social subsidiaire ». Et si pour le bureau de la probation le reclassement

²⁰⁸ P. Vengeon, *Note sur le renforcement et la structuration des comités de probation*, 8395, 11 décembre 1975, 20 p. Plus annexes, archives de l'administration pénitentiaire.

social constitue le but essentiel de la mission des travailleurs sociaux et la justification profonde de leur action, il reste modeste quant aux objectifs : « L'intégration sociale ne peut être que le résultat d'une action lente et progressive (...). Il faut donc se faire de la notion de réinsertion une image moins ambitieuse mais plus réaliste et plus lucide que dans le passé²⁰⁹ ». L'accent est mis sur l'amélioration de la formation initiale (l'ÉNAP est créée en 1977). Les offres de formation continue se développent.

Pour l'amélioration de la prise en charge des publics, il convient de mettre au point une méthodologie applicable à l'ensemble des agents de probation et d'institutionnaliser une coopération avec les autres administrations et les partenaires privés et associatifs. De même, le renforcement de la hiérarchie interne devient nécessaire pour compléter l'action du JAP. L'administration pénitentiaire s'engage sur tous ces fronts.

Les Comités pilotes

Elle met en place une expérimentation dans quelques CPAL, dits « comités pilotes » (Bobigny, Créteil, Lyon et Rouen) visant à mieux définir et préciser les principes de l'action éducative conduite en faveur des probationnaires et libérés conditionnels, et à rechercher une meilleure organisation des structures existantes. Un organisme de recherche (l'Union Nationale des Centres d'Études et d'Action sociale - UNCEAS) est chargé de suivre et d'évaluer l'expérience.

Les moyens en personnel des comités pilotes sont fortement renforcés (JAP, chefs de service, personnels socio-éducatifs). Les conditions matérielles de travail sont améliorées.

Le bilan remis en 1979²¹⁰ fait le constat de la grande hétérogénéité des pratiques des CPAL, d'un besoin de méthodologie tant vis à vis

²⁰⁹ Note sur le rôle et les fonctions du milieu ouvert, ses perspectives de développement et les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions, document ronéoté, 10 oct. 1978, 21 p., non signé, archives de l'administration pénitentiaire.

²¹⁰ A. Nison, H. Reignat, C. Zimmermann, « Les comités de probation, recherche à partir de l'expérience-pilote de quatre comités », 1977-1979, 108 pages ronéotées.

du probationnaire que de son milieu social. Le rapport note la grande solitude institutionnelle des agents, tant dans leurs rapports avec l'administration pénitentiaire que par l'absence de connaissance par les partenaires potentiels de leur existence.

Il pointe les contradictions des travailleurs sociaux face à leur rôle de contrôle.

Le rapport souligne la nécessité d'élaborer une méthodologie de travail en milieu ouvert et insiste sur la responsabilité du corps social dans la réinsertion des condamnés. À la suite de ce constat, l'administration pénitentiaire réunit un groupe de travail chargé de dégager des principes méthodologiques généraux de la prise en charge des condamnés. À la même époque, Alain Minc, inspecteur des finances, dans un rapport sur le fonctionnement de l'administration pénitentiaire, fait un tableau assez noir du milieu ouvert : « Si l'importance croissante du milieu ouvert est prévisible, l'impossibilité de l'anticiper avec précision rend difficile la tâche des gestionnaires. Ceux-ci agissent dans le flou et avec difficulté. Ils ignorent jusqu'au nombre de magistrats qui se consacrent effectivement à temps plein au milieu ouvert ; ils disposent d'effectifs qui ne suivent pas l'évolution de la population ; ils reçoivent tardivement les informations en provenance des juridictions. De ce fait, les prises en charge sont incomplètes : ainsi au comité de Paris, seulement 42,5% des dossiers étaient attribués à un juge et à un délégué. Même quand les probationnaires sont pris en charge, leur suivi est irrégulier : les mesures d'assistance ne sont pas toujours enregistrées, les dossiers non tenus à jour. Ceci dépend des comités, mais aussi des délégués. En effet, au nom des impératifs du travail socio-éducatif, l'administration se tient sur la réserve à l'égard des délégués : non seulement elle ne leur impose pas de doctrine d'action mais encore elle ne les enferme dans aucune règle stricte d'intervention.... Il n'y a en fait, ni théorie, ni expérience qui fondent l'action en milieu ouvert pénitentiaire. On y retrouve les débats traditionnels qui accompagnent les nouvelles techniques d'action sociale, et l'administration demeure, à cet égard, trop prudente, hésitant à énoncer une doctrine²¹¹ ».

²¹¹ A. Minc, *Note de synthèse sur le fonctionnement de l'administration pénitentiaire*, Inspection générale des finances, 79-128, mai 1979, p. 23.

Le renforcement de la hiérarchie interne

Parallèlement à l'expérience des comités pilotes, une réflexion s'engage sur le rôle et les fonctions de la hiérarchie. Si le chef de service existe depuis la création des comités de probation, cette fonction reste marginale puisqu'en 1970 seuls deux CPAL en sont dotés (Lyon et Paris). Le décret du 12 septembre 1972 reste flou. Il parle de membre du personnel de direction pour exercer ces fonctions, mais également d'assistants sociaux chefs. Le changement se produit en 1977 avec la réforme statutaire des personnels pénitentiaires qui restructure le corps des personnels de direction et supprime le grade de chef de service²¹². Le personnel de direction se voit conforté dans son rôle d'animateur et de coordonnateur des établissements et des services de probation.

Le décret du 22 septembre 1977 portant statut particulier du personnel éducatif et de probation²¹³ crée un grade de chef de service éducatif et de probation de catégorie B, accessible au choix par inscription sur un tableau d'avancement. Pour beaucoup de professionnels, ce texte marque un recul significatif pour la profession. Il est sans doute en partie le résultat des conflits internes et de l'ambivalence des professionnels vis à vis de la hiérarchie dont le rôle n'est pas défini clairement. Depuis la création des comités de probation, les personnels socio-éducatifs ont bénéficié d'une autonomie importante dans l'organisation de leur travail à laquelle ils sont très attachés. On leur reproche quelquefois de se comporter comme des travailleurs indépendants, des professions libérales. S'ils sont favorables à une hiérarchie, il faut qu'elle soit lointaine. Favorables au début de la décennie à une hiérarchie spécifique sous l'autorité du JAP, quand ceux-ci sont peu présents, ils rejettent cette idée lorsque ces derniers exercent leur pouvoir hiérarchique après les mouvements de limitation des dossiers. Ils se rapprochent alors de l'administration pénitentiaire encore très éloignée des problématiques du milieu ouvert (hormis le bureau de la probation qui n'est pas d'un grand poids au sein de l'administration centrale).

²¹² Décret n° 77-904 du 8 août 1977 relatif au statut spécial des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire.

²¹³ Décret n°77-1143 du 22 septembre 1977 relatif au statut particulier du personnel éducatif et de probation.

Lorsqu'il s'agit de définir le rôle des chefs de service, les personnels s'écharpent. Beaucoup assimilent hiérarchie et bureaucratie. La majorité des assistants sociaux est opposée à la création d'une hiérarchie fonctionnelle, préférant la solution du conseil technique sans autorité hiérarchique. Certains parmi les éducateurs se revendiquant « autogestionnaires » sont sur la même position. Au sein même du SNEPAP s'opposent deux stratégies syndicales. La nomination de personnels de direction, sans connaissance du milieu ouvert et maladroits dans leur prise de fonction accentue ce rejet. Il faut attendre novembre 1979 pour que soit publiée la circulaire sur le rôle et les attributions des directeurs et chefs de service de probation²¹⁴. Elle aborde trois secteurs :

- l'aide et du conseil technique dans le domaine de l'action socio-éducative,
- l'établissement d'un réseau de relation avec les services du tribunal, les administrations et les organismes à vocation sociale,
- l'organisation administrative.

Plus largement, ce texte, qui est aussi le fruit de l'expérience des comités pilotes, confirme l'autorité du JAP sur les services, rappelle que le personnel socio-éducatif est mandaté par décision de justice pour suivre un condamné et qu'à ce titre il doit rendre des comptes. La publication de la circulaire n'apaise pas les tensions. Beaucoup de professionnels continuent de critiquer la bureaucratisation du milieu ouvert qui ne peut que nuire au suivi des condamnés. Ils contestent la nomination de personnels de direction, ignorants tout du milieu ouvert et demandent l'élaboration d'un nouveau statut doté d'une hiérarchie « spécifique et complète ». Quant aux JAP, ils n'accueillent pas ce texte avec beaucoup d'enthousiasme, certains se sentant « dépossédés de leurs pouvoirs ».

²¹⁴ Diffusée d'abord sous forme dactylographiée le 6 novembre 1979 (G3 no 6 PV/CC réf 32-11, 32-21) elle est imprimée et à nouveau diffusée le 18 janvier 1980 sous la référence 80-02.

Le rapport sur la méthodologie

En janvier 1981, le groupe de travail sur la méthodologie rend son rapport qu'il annonce limité, en raison du délai très court qui lui était imparti²¹⁵. Il note le développement important de la probation (+ 241% en neuf ans), le manque de JAP et leur peu de disponibilité, l'insuffisance numérique de travailleurs sociaux, des méthodes de travail hétérogènes, une organisation des services rudimentaire, une ouverture sur l'extérieur très insuffisante. Il s'interroge sur les finalités de la libération conditionnelle et du SME. Le rapport essaye de dégager les caractères généraux et les moyens nécessaires à la mise en œuvre des prises en charge sérieuses (différentes étapes de la prise en charge, liaisons avec les autorités judiciaires et les autres institutions, caractéristiques et importance des entretiens, contenu du dossier, rapports aux autorités, évaluation).

En conclusion, il souhaite une présence active du JAP, et constate le peu de reconnaissance de l'institution judiciaire pour ce magistrat. Il préconise une amélioration des conditions de prise en charge des personnes par la limitation du nombre de dossiers en charge, par une amélioration de la formation, par une harmonisation des pratiques. Ce rapport, non diffusé officiellement, n'en est pas moins accueilli fraîchement par ceux qui le consultent. Les priorités gouvernementales ayant changé depuis quelques mois, il reste dans les tiroirs de l'administration centrale.

Un virage à venir

En cette fin de décennie, le contexte politique n'est pas favorable au milieu ouvert. Depuis 1976, le gouvernement a redécouvert les vertus de la punition et dénonce la faillite de la priorité donnée depuis la libération à la réhabilitation. Le JAP est l'objet de toutes les critiques. Après avoir vu ses pouvoirs s'accroître, son action est sévèrement mise en cause. Le garde des Sceaux le compare à un chiroptère : « *Il est un peu chauve-souris. Je suis oiseau, voyez mes ailes. Je suis souris, voyez mes*

²¹⁵ *Rapport de la commission sur la méthodologie de la prise en charge des condamnés en milieu ouvert*, direction de l'administration pénitentiaire, janv. 1981, document dactylographié.

*dents*²¹⁶ ». Les lois de 1978 et 1981²¹⁷ restreignent ses pouvoirs. Les conditions de prononcé du SME sont à nouveau limitées. Les acquis des lois de 1970, 1972 et 1975 sont en partie supprimés. Le rapport méthodologie est enterré, les créations de poste se font plus rares, malgré le doublement du nombre de personnes suivies entre 1975 et 1981. Le nombre de mesures en charge au 30 juin 1981 dépasse les 73 000 (pour 545 agents au 1er janvier 1981). Au début de la décennie, il était inférieur à 20 000. Malgré tout, les bases d'une évolution du milieu ouvert sont en place.

C'est sur ce socle que l'administration pénitentiaire, sous l'impulsion du nouveau garde des Sceaux, va reprendre, dès 1982, la réflexion sur la méthodologie, en organisant des réunions des principaux acteurs dans toute la France. Elle aboutira en 1983 avec la publication d'un rapport qui fait la quasi-unanimité²¹⁸. Cette réflexion se poursuivra et s'élargira les années suivantes, tenant compte des nouvelles mesures qui se mettent en place (TIG, contrôle judiciaire), des nouvelles pratiques professionnelles, des relations qui s'établissent avec les partenaires institutionnels, le tissu associatif et la société dite civile. La réforme de 1986 prendra acte de tous ces changements en renforçant la hiérarchie interne (création du directeur de probation) en organisant et en structurant un peu plus et un peu mieux les services.

²¹⁶ Il ajoute : « Pour aller jusqu'au bout de la logique, dit-il, nous aurions dû supprimer le JAP. Pourquoi ne l'avons-nous pas fait ? D'abord parce que les 250 JAP travaillent, avec une conscience et une bonne volonté remarquables, en liaison directe avec les établissements pénitentiaires. Ils apportent l'optique d'un magistrat du siège qui connaît de l'intérieur les soucis et la psychologie du détenu et qui suit son évolution. Cette optique est utile, mais elle ne doit pas être unique. Il est indispensable de tenir compte de l'intérêt du condamné pour faciliter sa réinsertion ultérieure mais aussi de celui de la société dans le respect de l'ordre social. » Assemblée nationale, séance du 21 juin 1980.

²¹⁷ Loi n° 78-1097 du 22 novembre 1978 modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté et loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté.

²¹⁸ DAP, *Rapport sur le fonctionnement du milieu ouvert*, 1983, 117 p.

Le domaine de Thol. Un camp de réinsertion et une prison sans murs

par Henri-Pierre Zito, surveillant réserviste

Au milieu des années 80, pour faire face à une forte surcharge au sein des Prisons de Lyon, et ainsi éviter l'embrasement de la période estivale, le ministère de la Justice va envisager une autre forme de détention. Elle propose d'offrir une chance supplémentaire à certains détenus de moins de 25 ans, tous emprisonnés pour des durées inférieures à 3 ans, la possibilité de participer à une nouvelle expérience sous contrat moral, avec comme challenge, la libération à l'issue de cette épreuve.

L'objectif est à la fois simple et double car il faut désencombrer les établissements pénitentiaires surpeuplés pendant les difficiles mois de l'été et préparer moralement et physiquement les jeunes détenus à assumer leur sortie avec de meilleures chances d'insertion.

Un site de 13 hectares à Thol sur les bords de l'Ain, la rivière qui donna son nom au premier département de France, est récupéré pour mettre en place cette politique. Cet emplacement appartenait au ministère de la défense, et à la suite d'un accord avec la Chancellerie, l'administration pénitentiaire va organiser, la première année, pendant l'été, deux sessions de cinq semaines chacune pour une trentaine de détenus.

Elle ouvre alors les portes de cet ancien camp militaire qui, jadis, jusqu'en 1962, avait servi de centre d'internement pour le Front de Libération National (FLN). Ensuite, les combattants de l'Organisation de l'Armée Secrète (OAS) ayant eu une condamnation inférieure à 5 ans y seront regroupés jusqu'en 1965. Après cette période, ces prisonniers laisseront leur place aux personnes étrangères en situation irrégulière. Le camp clôturé par une double rangée de grillage et surmonté de miradors, est composé d'une douzaine de baraquements dortoirs, d'un bâtiment récréatif et d'un terrain de football. Afin que ce lieu ne ressemble plus à une vraie prison, la première chose qui a été ordonnée, ça a été de

détruire les hauts miradors édifiés, à l'époque, en ferraille. Puis, on décida de supprimer les uniformes en faisant vêtir les surveillants d'un simple tee-shirt blanc flanqué d'un flochage au contour bleu, côté cœur, portant au centre l'inscription « AP » en rouge et sur le liseré, celle du « Camp de Thol ». La direction de cet établissement est confiée à un personnel des services socio-éducatif et son adjoint est un premier surveillant de l'administration pénitentiaire. Les prisonniers sont répartis en groupes et suivent un emploi du temps strict mais équilibré. Il est rédigé par les responsables et mentionnent notamment les heures communes pour le petit déjeuner (8 h15 à 8h30), le déjeuner (12h00 à 12h30) et le dîner (19h00 à 19h30). Les journées débutent de la même manière pour tout le monde : réveil de 6h30 à 7h, footing de 7h à 8h, puis douche et petit déjeuner. A partir de 8h30, tous les groupes suivent leur planning respectif jusqu'au déjeuner. De 13h à 14h, ils peuvent participer à des activités à option avant de reprendre le cycle normal jusqu'à 17h30. De 18h00 à 19h, ils bénéficient d'un temps libre avant de prendre, à nouveau, la direction du réfectoire. Après le dîner, ils ont encore droit à 3 heures d'activités libres avec notamment des jeux de société, une promenade à l'intérieur du camp ou un film télévisé. À 22h30, c'est la fermeture des dortoirs avec une toute petite clef, comme vous en avez chez vous pour verrouiller une porte de chambre à coucher. On était loin des clefs de 10 centimètres de long qui servaient à fermer les geôles des prisons. À 23h, c'était l'extinction des feux. Il y avait néanmoins une variante pour le dimanche avec un petit déjeuner déplacé à 9h et après le déjeuner, un après-midi consacré avec des activités libres.

Tout en occupant les stagiaires, comme on les appelait, à effectuer des petits travaux d'entretien (le ménage des baraquements et des parties communes, la vaisselle, le déblaiement des gravats, le rebouchage des tranchées, l'aménagement du site, le désherbage des chemins d'accès), le personnel d'encadrement leur proposait également de multiples activités de plein air comme des sorties en canoë kayak, des parcours en vélo, l'apprentissage de la moto trial, des promenades à cheval. Des activités sportives étaient aussi proposées tel que la marche, la course, le ping-pong, le tir à l'arc, le tennis, le volley, la pétanque, la musculation, l'haltérophilie, le yoga ou le football. Enfin, les activités manuelles avec la conception d'ateliers de ferronnerie, de poterie et de

cuir ainsi qu'artistiques (théâtre, peinture, vidéo et la sculpture) étaient nombreuses.

Les dirigeants de ce projet n'avaient pas omis de prévoir également le côté éducatif avec la venue, chaque semaine, de jeunes issus du GENEPI (Groupement Etudiant National d'Enseignement aux Personnes Incarcérées) et des interventions des membres de l'ALPES (Association Lyonnaise de Promotion et d'Education Sociale).

Les stagiaires ont ainsi été remis à niveau, initiés à l'informatique. Ils ont appris à rédiger des courriers, ils ont pu suivre des cours de français et ont même pu préparer l'examen du code de la route pour obtenir, plus tard, dès leur libération, leur permis de conduire.

Quelques artisans sont même venus apporter leur pierre à l'édifice en initiant certains jeunes à la pratique de leurs métiers afin de les aider à se reconstruire professionnellement.

Plusieurs jeunes s'adonnaient au journalisme. Ils retraçaient la vie du camp en rédigeant des articles et en effectuant des interviews. Ils les inséraient ensuite dans un journal qu'ils avaient intitulé « Le Thol à liberté ». Ils avaient fait l'éloge de la cuisine dont j'avais la charge. Pour les remercier, je leur avais dédié une chanson dont le titre était « stagiaires sans frontières ».

Elle disait au début :

*Ils étaient toujours enfermés
Et ne savaient à qui parler
Dans ces quelques mètres carrés
Des pénitenciers.
On leur proposait l'aventure
Sans pliage de couvertures.
Ils savaient que ce serait dur
Mais il n'y aurait pas de murs.*

Et elle terminait par ces phrases :

*Loin des grandes maisons d'arrêt
Qui ressemblaient à de vraies taules,
Ils se souviendront à jamais
De ce camp de Thol.*

Les journalistes avaient alors demandé mon accord pour qu'elle figure dans leur revue et m'avaient proposé d'organiser une soirée barbecue afin qu'ils puissent la chanter, autour d'un feu, accompagné à la guitare par une éducatrice. La direction avait accepté ce projet et cette petite fête nocturne fut une réussite totale dans tous les sens du terme. Après les deux sessions de 1986, tout va être mis en place pour reconduire cette initiative en 1987 mais une seule session verra le jour en 1988. Le coût de cette opération estivale était très élevé et c'est sans doute, à cause de problèmes budgétaires qu'elle a été rayée des grilles de programmation. On parlait, à ce moment-là, d'un budget avoisinant les 150 000 francs. Pourtant, je me rappelle que l'on ne m'allouait qu'une trentaine de francs par jour pour faire manger une personne matin, midi et soir.

En 1993, on annonce, sur le site, l'arrivée de 150 réfugiés roumains venant de Nanterre. C'en est trop pour les habitants de ce petit village de Neuville-sur-Ain qui vont manifester en bloquant l'accès routier. Ils coupent alors des arbres qu'ils installent sur la chaussée et entassent de nombreux pneus qu'ils enflamment. Près de huit cents personnes sont mobilisées lors d'une nuit mémorable qui a poussé ensuite les pouvoirs publics à faire marche arrière. Afin de retrouver sa tranquillité, car ne nous voilons pas la face, tout n'a pas été rose pendant les cinq sessions au cours desquelles, on a enregistré quelques fuites ou évasions, des trafics de stupéfiants, des mauvais comportements, la municipalité de Neuville-sur-Ain a racheté le camp en conservant l'appellation du domaine de Thol.

Dans ce lieu aujourd'hui, nous trouvons des ateliers artisanaux, des locaux pour diverses associations (de tir à l'arc, de boules, de tennis), une aire de skateboard, une partie résidentielle et même un centre de traitement du courrier de la Poste.

Tous les grillages ont été détruits. En revanche, certains bâtiments qui ont servi pour l'accueil des stagiaires n'ont pas encore été détruits mais toutes les vitres ont été cassées et les pièces des locaux taguées. Après une vie militaire et judiciaire d'une cinquantaine d'années, ce petit hameau de l'Ain a enfin retrouvé sa quiétude.

Partie III.
*La réforme pénale aujourd'hui :
avancées du droit pénitentiaire
et prévention des récidives*

Cette dernière partie explore la séquence la plus récente de réforme. Si la réforme de 1975 marque le décloisonnement de l'institution carcérale, les dernières réformes de l'administration pénitentiaire traduisent le décloisonnement du droit pénitentiaire. La loi pénitentiaire de 2009 et la réforme pénale votée en 2014 témoignent des efforts de l'administration pénitentiaire pour répondre aux standards du droit international, y compris lorsque ces normes (RPE, REP...) ne sont pas contraignantes. La loi pénitentiaire de 2009 a modifié l'éventail des missions traditionnellement imparties au service public pénitentiaire en y incluant explicitement la prévention de la récidive. Les services pénitentiaires d'insertion et de probation, institués en 1998, sont particulièrement concernés par ces transformations. Pour sa part, la réforme pénale de 2014 a explicitement lié l'efficacité de la réponse pénale à l'individualisation du suivi des personnes placées sous-main de justice et mis l'accent sur la structuration des suivis en milieu ouvert à travers la création de la contrainte pénale et de la libération sous contrainte.

Les contributions présentées ici permettent de mieux saisir les raisons de ces évolutions et d'en apprécier les implications concrètes sur les pratiques professionnelles des agents et la structuration des suivis des personnes placées sous-main de justice.

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009

par Laurent Ridet, adjoint au chef de l'ISP à la DAP, directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris

L'ancien Garde des Sceaux Robert Badinter, a un jour déclaré : « il y a des périodes favorables et des périodes défavorables pour réformer la prison. Périodes favorables quand survient une prise de conscience de la réalité carcérale. Ces périodes cessent par le jeu des circonstances. Il existe toutefois des moments où l'on peut agir ».

Je vous propose justement de nous arrêter quelques minutes sur l'une de ces périodes propices à l'action et à la réforme pénitentiaire qui s'est concrétisée à la fin des années 2000 par l'adoption et l'entrée en vigueur tant attendue d'une loi pénitentiaire. Mon propos s'organisera en 4 temps :

- la genèse de la loi pénitentiaire,
- la préparation du projet de loi,
- le débat parlementaire et le vote de la loi,
- les grandes avancées de cette loi.

La nécessité d'une loi pénitentiaire s'impose dans les années 2000

Pratiquement toutes les grandes démocraties possèdent une loi fixant les principes d'organisation et de fonctionnement de leurs services pénitentiaires ainsi que les modalités de prise en charge des personnes détenues.

En France, la nécessité d'une telle démarche n'apparaît que tardivement, reflétant le relatif désintérêt de la société et plus particulièrement des responsables politiques pour la prison. L'idée s'impose toutefois progressivement dans les années 2000 après une première tentative infructueuse lancée par Mme Lebranchu, alors Garde des Sceaux en 2001.

En effet, au début de l'année 2000, la publication du livre du docteur Dominique Vasseur intitulé « Médecin chef à la prison de la Santé »²¹⁹, (ouvrage au demeurant fort peu scientifique et recourant comme c'est hélas trop souvent le cas dans le domaine pénitentiaire à la pratique de l'amalgame consistant à tirer d'un fait isolé une généralité), crée une véritable effervescence médiatique qui rapidement entraîne les politiques à se pencher sur la question carcérale. Dans la foulée, le Sénat et l'Assemblée nationale créent deux commissions d'enquête parlementaire qui dressent un portrait très inquiétant de l'état des prisons françaises. Le rapport du Sénat s'intitule même « Prisons : une humiliation pour la République »²²⁰. Ce titre est intéressant car il est assez révélateur de la façon dont la prison est souvent appréhendée dans notre pays, car ce n'est tant pas la prison en elle-même qui constitue une humiliation pour la République que l'absence d'intérêt, de considération et d'ambition pour celle-ci.

La Garde des Sceaux, Mme Lebranchu, s'engage alors à faire voter avant la fin de la législature une grande loi pénitentiaire pour moderniser les prisons et garantir le respect de la dignité des personnes détenues en assurant notamment un contrôle indépendant des lieux de privation de liberté.

Dans ce cadre, elle organise un large mouvement de consultations aboutissant à la rédaction fin 2001 d'un avant-projet de loi pénitentiaire. La survenance d'événements graves dans les prisons mais surtout la médiatisation d'une série de faits divers à l'approche de l'élection présidentielle de 2002 conduisent le gouvernement à interrompre le processus, illustrant parfaitement la pertinence de la réflexion de Robert Badinter que je citais en préambule. Au-delà de ces considérations politiques, la nécessité d'une telle loi s'impose pourtant pour des raisons juridiques. Le droit pénitentiaire est en effet alors principalement constitué d'un maquis de dispositions réglementaires, de circulaires et de notes administratives, en contradiction avec l'article 34 de la

²¹⁹ V. Vasseur, *Médecin chef à la santé*, Paris, Cherche-midi, 2000.

²²⁰ Sénat, *Prisons : une humiliation pour la république, Rapport de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France*, 2000, 2 vol.

constitution qui confie à la loi les matières touchant aux libertés et aux droits fondamentaux. Le droit pénitentiaire ne présente pas non plus les garanties de lisibilité et d'accessibilité requises dans un tel domaine. Ce constat de fond, auquel s'ajoute l'évolution de la jurisprudence des tribunaux administratifs et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme amène tous les candidats à l'élection présidentielle de 2007 à s'engager à faire voter un tel texte s'ils sont élus.

La rédaction du projet de loi

Au lendemain de l'élection présidentielle, au printemps 2007, la nouvelle Garde des Sceaux nommée par le président Sarkozy, Rachida Dati présente un projet de loi créant le Contrôle Général des Lieux de Privation de Liberté (CGPL), autorité indépendante, compétente pour vérifier le respect des droits fondamentaux dans tous les lieux privés de liberté, prisons bien sûr mais aussi centres de rétention, locaux de garde à vue, hôpitaux psychiatriques etc.

Dans la foulée, Mme Dati lance en juillet 2007 le processus d'élaboration de la loi pénitentiaire. Elle reprend, en l'adaptant, la démarche engagée quelques années auparavant par Mme Lebranchu et confie à un comité d'organisation restreint (COR) le soin de lui faire des propositions concrètes et précises sur les thématiques suivantes :

- Les missions du service public pénitentiaire et de ses personnels
- Les droits et devoirs des personnes détenues
- Les régimes de détention
- Les aménagements de peine

Cet organe, présidé par Jean Olivier Viout, alors procureur général près la cour d'appel de Lyon, regroupe 27 personnes issues d'horizons très divers : fonctionnaires pénitentiaires, syndicalistes, magistrats, avocats, professeurs de droit, écrivains, médecins, représentants du monde associatif et de la société civile. Ce comité d'organisation remet son rapport en fin d'année. Les 120 préconisations qui ne relèvent pas toutes du niveau législatif seront pour la quasi-totalité validées par la Garde des Sceaux et reprises dans la loi pénitentiaire et ses décrets d'application. C'est une démarche assez nouvelle dans le domaine de l'élaboration

du processus législatif qui a permis une réelle confrontation d'idées se traduisant par des préconisations équilibrées, tout à la fois novatrices et pragmatiques.

Il est intéressant de noter que Mme Taubira quelques années plus tard ira encore plus loin dans cette démarche privilégiant la réflexion, le débat et la maturation des idées en organisant une conférence de consensus dont le déroulement s'étalera sur plusieurs mois pour la préparation de ce qui deviendra la loi du 15 août 2014.

Parallèlement aux préconisations émises par le COR, le projet de loi pénitentiaire se nourrit également de pratiques étrangères et de textes internationaux. A cet égard, il convient de citer les Règles Pénitentiaires Européennes (RPE) adoptées par le Conseil de l'Europe en janvier 2006 qui, bien que non obligatoires, représentent des standards à atteindre pour les 47 Etats membres de cette institution. Dès leur publication, le directeur de l'administration pénitentiaire Claude d'Harcourt a souhaité faire de ces règles la charte d'action de ses services. Elles vont exercer une influence majeure non seulement dans la rédaction du projet de loi mais aussi durant les débats parlementaires qui y feront fréquemment référence. Tout comme le travail du COR, ce recours à des règles internationales très concrètes (fortement influencées par le pragmatisme anglo-saxon et les apports les plus récents de la criminologie) traitant souvent du quotidien de la détention, contribue à dépassionner le débat et à dépasser les clivages idéologiques pour dégager des solutions consensuelles. En 2008, un an après l'engagement du processus d'élaboration, le texte est donc prêt pour être débattu devant le parlement.

Le débat parlementaire et le vote de la loi

Les débats y sont riches et constructifs permettant de dépasser les postures politiciennes et le clivage profondément contre-productif entre (je force le trait à dessein) partisans du « populisme pénal » pour lesquels le délinquant ne peut se réinsérer quelque soient les efforts engagés et tenants de l' « angélisme pénal » faisant de la prison le mal absolu.

La richesse des échanges, la qualité des arguments et la volonté de réformer, tout particulièrement au Sénat, doivent être soulignées. Outre la capacité des parlementaires à s'élever sur certains sujets importants au-dessus des clivages partisans, la sérénité des débats est également favorisée par la nouvelle procédure parlementaire introduite par la réforme constitutionnelle du 13 juillet 2008 qui a sensiblement augmenté les prérogatives des assemblées dans le travail législatif. Ainsi le texte servant de base à la discussion générale n'est plus celui du gouvernement mais celui élaboré par la commission des lois. L'obligation d'accompagner l'examen du texte d'une étude d'impact participe également de cet esprit de responsabilité. Le texte initial présenté par le gouvernement est ainsi très largement amendé et enrichi tout au long du processus législatif. Précisons qu'au Sénat, si l'opposition s'est abstenue, aucun sénateur n'a voté contre ce texte. Même si le clivage traditionnel gauche/droite et les arrière-pensées politiciennes ne sont plus présents à l'Assemblée Nationale, l'équilibre et l'esprit réformateur du texte y sont finalement préservés.

Les grandes avancées de cette loi

Il serait trop long d'énumérer les nombreuses dispositions contenues dans cette loi qui comporte 100 articles, je m'en tiendrais donc à quelques points qui me paraissent essentiels :

- l'objectif de prévention de la récidive assigné au service public pénitentiaire, qui permet de dépasser l'opposition largement artificielle sur le terrain entre sécurité et réinsertion ;
- l'affirmation solennelle que les prisons ne sont pas que l'affaire de l'administration pénitentiaire et que la société dans son ensemble doit les assumer en rappelant que les autres services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations... doivent concourir à leur bon fonctionnement ;
- le rappel que la prison est un lieu de droit faisant l'objet de nombreux contrôles ;

- la mention solennelle que l'administration pénitentiaire contribue activement à la sécurité de la société et que les personnels pénitentiaires constituent l'une des forces dont dispose l'Etat pour assurer la sécurité intérieure du pays ;
- la reconnaissance de l'importance de la mission confiée aux personnels pénitentiaires qui va de pair avec l'exemplarité que l'on attend d'eux se traduisant notamment par l'édiction d'un code de déontologie ;
- l'intérêt majeur des aménagements de peine et la nécessité de les développer dans l'objectif de prévenir la récidive.

Enfin, et c'est sans doute le plus important, l'intérêt majeur de cette loi est d'avoir donné des repères et fixe un cap, une ambition, aux services pénitentiaires dans leur activité quotidienne.

Mais si l'essentiel des dispositions de la loi pénitentiaire sont désormais appliquées, y compris les mesures qui semblaient au départ problématiques comme celle relative aux fouilles des personnes détenues ou encore celle organisant l'expression des personnes incarcérées, des difficultés subsistent.

La première de ces difficultés a trait à la surpopulation carcérale qui perdure et qui freine la mise en œuvre de l'encellulement individuel qui en est, je le rappelle, à son quatrième moratoire en 15 ans. Au-delà de ses effets évidents sur les conditions d'hébergement, la surpopulation carcérale emporte des conséquences fâcheuses sur le fonctionnement général des établissements pénitentiaires, les conditions de travail des personnels et les conditions de vie des détenus (moins de parloirs et d'activités, accès plus difficile au service médical, moindre disponibilité des personnels, usure accélérée des équipements...).

Se pose ensuite la question des moyens attribués à la prison. La période budgétaire contrainte que nous connaissons, même si le ministère de la Justice demeure préservé par rapport à d'autres, rend parfois difficile la transcription dans la réalité carcérale des principes et standards arrêtés

par la loi. Ainsi qu'a pu l'écrire Jérôme Filippini, conseiller à la cour des comptes et ancien sous-directeur en charge des questions budgétaires à la direction de l'administration pénitentiaire, la prison réelle, au-delà des principes et des textes qui la régissent, « c'est d'abord quatre murs, un réseau électrique, des kilomètres de tuyauteries, de câbles et de goulottes, une fonction « hôtelière » de masse qui suppose que 200 000 repas soient servis chaque jour, que le linge soit lavé, que l'entretien courant soit assuré, les articles de cantine distribués... ». Tout cela nécessite, au-delà des discours et des principes des moyens.

Enfin, il ne faut pas tout attendre d'une loi pénitentiaire, la situation des prisons et des personnes détenues dépendant également très largement des politiques pénales mises en œuvre. A cet égard il me semble intéressant de citer un extrait du dernier livre sur la prison du sociologue et anthropologue Didier Fassin « L'ombre du monde »²²¹ : « La prison donne à lire le monde contemporain, autant par la manière dont on la remplit (qui dépend en grande partie de la politique pénale) que par la façon dont on traite ceux qui s'y trouvent » (qui relève au premier chef de la politique pénitentiaire) et il poursuit « depuis trois décennies, la première s'est régulièrement dégradée quand la seconde a connu quelques améliorations ». Cette appréciation n'engage bien sûr que son auteur mais a le mérite de poser un débat intéressant.

Je terminerai mon propos par un constat, une réflexion et un vœu.

Le constat c'est que la prison, contrairement à ce que certains continuent à prétendre, est une institution sociale et républicaine capable d'évoluer et de se réformer, la loi pénitentiaire en est une illustration mais il y en a bien d'autres. Peu d'institutions ont d'ailleurs autant changé en une génération.

La réflexion, c'est qu'il ne faut pas trop demander à la seule prison, au risque de la mettre en échec et en développant un discours strictement négatif, de rendre son évolution encore plus délicate. Il faut se souvenir

²²¹ D. Fassin, *L'ombre du monde. Une anthropologie de la condition carcérale*, Paris, Seuil, coll. « La couleur des idées », 2015.

que la prison se situe en bout de chaîne et accueille souvent des personnes déjà en échec et en rupture sociale. Si l'on doit être exigeant avec l'institution pénitentiaire, c'est à la condition expresse de lui demander ce que l'on peut raisonnablement attendre d'elle et non en lui fixant une obligation absolue de résultat, là où toutes les autres institutions de la République ont précédemment échoué, failli ou renoncé.

Enfin, le vœu c'est que ce temps privilégié dont parlait Robert Badinter ne soit plus une parenthèse exceptionnelle mais puisse s'installer dans la durée afin de permettre à la prison Républicaine, reconnue et assumée par la société, de poursuivre son évolution et sa réforme afin de s'adapter aux évolutions de notre société et de répondre aux défis de notre époque.

L'évaluation préventive des institutions de réclusion : Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté français

par Nicolas Fischer, sociologue, chargé de recherche CNRS au CESDIP

Créé par la loi « Dati » du 30 octobre 2007, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est une autorité indépendante rattachée au Premier ministre dont les rapports et recommandations sont aujourd'hui régulièrement relayés par la presse. Sa création résulte originellement des engagements internationaux de la France en matière de droit fondamentaux : elle anticipait à l'époque l'adoption par le Parlement du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations-Unies contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains et dégradants (OPCAT), qui prévoyait la création d'un « mécanisme national de prévention » pour la protection des personnes privées de liberté par les Etats signataires. Institué dans cette perspective, le CGLPL est chargé de contrôler « les conditions de prise en charge et de transfert des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux » (loi du 30 octobre 2007, article 1). Son contrôle passe par des visites régulières d'établissements, conclues notamment par la rédaction de rapports adressés à leurs directions et *in fine* rendus publics.

Si elle porte sur un ensemble de lieux d'enfermement – non seulement les établissements pénitentiaires, mais aussi les centres de rétention pour étrangers éloignés du territoire, les hôpitaux psychiatriques ou encore les locaux policiers de garde à vue – cette mission est principalement centrée sur la prison, tant matériellement que symboliquement : les établissements pénitentiaires constituent la majorité des établissements visités chaque année ; et c'est avant tout à travers ses prises de position sur l'incarcération que le Contrôleur s'est fait publiquement connaître, notamment à l'occasion du scandale provoqué par la visite de la prison

des Baumettes à Marseille, à l'automne 2012²²². L'activité des membres du CGLPL s'inscrit à ce titre dans les deux évolutions complémentaires qui ont marqué son organisation depuis les années 1970 : d'une part, l'irruption du droit dans la gestion ordinaire de l'espace carcéral²²³ ; d'autre part sa relative ouverture à des acteurs extérieurs à l'institution – et notamment à des praticiens du droit, avocats ou militants associatifs²²⁴, mais aussi à des autorités indépendantes spécialisées dans la médiation, à l'image du Défenseur des droits en France²²⁵.

Si les « contrôleurs »²²⁶ du CGLPL relèvent d'une autorité similaire, leur travail se distingue toutefois par son caractère *préventif*, qui ne vise pas au règlement d'un litige, mais au repérage d'abus qui n'ont auparavant fait l'objet d'aucun signalement²²⁷. Effectuant leurs visites de manière systématique et en dehors de toute plainte préalable, les contrôleurs ont donc dû produire sur l'espace carcéral leur propre regard critique. C'est à cette production qu'on propose ici de s'intéresser, en saisissant sociologiquement le contrôle préventif – c'est-à-dire en l'envisageant comme un travail particulier, supposant des méthodes et une approche spécifiques de la prison – à partir d'une enquête de terrain combinant

²²² A. Morineau, 2014, *L'affaire des Baumettes, acte fondateur d'une communication au service de l'amélioration des conditions de détention pour le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, Paris, Mémoire de l'Université Paris II.

²²³ G. Salle, G. Chantraine, Le droit emprisonné ? Sociologie des usages sociaux du droit en prison, *Politix*, 87, 3, 2009, 93-117.

²²⁴ G. Salle, *La part d'ombre de l'État de droit. La question carcérale en France et en République fédérale d'Allemagne depuis 1968*, Paris, Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, 2009 ; Y. Bouagga, *Humaniser la peine ? Le traitement pénal en maison d'arrêt*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.

²²⁵ F. Ocqueteau, S. Enderlin, La commission nationale de déontologie de la sécurité : un pouvoir d'influence, *Revue française d'administration publique*, 139, 3, 2011, 381-396 ; A. Revillard (dir.), *La fabrique d'une légalité administrative. Sociologie du Médiateur de la République*, Paris, Rapport final à destination de la Mission de recherche Droit et Justice, 2011.

²²⁶ Pour les distinguer du ou de la Contrôleur.e en exercice (Jean-Marie Delarue puis Adeline Hazan), on désignera ici les membres du CGLPL comme « contrôleurs », en utilisant une minuscule. Bien que l'équipe soit mixte, on a fait le choix d'utiliser le masculin pour désigner ces contrôleurs en tant que groupe.

²²⁷ S. Lehalle, *La prison sous l'oeil de la société ? Contrôle du respect de l'État de droit en détention en France et au Canada*, Paris, L'Harmattan, 2013.

des entretiens et l'observation ethnographique de leurs visites de contrôle²²⁸.

Revenir sur la démarche spécifique du contrôle suppose alors de se pencher dans un premier temps sur la culture institutionnelle partagée par ses membres. On reviendra ensuite, à partir d'un matériau ethnographique, sur le travail de contrôle tel qu'il s'effectue concrètement : il s'agira ce faisant de saisir comment les contrôleurs, confrontés à la complexité du monde carcéral, y définissent pratiquement les situations qu'ils jugent problématiques, pour les qualifier – ou non – au regard des droits fondamentaux.

I. La culture professionnelle des contrôleurs

La création d'un organisme de contrôle spécifique dès 2007 s'insère dans un débat national sur l'état des prisons françaises, réactivé au début des années 2000 par le scandale causé par la publication du témoignage de Véronique Vasseur, Médecin Chef à la prison de la Santé. Cette séquence critique réactive la tension entre l'injonction à la contrainte qui pèse sur les lieux de privation de liberté et l'obligation qui leur est faite de respecter les droits des personnes enfermées²²⁹. Mais elle cadre particulièrement les débats autour de la création d'autorités administratives indépendantes spécifiques²³⁰. À l'automne 2007, la

²²⁸ L'enquête dont on présente ici les premiers résultats s'est déroulée entre la fin 2013 et le début 2016, permettant de rencontrer plusieurs générations de contrôleurs et d'observer la transition de la direction de Jean-Marie Delarue à celle d'Adeline Hazan. Le terrain de recherche a été préparé par le dépouillement des débats parlementaires de la loi « Dati » du 30 novembre 2007, et par le dépouillement des documents (rapports et avis) régulièrement produits par le CGLPL. L'enquête de terrain proprement dite a combiné la réalisation de 21 entretiens avec les contrôleurs, et l'observation de deux visites de lieux de privation de liberté, l'une au sein d'une maison d'arrêt (d'une durée de deux semaines, avec une équipe comptant six contrôleurs); l'autre dans un commissariat de police (deux jours de visite, avec une équipe réduite à trois contrôleurs, dont un élève avocat stagiaire).

²²⁹ G. Salle, *La part d'ombre de l'État de droit. La question carcérale en France et en République fédérale d'Allemagne depuis 1968*, Paris, Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, 2009.

²³⁰ G. Canivet, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires. Rapport de la Commission présidée par M. Guy Canivet à Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice*, Paris, Ministère de la Justice, 2000.

création du CGLPL est constamment référée par les parlementaires à cette réflexion récurrente. Ce contexte explique le caractère consensuel de la création du Contrôleur, mais aussi la visibilité particulière de sa démarche préventive. À lire les débats parlementaires de la loi « Dati », sa démarche s'oppose à deux approches distinctes du contrôle : en premier lieu la médiation, aujourd'hui incarnée par le Défenseur des droits, et qui ne peut que réagir à la saisine préalable d'une personne lésée, et la démarche judiciaire – notamment à travers le refus d'octroyer aux contrôleurs un pouvoir d'injonction qui les constitueraient en quasi juges de la privation de liberté.

La loi « Dati » finalement votée le 30 octobre 2007 prévoit ainsi la nomination d'un Contrôleur nommé pour six ans par le président de la République, et assisté de contrôleurs et de collaborateurs qu'il désigne. Ces derniers doivent être choisis « en raison de leurs compétences » dans les domaines visés par le contrôle, et dont le texte définit le statut – soit les incompatibilités qui les frappent et l'immunité dont ils bénéficient. Sur la démarche même du contrôle – la manière dont doit s'effectuer concrètement le travail préventif – et le contrôle du respect des droits fondamentaux qui en est le but ultime, le texte comme ses décrets d'application demeure imprécis. C'est donc aux premiers contrôleurs recrutés par Jean-Marie Delarue qu'il incombe de les définir, à l'été 2008.

Professionnels et critiques

Le travail de création institutionnelle s'effectue donc dans un cadre juridique flou, qui ne définit avec précision ni les méthodes ni les formats d'organisation du contrôle. Il lui assigne en revanche une position institutionnelle problématique, en la distinguant d'institutions voisines qui ne peuvent dès lors pas totalement servir de modèle : le CGLPL n'est ni un organe de médiation, ni un corps d'inspection. À cette définition incertaine de la tâche des contrôleurs s'ajoute les contraintes matérielles qui pèsent sur l'organisation de leurs activités. Le contrôle est d'emblée faiblement doté – un budget de 2,5 millions d'euros en 2008, pour 4,8 millions en 2015 – et partant, par la faiblesse de ses effectifs. Chargés d'effectuer 150 visites par an (160 en 2015),

les contrôleurs à « plein temps » – rattachés de manière permanente au CGLPL – sont aujourd’hui 17, et 12 seulement en 2008. Cette faiblesse numérique contraint dès le départ les responsables du Contrôle à recourir à des membres « extérieurs » – soit des retraités ou des professionnels continuant à exercer leur activité principale et qui n’assurent que ponctuellement des missions de contrôle. Ils sont au nombre de 8 en 2008, portant le nombre total de contrôleurs à 20, et sont aujourd’hui 22 pour un total de 39 contrôleurs. S’y ajoute un « Pôle saisines », chargé d’instruire les plaintes individuelles adressées au Contrôleur par des personnes privées de liberté et d’effectuer ponctuellement des « enquêtes sur place », mais dont les membres ne participent pas aux visites.

La définition initiale comme les discussions postérieures de la mission du Contrôle, et des rôles et méthodes qui s’y rattachent, est donc le fait d’un petit nombre de professionnels : en l’occurrence les contrôleurs à plein temps, directement engagés dès 2008 dans la création de l’institution. Réduit, leur effectif est également plus homogène dans son recrutement. Si les contrôleurs permanents sont en effet issus de mondes professionnels distincts, ils appartiennent dans leur quasi-totalité aux administrations concernées par le Contrôle : métiers de l’administration pénitentiaire, police et gendarmerie nationale, magistrature. Ils peuvent donc revendiquer une expérience plus ou moins directe des institutions qu’ils doivent contrôler tout en partageant une distanciation commune vis-à-vis de leur activité d’origine. De ce point de vue, on entre au Contrôle à l’issue d’un parcours effectué au sein même de l’institution d’origine, que l’intégration du CGLPL vient seulement confirmer.

C’est le cas pour un magistrat, juge de l’application des peines au début des années 2000. Estimant que ses fonctions ne lui permettent pas d’assurer un contrôle efficace des conditions d’incarcération, il rejoint l’inspection des services judiciaires (IGSJ) de 2002 à 2008. Il en apprécie les « marges de manœuvre » qui « permettent de ne pas être dans la soumission totale », mais déplore sa « vision très endogène » : l’entrée au Contrôle permet au contraire de « confronter sa culture professionnelle avec d’autres cultures » et de découvrir des institutions mal connues. Elle conclut également une réflexion engagée avec Jean-Marie Delarue

au sein de la Commission de suivi de la détention provisoire, dont ils ont tous deux fait partie, autour des missions contemporaines de l'institution judiciaire (Notes d'entretien, 26/06/2013).

C'est le cas pour un général de gendarmerie en détachement, qui intègre le Contrôle dès juin 2008. Après avoir commandé différentes unités aux niveaux départemental puis régional, il occupe ensuite un poste d'administration centrale à la Direction générale de la gendarmerie nationale, puis entre à l'Inspection générale de la gendarmerie avant de rejoindre le CGLPL. De manière immédiate, il justifie son entrée au Contrôle par sa volonté de trouver une « bonne suite » à ses fonctions dans l'armée, avant la retraite. Mais son choix est plus largement relié à sa conception personnelle de l'éthique militaire – fils de gendarme, il a fréquemment évoqué avec son père le traitement des personnes en garde à vue – et à ses réflexions personnelles : auditeur à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), il a eu l'occasion de visiter des prisons dont l'insalubrité l'a particulièrement choqué. Entrer au CGLPL répond alors à sa volonté de « voir ce qui est de l'autre côté de la porte » des établissements pénitentiaires. Enfin, il bénéficie de son passage par un corps d'inspection, dont les méthodes d'investigation sont à son avis « cousines » de celles du Contrôle (entretien, 02/04/2013). Il quitte le Contrôle pour prendre définitivement sa retraite au printemps 2016.

Ces deux cas relèvent de deux générations distinctes de contrôleurs, et concernent deux carrières effectuées dans leur totalité au sein de l'institution – le premier fonctionnaire n'en est que détaché et réintégrera *in fine* son corps d'origine – tout en comportant une prise de distance vis-à-vis de l'environnement professionnel. Pour le premier contrôleur, elle se manifeste par la critique explicite de la profession d'origine, et par une succession de changements d'affectations qui en est la conséquence – de la magistrature assise vers l'Inspection des services judiciaires, administration d'emblée chargée d'effectuer des enquêtes critiques, mais qu'il juge encore trop « endogène » ; et finalement vers une autorité de contrôle indépendante. Cette trajectoire est loin d'être isolée au sein du Contrôle : on y trouve de fait un certain nombre de professionnels passés respectivement par l'Inspection des services pénitentiaires, des services judiciaires ou, comme pour le second contrôleur présenté ici,

par l'Inspection générale de la Gendarmerie Nationale. L'enseignement dispensé à l'université ou en interne (notamment à l'École nationale de l'administration pénitentiaire) ou la production de recherches ou d'expertises publiques (pour le second contrôleur, à l'INHESJ), sont également présents dans plusieurs parcours de contrôleurs permanents. Le second cas envisagé rend compte d'une autre forme de distanciation, également très présente parmi les contrôleurs de la première génération : l'entrée au CGLPL vient ici couronner une carrière, en l'occurrence militaire, et préparer un départ à la retraite. Si le détachement vis-à-vis du métier d'origine n'a ici aucune dimension critique, cette dernière émerge en revanche au sujet de la prison, institution liée à l'activité des gendarmes, mais suffisamment distincte pour que la visite d'un établissement pénitentiaire provoque un choc émotionnel, et suscite la critique au nom même des valeurs de la Gendarmerie.

Être contrôleur, pour la majorité des membres du CGLPL, c'est donc combiner l'expérience des métiers de l'enfermement et une distance critique à leur égard – distance elle-même étayée institutionnellement par un passage par les corps d'inspection, certes internes à l'administration, mais lieux d'un premier apprentissage des méthodes de l'enquête. Mais c'est aussi adhérer à une culture commune, dont l'élaboration est largement due à un « groupe fondateur » de l'institution²³¹, relativement homogène dans son recrutement : celui des 12 premiers contrôleurs « historiques » qui ont élaboré les premières règles pratiques pour l'effectuation du contrôle dans les premiers mois de son existence. S'ils partagent la trajectoire professionnelle critique qui vient d'être décrite, ces derniers se rejoignent par les conditions de leur recrutement. Initialement peu formalisé, celui-ci repose largement sur les réseaux d'interconnaissance qui réunissent les premiers contrôleurs, mais qui les rattachent surtout à Jean-Marie Delarue, premier haut fonctionnaire appelé à occuper la fonction. Conseiller d'État passé par divers cabinets ministériels, ce dernier peut ainsi tirer parti des liens tissés avec divers professionnels au cours de ses fonctions, notamment à la tête de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques du Ministère de l'intérieur de 1997 à 2001, et surtout de la Commission de suivi de

²³¹ J. Lagroye, M. Offerlé, *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011.

la détention provisoire, de 2002 jusqu'à sa nomination en 2008 : c'est dans cette dernière instance de réflexion que s'est par exemple effectuée sa rencontre avec le contrôleur, ancien juge de l'application des peines, évoqué dans l'extrait précédent. Au-delà de ces réseaux individuels, la première génération des contrôleurs s'est construite réciproquement sur un attachement particulier à la personnalité de « JMD ». Proches de la retraite ou souhaitant quitter leurs fonctions au moment de la création du CGLPL, ils suivent les discussions qui précèdent sa création et s'informent sur la personnalité du nouveau Contrôleur avant de postuler.

À cet attachement personnel s'ajoute l'interconnaissance préalable de ces professionnels, issus d'espaces professionnels voisins et, pour finir, leur rapprochement géographique : tous parisiens à une exception près, ils prennent leurs fonctions dans des locaux exigus, prêtés au CGLPL avant son installation dans ses bureaux actuels du Quai de Loire à Paris. Pour les contrôleurs qui l'ont vécue, cette période « héroïque » est volontiers décrite comme un moment fondateur où la promiscuité physique impose littéralement la discussion et l'interconnaissance : le tutoiement s'impose progressivement et les anciennes hiérarchies entre fonctionnaires tendent à s'effacer, notamment entre des magistrats et des directeurs de prison, qui s'étaient parfois déjà côtoyés dans le cadre de leurs fonctions précédentes (entretien, Directeur des services pénitentiaires, 26/06/2013). C'est au sein de ce groupe soudé et conjuguant des trajectoires relativement homologues au sein de la fonction publique, que sont élaborées les principales règles de fonctionnement du CGLPL.

Le travail du contrôle : ancrage empirique et impératif d'objectivité

C'est dans ce contexte institutionnel particulier que sont définies, à partir de 2008, l'organisation générale du Contrôle et la méthodologie des visites. Elles témoignent également d'une première tentative pour définir l'approche propre du contrôle – en la distinguant notamment de la démarche d'inspection, qu'ont directement pratiquée plusieurs de ses membres « fondateurs ». Les premières semaines du Contrôle sont en effet consacrées à l'élaboration de « trames » devant servir de guide pour

les visites. Mais elles amènent plus largement les premiers contrôleurs à définir leur régime spécifique d'objectivation et d'évaluation des conditions d'enfermement. Si le recrutement de nouvelles générations de contrôleurs et la prise de fonction d'Adeline Hazan ont été l'occasion d'un réexamen partiel de ces règles pratiques, elles demeurent largement valables pour l'organisation actuelle des visites de contrôle.

Dans l'élaboration de cette approche particulière de la privation de liberté, le premier enjeu est purement matériel : les contrôleurs doivent faire face à la faiblesse de leurs moyens humains et financiers. Elle leur impose d'emblée un rythme de travail soutenu (aujourd'hui 15 jours de mission suivis de 15 jours de rédaction des rapports). Elle rend également difficile la division du travail entre les contrôleurs : contrairement à ses homologues étrangers, le CGLPL ne compte pas de collèges spécialisés, rassemblant durablement un groupe de professionnels sur un type d'établissement ou une zone géographique²³². Les contrôleurs se distinguent dès lors par leur forte polyvalence et leur égalité formelle dans l'attribution des tâches : chaque membre doit être théoriquement à même de contrôler une prison, un centre de rétention ou un hôpital, quelles que soient ses compétences ou sa profession d'origine, le ou la Contrôleur(e) en exercice n'étant que *primus inter pares*.

À ces règles d'organisation se rattache également une éthique particulière, forgée par la première génération des contrôleurs. La pratique du contrôle y est associée à une attitude morale, faite de désintéressement et d'effacement des subjectivités individuelles, au profit d'une analyse purement « objective » des lieux visités. Le travail de contrôle y est tout d'abord perçu comme une tâche à la fois noble et ingrate, dans laquelle on s'investit sans compter. Ce sens de l'ascèse est propre à la haute fonction publique dont relèvent la plupart des contrôleurs « fondateurs », mais il est aussi particulièrement approprié pour des acteurs soucieux d'apparaître comme des juges impartiaux et détachés²³³.

²³² S. Lehalle, *La prison sous l'œil de la société ? Contrôle du respect de l'État de droit en détention en France et au Canada*, Paris, L'Harmattan, 2013.

²³³ P. Bourdieu, *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Minuit, 1989 ; A. Bancaud, « La réserve privée du juge », *Droit et société*, 20, 1, 1992, p. 229-247.

À cette représentation collective du « métier » correspond, du côté des méthodes, une approche positiviste de la démarche du contrôle, largement relayée au *sein de la première équipe*. La légitimité de la démarche des contrôleurs s'ancre en effet dans leur prise de connaissance détaillée des lieux visités avant même qu'ils aient entrepris toute évaluation des faits. *Si chaque rapport de visite s'achève ainsi sur une série de courtes conclusions où l'établissement est explicitement évalué, cette appréciation doit être précédée de sa description exhaustive, et la plus impartiale possible* : « Un important travail qui a été fait au début du Contrôle, [...] a été justement de balayer tout ce qui pouvait être de l'ordre de l'appréciation subjective, et de rester clinique, une description d'une situation à un moment donné [...] » (magistrat, 26/06/2013). Un tel souci de précision s'inscrit là encore dans l'ascèse propre au contrôle, par sa double exigence de patience et d'effacement de la subjectivité.

Cette volonté de précision factuelle ne donne pourtant aucune précision sur les critères à mobiliser pour qualifier, dans l'infinie diversité des pratiques observées, celles qui relèvent ou non d'une éventuelle atteinte aux « droits fondamentaux ». C'est autour de cette question qu'émerge épisodiquement, depuis 2014, une discussion interne portée par les contrôleurs plus récemment recrutés : à la description exhaustive qui tend à diluer les enjeux potentiellement problématiques dans une série de détails secondaires, elle oppose notamment l'instauration d'un contrôle plus thématique. La prise de fonction d'Adeline Hazan a de fait ouvert une séquence de réexamen des grilles de visites et de révision de certains traits organisationnels du Contrôle. Le principe de non-spécialisation des contrôleurs a ainsi reçu un premier correctif, avec l'instauration de « portefeuilles », assignant à chaque contrôleur permanent la responsabilité des lieux de réclusion d'un territoire donné, sur le long terme. L'institution n'en est pas moins confrontée, du fait même du recrutement diversifié des contrôleurs, à une pluralité d'acteurs que leur parcours a doté d'inégales capacités d'expression critique ou d'ajustement à l'institué. Comme le notent régulièrement les contrôleurs en entretien, c'est alors sur le terrain et dans la confrontation aux enjeux immédiats du contrôle – objectiver une atteinte aux droits fondamentaux dans un lieu d'enfermement donné – que se joue

l'ajustement des regards critiques. C'est de ce travail critique particulier qu'on proposera pour finir d'aborder dans l'analyse.

II. Les visites de contrôle : des critères techniques à la mobilisation d'un sens commun de la réclusion

Les visites de contrôle dont on va proposer une première description suivent une procédure précise : les discussions et les notes prises sur le terrain donnent lieu, dans les semaines qui suivent, à la rédaction d'un « rapport de constat », envoyé à la direction de l'établissement dont les responsables peuvent répondre par des précisions ou des observations. Ces dernières sont ajoutées au « rapport de visite » final, communiqué au ministère de tutelle et le cas échéant rendu public par le CGLPL. Si ces différentes phases d'écriture donnent lieu à des recadrages successifs du discours critique des contrôleurs sur l'établissement visité, le stade du repérage empirique examiné ici relève d'une toute autre problématique : il confronte les contrôleurs à l'économie complexe de services, de transactions et de sanctions officielles et informelles qui caractérise toutes les institutions « totales », et par excellence l'institution carcérale²³⁴.

Dans ces configurations particulières, le travail préventif du CGLPL ne vise ni le règlement d'un litige, ni l'attribution de responsabilités : avant la visite comme dans le cours de son effectuation, les contrôleurs peuvent faire l'objet de saisines individuelles par lettre de la part de détenus décrivant leur situation personnelle, mais ces dernières sont significativement perçues comme l'occasion d'entretiens individuels propre à révéler des difficultés structurelles affectant plus largement l'établissement. Qu'il s'agisse de partir de ces saisines ou d'un autre « indice », l'enjeu du contrôle préventif reste le même : effectuer un partage pratique entre la réalité de l'incarcération qui sera considérée

²³⁴ E. Goffman, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, Minuit, 1968 ; C. Rostaing, *La relation carcérale. Identités et rapports sociaux dans les prisons de femmes*, Paris, Presses universitaires de France, 1997 ; C. Rostaing, « L'ordre négocié en prison : ouvrir la boîte noire du processus disciplinaire », *Droit et société*, 87, 2, 2014, p. 303-328 ; A. Chauvenet, C. Rostaing, F. Orlic, *La violence carcérale en question*, Paris, Presses universitaires de France, 2008.

comme suffisamment « stable » pour ne pas être problématique, et une « anormalité » qui sera dès lors isolée comme telle, et finalement qualifiée et signalée comme atteinte aux droits fondamentaux²³⁵.

Reste toutefois à saisir les ressorts sociaux de ce travail de qualification du quotidien de la prison au regard des droits fondamentaux. Travail collectif, cette qualification peut être également conflictuelle : elle est l'œuvre d'une équipe de contrôle, de 2 contrôleurs au minimum à une vingtaine pour les plus grands établissements – dont les membres confrontent leurs perspectives et leurs critères de jugement, largement façonnés par leur passé professionnel. Il dépend également de la capacité des contrôleurs à s'insérer dans l'établissement qu'ils visitent, c'est-à-dire à y établir les liens de confiance qui leur permettront de saisir de l'intérieur l'ordre négocié localement qui régit son fonctionnement.

Equiper la critique en référence au droit

Pour les membres du CGLPL abordant une visite, ce travail de repérage et de qualification des faits potentiellement problématiques commence par la constitution de l'établissement visité en un milieu propice à l'enquête.

Ces deux dimensions sont présentes dès la phase préparatoire de chaque visite : elle débute par la diffusion par le chef de mission désigné de la « grille » décrivant le droit et l'organisation-type de l'établissement contrôlé. À cette synthèse juridique s'ajoute la collecte des données factuelles générales concernant le lieu visité : compilation des rapports déjà disponibles – ceux du Contrôleur comme ceux d'autres institutions – informations sur des incidents, le climat social où les particularités locales qui affectent son fonctionnement. S'y ajoute, enfin, la consultation des plaintes individuelles reçues par le Pôle saisines au sujet de l'établissement. Lorsqu'il s'agit d'aborder concrètement les lieux, c'est toutefois la référence au droit qui constitue le point de départ. Lors de la visite de la Maison d'arrêt, la division collective du travail entre les contrôleurs correspond ainsi aux différents espaces géographiques

²³⁵ L. Boltanski, *Enigmes et complots. Une enquête à propos d'enquêtes*, Paris, Gallimard, 2012.

de la prison, mais aussi à des cadres juridiques chaque fois spécifiques – quartiers des arrivants, espaces réservés à l’enseignement, cuisines. À cette distribution des tâches selon l’organigramme de l’établissement correspond toutefois simultanément la prise en compte de l’expérience professionnelle des contrôleurs, ou dans un autre registre, de leurs caractéristiques de genre ou d’âge : la seule contrôleur du groupe, qui est aussi la plus jeune de l’équipe, est ainsi affectée à la visite du quartier des femmes et de celui des mineurs ; un ancien cadre d’une entreprise spécialisée dans la formation professionnelle des détenus est affecté à l’organisation du travail dans l’établissement (notes d’observation, 10/02/2014).

Cette combinaison des savoirs formels et de l’expérience pratique donne toute son importance à la composition des équipes de contrôle. Malgré l’équivalence de principe entre les différents contrôleurs, ces derniers reconnaissent en entretien que la présence d’un ou plusieurs « spécialistes » du type d’établissement visités aversouvent indispensable : elle est prévue, de fait, dans la plupart des équipes. Pour la mission en Maison d’arrêt, l’équipe compte ainsi trois contrôleurs à plein temps – deux directeurs de prison et un officier de gendarmerie, chef de mission – et trois « extérieurs » : un ancien cadre d’une entreprise de formation professionnelle œuvrant essentiellement en prison, un ancien proviseur de lycée (tous deux à la retraite), et une juge à la Cour nationale du droit d’asile, ancienne responsable du Comité international de la Croix-Rouge au Proche-Orient. La maîtrise d’une compétence professionnelle spécifique sur l’établissement contrôlé par certains membres de l’équipe permet alors de stabiliser entre contrôleurs et contrôlés un rapport de familiarité qui constitue l’une des conditions de possibilité même de l’enquête – constater ou se voir rapporter des faits, les recouper – en facilitant l’insertion des visiteurs dans l’espace local de la réclusion. Reste à envisager comment, au cœur de ce rapport particulier, s’effectue le repérage des situations qui seront jugées problématiques : à partir de quels signes empiriques ? En référence à quels critères ?

Le droit positif comme référence fondamentale

Le droit tant national qu’international constitue la référence la plus immédiate – et d’autant plus aisément praticable au sein des espaces

pénitentiaires que ces derniers ont été progressivement « juridicisés » depuis une vingtaine d'années²³⁶. Mais c'est plus que jamais d'un usage pratique du droit qu'il s'agit : ressources pour l'évaluation, les normes ne sont mobilisées que dans la mesure où les situations analysées sont « déjà profilées pour être jugeables »²³⁷ : c'est le cas pour les séquences de la vie carcérale régies par une procédure suffisamment précise pour que la pratique des surveillants puisse être décomposée en tâches d'emblée qualifiées juridiquement. De cette dernière catégorie relève par exemple l'activité du quartier « arrivée » de la Maison d'arrêt, où s'effectue l'accueil des détenus incarcérés pour la première fois dans l'établissement. Lors de son premier contact, le contrôleur chargé de l'examen – lui aussi ancien directeur de Maison centrale – indique ainsi aux responsables du greffe et de la fouille qu'ils seront ses interlocuteurs privilégiés, « parce que ça facilite [le contrôle], pour l'article 42 » [référence à l'article 42 de la loi pénitentiaire française du 25 novembre 2009, qui régit notamment l'accueil des détenus en prison]²³⁸ (*journal de terrain*, 11/02/2014).

Lors de la même visite, le contrôle du quartier disciplinaire (« QD ») relève de la même logique. Il met cependant aussi en évidence l'usage combiné par les contrôleurs du droit pénitentiaire – là aussi directement incarné dans l'agencement matériel de la prison – et de leur connaissance des arrangements informels qui régissent couramment l'espace carcéral.

Le contrôleur chargé du QD – là encore, un ancien directeur d'établissement – s'adresse ainsi à chaque détenu du quartier en lui posant une série identique de questions, en l'occurrence directement tirées du règlement intérieur-type des établissements (dont l'article 6 énonce les droits des détenus placés en régime disciplinaire). Il s'agit

²³⁶ C. de Galembert, C. Rostaing, « Ce que les droits fondamentaux changent à la prison. Présentation du dossier », *Droit et société*, 87, 2, 2014, p. 291-302 ; Y. Bouagga, *Humaniser la peine ? Le traitement pénal en maison d'arrêt*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.

²³⁷ L. Thévenot, « Jugements ordinaires et jugement de droit », *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 47, 6, 1992, p. 1279-1299.

²³⁸ Cet article prévoit exactement que « toute personne détenue a droit à la confidentialité de ses documents personnels. Ces documents peuvent être confiés au greffe de l'établissement qui les met à la disposition de la personne concernée. Les documents mentionnant le motif d'écrou de la personne détenue sont, dès son arrivée, obligatoirement confiés au greffe ».

notamment de vérifier que le détenu s'est effectivement entretenu avec un membre du personnel d'encadrement qui lui a notifié ses droits, et qu'il dispose d'un poste de radio et des objets nécessaires à sa pratique religieuse, comme le prévoit le texte. L'échange se prolonge toutefois avec l'un des détenus : condamné à 20 jours supplémentaires de QD après avoir déjà purgé 15 jours, il doit voir sa famille dans 21 jours au tribunal et s'inquiète de la retrouver « avec une tête de zombie ». Très nerveux, il répète plusieurs fois : « Moi je dors pas ici, ce soir je dors dans ma cellule ! ». Pour l'apaiser, le contrôleur lui indique que la cellule qui lui fait face est occupée par un de ses amis, avec lequel il vient lui-même de s'entretenir – ce qui l'apaise effectivement. Le contrôleur s'adresse ensuite à l'ami, en lui demandant de « remonter le moral » du détenu. Alors que nous quittons le Quartier, il ajoute : « C'est pas forcément un suicidaire, mais c'est un détenu qui peut foutre le bordel au QD. Alors il va sûrement rentrer en cellule. Là ils l'emmènent au SMPR [Secteur médico-psychiatrique régional, soit l'antenne psychiatrique de la prison], et le médecin le fait sortir. Ils ont dû voir qu'ils avaient fait une connerie, 20 jours après 15 jours c'est un peu trop, comme ça ils l'ont fait sortir, mais c'est le SMPR qui prend la décision, donc ils ont la paix avec les surveillants » (*journal de terrain*, 20/02/2014).

Dans ces situations d'emblée cadrées par une procédure codifiée, le contrôle consiste tout d'abord en une opération de vérification technique : les dispositions juridiques s'y incarnent dans des objets, des écrits et des pratiques aisément repérables, et qui matérialisent sans ambiguïté possible le respect ou la violation d'un droit. Cette mobilisation du droit positif s'articule toutefois avec la mobilisation par le contrôleur de compétences plus informelles, issues de sa pratique des métiers de la pénitentiaire : celle qui l'amène à jauger la psychologie d'un détenu et à tenter de l'apaiser en mobilisant ses compagnons au sein du quartier, couplée à sa connaissance des stratégies dont peut user la direction d'un établissement pour ménager simultanément son personnel et la population détenue. Ces savoirs pratiques ne sont toutefois mobilisés par le contrôleur qu'à l'occasion d'un changement de rôle : replacé un instant dans la position d'un cadre pénitentiaire, il profite de son accès privilégié aux détenus pour apaiser les tensions au sein du quartier qu'il visite. Son jugement final sur la répétition

abusives des sanctions disciplinaires, avant tout destinées au chercheur qui l'accompagne, n'est pas réitérée lors de la réunion-bilan tenue le soir même entre les contrôleurs. L'essentiel du contrôle s'effectue pourtant dans une configuration inverse : confrontés à des situations nettement moins cadrées par le droit positif, les contrôleurs confrontent leurs points de vue respectifs pour départager les pratiques acceptables ou abusives.

La détermination d'un écart optimal à la norme

On vient de le voir, la définition d'un cadre juridique contraignant pour une séquence donnée de la vie pénitentiaire n'empêche pas son investissement par les multiples transactions, échanges et manœuvres informelles qui font le quotidien d'un établissement. Au-delà ou en deçà du droit, c'est dans cette informalité que les contrôleurs doivent donc être capables de trouver les repères empiriques qui leur permettront d'énoncer un jugement sur le fonctionnement de l'établissement. Leur démarche d'enquêteur s'intéresse alors à des pratiques incertaines ou à des situations mal identifiées dans l'ordre local de l'établissement : il s'agit alors simultanément d'attester leur existence, de déterminer les conditions locales qui les rendent possibles et de confirmer leur statut de « problème » digne d'être relevé. Pour effectuer ce travail, la première compétence des contrôleurs – comme ils sont nombreux à l'indiquer en entretien – est de « savoir traîner » : chercher avec les détenus ou les surveillants un contact suffisamment fréquent pour percevoir certaines situations et pouvoir les « durcir » par une enquête approfondie. C'est le cas par exemple lorsque la contrôleur déjà évoquée, chargée du quartier des mineurs de la Maison d'arrêt, parvient à y attester l'existence de violences régulières et à préciser leurs conditions d'exercice. C'est significativement au cours de la deuxième semaine du contrôle – alors que les jeunes détenus échangent plus volontiers avec la jeune femme, qui les côtoie presque quotidiennement depuis le début de la mission – que ses interlocuteurs lui signalent l'existence de pratiques de racket lors des promenades, que favorisent la faible surveillance de la cour et l'existence de multiples angles morts que ne couvre aucune caméra. Signalée par la contrôleur lors d'un débriefing, la situation est collectivement jugée « inadmissible », et évoquée par le chef de mission

lors de la réunion avec la direction de l'établissement qui clôt la visite (*journal de terrain, 19-20/02/2014*).

Recueillie en confidence, l'information fait ici l'objet d'une enquête visant à l'attester, mais aussi et surtout à relier les faits allégués, non à la responsabilité d'un acteur, mais à un trait problématique de la gestion de l'établissement – ici, un défaut de surveillance dans une cour de promenade. Cette opération de montée en généralité se prolonge par l'évocation collective de la situation, par un accord sur sa « gravité » – et finalement par son inscription au sein du rapport de constat, doublée de son signalement aux cadres de l'établissement. Le jugement collectif des contrôleurs sur le caractère plus ou moins « préoccupant » d'une situation au regard des droits fondamentaux ne revêt toutefois pas toujours la même unanimité. Les débriefings à huis clos révèlent sur ce plan le poids inégal des contrôleurs au sein de l'équipe, mais aussi l'importance de leurs ethos professionnels respectifs. Pour reprendre le terme utilisé dans l'extrait qui suit, il s'agit de décider collectivement de ce que l'on « peut comprendre », et de ce qui ne peut en revanche pas être admis (dans l'espace visité). C'est en référence à ce sens commun, en l'occurrence de la prison et de sa gestion légitime, que se négocie finalement l'évaluation de l'établissement.

Rappelons que l'équipe chargée de la visite en Maison d'arrêt compte notamment deux directeurs de prison détachés de leur poste, de surcroît contrôleurs permanents, donc familiers des visites de contrôle qu'ils effectuent plus fréquemment que leurs homologues « extérieurs ». Dans les derniers jours de la visite, un de ces contrôleurs-anciens directeurs évoque ainsi, lors d'un débriefing, les résultats de l'enquête qu'il a menée sur des faits signalés la veille : une détenue du Quartier femmes n'a pas été autorisée à se rendre à l'Unité médicale de la prison pour y recevoir son traitement (un produit de substitution aux stupéfiants) et a finalement causé un incident en refusant de réintégrer sa cellule. Le contrôleur s'est entretenu avec le médecin en charge de l'unité, qu'il connaît déjà : mandaté dès le début de la visite pour suivre les questions de prise en charge sanitaire dans l'établissement, il l'a régulièrement côtoyée depuis deux semaines. Devant lui, elle a justifié son refus par les insultes systématiquement proférées par la détenue lorsqu'elle se

rend à l'Unité. La seule contrôleuse de l'équipe intervient, visiblement choquée : « Et ça, c'est bien ? ». Le contrôleur répond : « C'est une mesure d'urgence. C'est quelque chose que je peux comprendre ». Lorsque son interlocutrice soulève les problèmes qu'une telle réaction peut poser aux surveillantes chargées de la prise en charge de la détenue, il réitère son jugement. La question n'est plus évoquée par la suite (*journal de terrain*, 20/02/2014).

Si la montée en généralité n'a pas lieu ici – l'incident individuel est rapporté mais n'est pas relié à un enjeu plus général, ni jugé digne d'être signalé – c'est à la fois en raison de son caractère effectivement ponctuel et isolé, mais aussi en vertu de la dynamique même des échanges au sein du groupe. Le dialogue met en présence une « extérieure » peu habituée au milieu carcéral français et un « plein temps » au contraire suffisamment familier du fonctionnement pratique des prisons et de la gestion de ses personnels pour y admettre l'adoption de « mesures d'urgence », en marge des canaux officiels de sanctions ou de signalement des incidents. Il a de surcroît partagé le quotidien des professionnels de l'unité médicale et peut explicitement renvoyer à sa compréhension personnelle des contraintes locales pesant sur les professionnels pour écarter l'objection de sa collègue.

L'échange se termine ici de manière abrupte, mais on pourrait multiplier les exemples d'interactions à l'occasion desquelles les contrôleurs s'efforcent d'ajuster leurs perceptions mutuelles du fonctionnement de l'établissement et de ce qui peut ou non y paraître « compréhensible ». C'est dans ce jeu de perceptions référées à des savoirs pratiques et à la diversité des expériences, que se dessine l'espace *préventif* de l'évaluation critique propre au CGLPL. S'il s'agit encore dans certaines situations de se référer explicitement au droit positif pour constater un écart, à d'autres registres de discussion critique qui s'ouvrent, à la fois au-delà et en marge de la mobilisation du droit. Au-delà, car tous les écarts à la norme juridique ne sont pas également « compréhensibles », et certains écarts potentiellement incriminables – dans l'exemple précédent, en matière d'accès aux soins – seront jugés acceptables. En marge du droit, car c'est *in fine* en référence à un sens commun de ce qui peut effectivement être accepté de la part du personnel d'un établissement de réclusion, que la situation est appréciée.

La réforme pénale issue de la loi du 15 août 2014 : dans le sillage de l'humanisme pénal

par Sandrine Zientara-Logeay, inspectrice générale adjointe des services judiciaires, directrice du GIP mission de recherche droit et justice

« En fait de peine, le minimum est ordonné par l'humanité et conseillé par la politique, toutes les fois que le but de la loi peut être rempli par une peine, c'est une barbarie et un crime du législateur d'en employer une plus forte. »

Adrien Duport, 1789²³⁹

Toute réforme pénale d'envergure, au-delà des modifications du droit positif, se réfère à des valeurs fondatrices, puisqu'elle vient encadrer l'exercice de la violence légitime, repose sur une certaine conception de l'homme et est porteuse d'un projet de société. En ce sens, elle ne saurait être seulement l'affaire de spécialistes de la science criminelle et du droit pénal et s'affirme éminemment politique. À ce titre, l'approche historique du présent colloque sur les réformes qui ont traversé l'administration pénitentiaire de 1945 à 2015 se révèle particulièrement éclairante et invite à situer la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, qu'il me revient de présenter, dans l'histoire pénale. Il s'agit donc d'en étudier la généalogie et de montrer à la fois ce qu'elle apporte de nouveau et la continuité dans laquelle elle s'inscrit. Pour ce faire, il convient de s'appuyer bien évidemment sur le texte (la loi) mais aussi sur le contexte (politique et social), le méta texte (les commentaires dans le débat public, dans la doctrine juridique) et l'intertexte (l'exposé des motifs, l'étude d'impact, le discours public). Avant d'aborder les principales modifications apportées par le texte en droit de peines, je me propose d'analyser la tradition historique à laquelle peut se rattacher la réforme.

²³⁹ *Rapport sur le projet de code pénal, recueil des débats législatifs et politiques des Chambres françaises*. Première série, 1787 à 1799. Tome X, Du 12 novembre 1789 au 24 décembre 1789, p.747.

I. Une réforme qui s'inscrit dans une tradition historique, celle de l'humanisme pénal

Au travers du discours public sur la réforme, et singulièrement des débats parlementaires, comme au travers des grands principes affirmés par le texte, la réforme s'inscrit résolument dans la tradition de l'humanisme pénal, tradition à la fois affirmée et renouvelée.

I.1. Le discours public : l'humanisme pénal comme héritage revendiqué

Par humanisme pénal, on vise le projet pénal global qui émerge à la fin du XVIII^e et qui trouve l'une de ses premières réalisations dans les travaux de l'Assemblée Constituante qui aboutirent au code pénal de 1791 et à l'abolition des supplices²⁴⁰. Le courant de l'humanisme pénal pense l'homme comme perfectible, donc amendable et irréductible à son acte. Au-delà et à la racine même de l'humanisme pénal, se développe aussi une pensée des limites du droit de punir, qui s'inscrit dans la théorie du contrat social. Pour sortir de l'état de nature et assurer sa sécurité, l'homme entre dans l'état social en concluant avec les autres un pacte, au terme duquel il sacrifie au souverain, selon Beccaria « la plus petite partie possible de sa liberté ». C'est sur ce fondement que Beccaria forge la théorie des « peines strictement nécessaires ». L'État doit donc protéger chacun dans son intégrité physique et psychique et dans ses biens. Mais l'État doit aussi garantir chacun contre toute forme d'arbitraire et assurer son droit à ne pas être puni au-delà de ce qui est strictement nécessaire : c'est le sens originaire du droit à la sûreté.

L'humanisme pénal irrigue tout le débat sur la justice pénale au XIX^e comme au XX^e siècle, autour de deux courants majeurs, issus, pour simplifier, du catholicisme social et de la gauche républicaine. Il est illustré par des figures comme celle de Charles Lucas, inspecteur général

²⁴⁰ « Par son inspiration comme par son contenu, le modèle répressif qui se met en place à cette époque constitue en effet l'une des expressions les plus emblématiques et les plus édifiantes de l'ordre politique nouveau que veulent faire advenir les révolutionnaires. » in V. Sizaïre, *La fragilité de l'ordre pénal républicain : la loi pénale à l'épreuve du bon sens répressif*, Thèse de doctorat en Droit pénal et sciences criminelles, Université Paris Ouest Nanterre la Défense, 2013.

des prisons de 1830 à 1865, qui soutenait que « le but principal de la peine est la réforme du coupable », de Georges Clemenceau qui fédère l'opposition parlementaire contre la loi de 1885 sur la relégation des multirécidivistes, qu'il présente comme une loi d'exclusion, affirmant que « toute pénalité qui n'aboutit pas à amender le coupable est insuffisante comme mesure de préservation sociale et devient inutile dès lors que ce but est atteint » ou évidemment de Jean Jaurès, dans son combat contre la peine de mort en 1908, qui définit la Révolution française comme « une magnifique affirmation de confiance de la nature humaine en elle-même » et explique que « les révolutionnaires (...) ont conçu l'adoucissement des peines comme le corollaire d'un régime nouveau de liberté fraternelle. »

C'est avec ces courants de pensée, qui ont inspiré les grandes lois pénales du XIX^e siècle²⁴¹ qu'entend renouer la tradition de la période qui s'ouvre après 1945²⁴², laquelle symbolise la promesse d'une République qui se veut intégratrice et solidaire et s'incarne, comme le présent colloque l'a montré, dans l'ordonnance sur l'enfance délinquante et la réforme pénitentiaire de 1945.

C'est encore dans le sillage de l'humanisme pénal que peuvent s'inscrire la création du Sursis avec mise à l'épreuve en 1958, l'abolition de la peine de mort en 1981, la création du TIG en 1983 ou la loi pénitentiaire de 2009 dont l'exposé des motifs énonce que « l'incarcération doit, dans tous les cas, constituer, l'ultime recours. » On n'assiste cependant pas à un processus linéaire d'adoucissement des peines et l'histoire pénale est marquée par des parenthèses sécuritaires et des retours en arrière : la loi sécurité et liberté du 2 février 1981 ou, plus récemment, la montée en puissance dans les années 2000 de ce que d'aucuns ont appelé « le populisme pénal²⁴³ », dont la création des peines planchers

²⁴¹ 28 avril 1832 : introduction du mécanisme des circonstances atténuantes ; 14 août 1885 : création de la libération conditionnelle ou 26 mars 1891 : création du sursis simple.

²⁴² On retrouve une même conjoncture : alliance d'une partie des républicains et du catholicisme social, de la gauche et des démocrates-chrétiens et personnalités politiques qui ont connu les camps, comme les républicains avaient connu la prison sous le second Empire.

²⁴³ D. Salas, *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Paris, Hachette, 2005.

et l'augmentation²⁴⁴ sans précédent de la population carcérale sont l'illustration.

De même, cette approche du projet pénal humaniste tend à dépasser certains clivages politiques quand s'affirme un courant de droite qui revendique cette tradition de la démocratie chrétienne, comme l'ont notamment montré les débats au Sénat sur la loi pénitentiaire de 2009 et qu'émerge une gauche dite sécuritaire. C'est dans ce contexte que la réforme pénale de 2014 entend se situer dans la tradition humaniste, rompre avec la politique pénale antérieure et les attentes – apparentes²⁴⁵ – du corps social et faire émerger un mouvement social capable de renouer avec le paradigme de la réinsertion.

Il ressort clairement des débats parlementaires, tant au Sénat qu'à l'Assemblée Nationale, que le discours politique s'est revendiqué de cet héritage, la garde des Sceaux se référant notamment expressément aux grandes figures de ce mouvement depuis la révolution française, tout en renouvelant la tradition humaniste en opérant un glissement de la fiction du contrat social vers l'exigence de reconstruction du lien social, dans une démocratie en crise²⁴⁶. En outre, le discours politique a mis en

²⁴⁴ Augmentation de 35 % du nombre de personnes détenues entre 2001 et 2012 tandis que sur cette même période la population française n'a augmenté que de 7%.

²⁴⁵ Voir les travaux de Laurent Mucchielli, notamment le sondage de juillet 2013 de l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux, sur le sentiment d'insécurité dans une petite ville de l'agglomération marseillaise. La question posée portait sur la définition des priorités et celle de savoir si l'on pouvait consacrer plus d'argent aux problèmes de délinquance. Viennent en premier la lutte contre l'échec scolaire (43.6% des sondés), le développement de la prévention auprès des jeunes (37.2%), le recrutement de davantage de policiers (33.6%) et loin derrière : la construction de nouvelles prisons (9.9%). Ou le sondage qui montre que 77% des Français pensent que la prison ne dissuade pas les délinquants tandis que deux Français sur trois (64%) considèrent que les aménagements de peine sont un levier d'action efficace pour éviter la récidive dans « Les Français et la prison », *Infostatjustice*, 122, juin 2013).

²⁴⁶ « La tradition pénale humaniste, qui s'inscrit dans la durée (...) est tournée vers le rétablissement du lien social, quand celui-ci se déchire de toutes parts, et vers le respect de la dignité, qui occupe une place centrale dans la modernité. C'est la dignité des victimes, que nous devons respecter et accompagner, auxquelles nous devons offrir réparation et que nous n'avons pas le droit de réduire en quelque sorte à des boules de vengeance. C'est la dignité des condamnés, qui, parce qu'ils doivent pouvoir réintégrer le corps social, ne peuvent être réduits à l'acte qu'ils ont commis, et encore moins à ceux qu'ils pourraient commettre. C'est enfin la dignité, souvent oubliée, des personnels pénitentiaires, qui doivent pouvoir exercer leur mission dans des conditions ni indécentes ni absurdes, comme elles le sont pourtant trop fréquemment. » Garde des sceaux, AN 03 juin 2014.

avant la nécessité de sortir du paradigme sécuritaire.

Les phénomènes de déviance sont inhérents à toute organisation sociale, on le sait bien depuis Durkheim. Mais la sécurité ne peut être l'horizon de la démocratie : « la sécurité est la condition absolument nécessaire mais absolument non suffisante du lien politique » dit Michael Foessel²⁴⁷. Selon ce philosophe, « les politiques sécuritaires s'adressent à la part la plus désocialisée de l'individu, celle qui tout à la fois a peur des autres et se défie des institutions. »

Lors des débats au Sénat, la Garde des Sceaux affirme que « l'idéal de sécurité totale est à la fois dangereux et trompeur : il est dangereux dans la mesure où il comporte une restriction potentiellement sans limite des droits et des libertés ; il est trompeur en ce qu'il suppose que l'on pourrait éliminer tous les risques »²⁴⁸. Enfin, le discours humaniste s'est doublé d'un discours sur l'efficacité.

À son arrivée au ministère, la garde des Sceaux lance la conférence de consensus, sur le modèle de l'univers médical. Il s'agissait de promouvoir une méthode rationnelle pour rechercher les solutions les plus efficaces, susceptibles de faire consensus pour lutter contre la récidive. Un comité d'organisation pluridisciplinaire et international, composé de professionnels et universitaires, de membres de la société civile²⁴⁹ a ainsi dressé un état des savoirs sur les peines, analysé les expériences, notamment mises en œuvre à l'étranger, évaluées, et qui donnent des résultats efficaces en terme de lutte contre la récidive.

De ces travaux est ressorti notamment, non pas un refus de la prison en tant que telle, mais la certitude que, pour la « petite délinquance » réitérante, l'efficacité des courtes peines d'emprisonnement n'était pas établie tandis que celles des peines en milieu ouvert, sous certaines conditions, l'était davantage.

²⁴⁷ M. Foessel, *État de vigilance. Critique de la banalité sécuritaire*, Lormont, Le Bord de l'eau, coll. « Diagnostics », 2010.

²⁴⁸ Débat Sénat, 24 juin 2014.

²⁴⁹ Ce comité a procédé à 71 auditions d'organisations syndicales, professionnelles, et recueilli plus de 120 contributions individuelles écrites.

Le jury de la conférence de consensus, présidé par Mme Françoise Tulkens, ancienne vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme, a formulé ensuite 12 recommandations pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive dont la réforme, fruit de cette méthode inédite et novatrice, s'est ensuite largement inspirée. La recherche d'une peine efficace, si elle renouvelle la tradition pénale humaniste, ne s'en éloigne nullement puisque le principe d'efficacité apparaît comme le corollaire du principe de limitation des peines chez Beccaria et que l'exigence de sécurité est au cœur du contrat social.

Au-delà du discours politique qui accompagnât la réforme, l'héritage humaniste doit se lire ensuite dans les principes généraux issus du texte de la loi.

I.2. Les marqueurs forts de cette tradition dans le texte : une nouvelle définition du sens de la peine et la restauration du principe d'individualisation

La loi, en premier lieu, a entendu promouvoir une nouvelle définition du sens de la peine, contenue dans les articles 130-1 du Code pénal et 707 du Code de procédure pénale et abroge les précédentes définitions, issues de l'article 132-24 du code pénal et de la loi pénitentiaire de 2009²⁵⁰.

I.2.1. Le sens de la peine diffère selon que l'on envisage celle-ci sous l'angle de son prononcé ou de son exécution

La première définition du sens de la peine se situe dans le titre I de la loi relatif au prononcé de la peine, dans le chapitre 1 relatif aux principes généraux, la seconde définition se situe dans le titre II sur le régime de l'exécution des peines. Ces deux définitions sont bien distinctes en ceci qu'il y a deux temps : le temps du prononcé de la peine et le temps de son exécution. On retrouve ici la distinction formulée par Ricœur²⁵¹

²⁵⁰ Article 1 de la LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009.

²⁵¹ P. Ricœur, *Le Juste*, Paris, éd. Esprit, 1995, p. 186-187.

entre les deux finalités de la peine : « finalité courte » (trancher) et de « finalité longue » (réconcilier)²⁵².

S'agissant du prononcé de la peine, le nouvel article 130-1²⁵³ distingue les fonctions et les finalités de la peine. Les deux fonctions, sanctionner et réinsérer, mises sur un plan horizontal, sont complémentaires et ne sont plus présentées, comme dans les textes antérieurs²⁵⁴, comme des contraires à concilier.

En outre, le nouveau texte, ce qui est complètement nouveau par rapport à l'ancien article 132-24, intègre la dimension sociétale de la peine en posant qu'elle a pour finalité de restaurer durablement l'équilibre social, mis à mal par la commission de l'infraction, c'est-à-dire non seulement de réparer le préjudice causé à la société, mais d'éviter que la réponse pénale ne vienne l'aggraver.

Cette définition prend en compte la portée symbolique du prononcé d'une peine (reconnaitre publiquement l'infacteur comme tel et le cas échéant la victime comme victime du mal qu'il lui a infligé, stigmatiser la gravité d'un acte en relation avec les valeurs fortes d'une société). On retrouve l'objectif que Durkheim assigne à la peine de renforcement

²⁵² La cour constitutionnelle allemande, de façon plus nette encore, a énoncé que "le prononcé d'une peine privative de liberté" se fonde sur le critère "de juste rétribution de la faute, de l'expiation et de la défense de l'ordre juridique" tandis que "l'exécution de la peine sert exclusivement la réinsertion du délinquant dans la société, ainsi que la protection de tous contre de nouvelles infractions" (B verf GE 2 bur 2029/01, arrêt du 5/02/2004). De même, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, consultée lors de l'élaboration du projet de loi pénitentiaire, dans son avis adopté en 2000, sur les sens de la peine énonçait : "La phase de séparation du délinquant d'avec le reste du corps social doit culminer au jour de la condamnation, dès le lendemain c'est le retour vers la vie commune qui doit s'amorcer".

²⁵³ Le nouvel article 130-1 du Code pénal est ainsi rédigé : « Afin d'assurer la protection effective de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social, dans le respect des droits reconnus à la victime, la peine a pour fonctions : de sanctionner le condamné ; de favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion ».

²⁵⁴ Article 132-24 issu de la loi de 2005 énonçait : « La nature, le quantum et le régime des peines prononcées sont fixés de manière à concilier la protection effective de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de favoriser l'insertion ou la réinsertion du condamné et de prévenir la commission de nouvelles infractions.» L'idée de conciliation est poussée jusqu'à l'absurde puisque le texte paraît opposer « la protection effective de la société » à « la nécessité de prévenir la commission de nouvelles infractions », alors que ces deux impératifs se rejoignent à l'évidence.

symbolique « des états forts de la conscience collective », ce qui constitue un facteur de cohésion sociale²⁵⁵.

S'agissant en second lieu de l'exécution de la peine, la seconde définition, issue de l'article 707 du Code de procédure pénale²⁵⁶ lui assigne une finalité unique, la réinsertion, dans l'intérêt de la personne et de la société.

La dimension rétributive de la peine est ici résolument absente car dans sa phase d'exécution la peine est tournée vers l'avenir.

C'est ainsi une définition éclectique assumée que propose le texte. Il dépasse l'opposition des systèmes classiques de rationalité punitive, classés en deux catégories, les systèmes de rationalité conséquentialiste et les systèmes de rationalité rétributive, ou encore non conséquentialistes, pour emprunter à Michel van de Kerchove sa terminologie. Il articule les relations dialectiques entre les différents paradigmes de la peine dans un modèle pluraliste, qui empreinte aux modèles monistes, à la fois celui de la rétribution et celui de l'utilitarisme (dans ses deux versants, la peine comme protection de la société et la peine comme éducation de l'individu) ainsi qu'au modèle dit de la réparation (qui est potentiellement présent puisque, comme on le verra, la victime est introduite à l'article 130-1, potentialité confirmée par l'introduction dans le texte de la loi de la notion de justice restaurative).

²⁵⁵ Le législateur qui édicte les peines et hiérarchise les infractions donne à la peine une fonction expressive certaine. Mais la marge de manœuvre (dans le respect des maxima) laissée aux juges, populaires ou professionnels, est telle que c'est bien dans le choix de la peine que s'opère ce renforcement des états forts de la conscience collective.

²⁵⁶ « Le régime d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté vise à préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée afin de lui permettre d'agir en personne responsable, respectueuse des règles et de intérêts de la société et d'éviter la commission de nouvelles infractions. »

I-2-2. La restauration du principe d'individualisation

La loi précise à l'article 132-1 du Code pénal que « toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée »²⁵⁷ ; il s'agit là d'une véritable consécration législative du principe constitutionnel de l'individualisation des peines²⁵⁸. Dans la tradition, là encore affirmée, lors du débat parlementaire, de Raymond Saleilles et de Marc Ancel, le principe d'individualisation de la peine ne nie pas la responsabilité de l'individu. Le condamné est précisément sanctionné parce qu'il est présumé responsable de l'acte qu'il a commis et dont il doit rendre compte. Sa responsabilisation est le moteur du processus de resocialisation.

L'héritage humaniste et ces grands principes se déclinent ensuite dans les diverses dispositions du texte et ce même si la loi est le résultat d'arbitrages politiques dont la presse s'est alors fait largement l'écho et qui montre l'intensité du débat public sur la question pénale.

II. Une réforme du droit des peines axée sur l'exigence de réinsertion

S'il ne peut être question ici d'aborder l'ensemble des nouvelles dispositions du texte qui modifient le droit positif, il convient d'examiner les principales mesures au regard de l'héritage humaniste. Si le texte final est le fruit de compromis et a été assez largement amendé par les députés et sénateurs, à l'issue d'un travail parlementaire très approfondi, lors de l'examen du texte par les commissions des lois puis en séance, son économie générale vise bien à promouvoir une peine adaptée, individualisée et efficace en terme de prévention de la récidive et à réaffirmer l'exigence de réinsertion. La contrainte pénale, qui est apparue dans l'opinion publique comme la mesure phare de cette réforme, mais à laquelle cette dernière ne saurait se réduire, mérite d'être abordée en premier lieu.

²⁵⁷ « La juridiction détermine la nature, le quantum et le régime des peines prononcées en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale, conformément aux finalités et fonctions de la peine énoncées à l'article 130-1. »

²⁵⁸ Comme l'a relevé A. Garraud, « Quelle réforme pénale pour la France en 2014 ? », *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 3 juillet-septembre 2014, p. 571-596.

II-1. La contrainte pénale : genèse, architecture finale et début de mise en œuvre

La contrainte pénale peut se définir comme une peine en milieu ouvert, qui vise à favoriser la « désistance » du condamné, grâce à la personnalisation de la sanction pénale, dont le contenu est déterminé après évaluation approfondie de sa situation et qui implique un suivi renforcé et un accompagnement évolutif et pluridisciplinaire de la personne condamnée.

Au terme de la loi du 15 août 2014, elle est fixée par la juridiction de jugement et doit être comprise entre six mois et cinq ans. Elle peut être prononcée pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans (elle pourra être prononcée pour les autres délits passibles d'une peine de plus de cinq ans d'emprisonnement à compter du 1^{er} janvier 2017). Elle débute nécessairement par une période d'évaluation par le SPIP qui débouchera sur un rapport comportant des propositions sur le contenu de la peine. Que la juridiction de jugement ait ou non fixé les obligations et interdictions, le Juge de l'application des peines détermine le contenu de la peine en fonction de ce rapport. La situation est réévaluée chaque fois que nécessaire et au moins une fois par an par le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Au vu de chaque évaluation, le JAP peut adapter le contenu de la peine.

Si la contrainte pénale comporte pour le condamné l'obligation de se soumettre aux mesures de contrôle, obligations et interdictions prévues pour le sursis avec mise à l'épreuve, auxquelles s'ajoutent l'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général et l'injonction de soins, elle ne saurait s'y réduire, loin s'en faut. Ce qui fait l'essentiel de la contrainte pénale n'était pas du ressort du législatif, mais se trouve dans la mise en œuvre d'un suivi et d'un accompagnement renforcé pour assurer la

²⁵⁹ Cet accompagnement emprunte à l'approche développée par le mouvement What Works, initié par des chercheurs canadiens, avec la mise en œuvre des programmes Risques – Besoins – Réceptivité (RBR) de prévention de la récidive. Il renvoie également à la notion de désistement (ou désistance), qui s'analyse comme un « processus par lequel l'auteur d'infraction met un terme à ses activités délinquantes et mène une vie respectant la loi par le développement de son capital humain (par exemple ses capacités individuelles et ses connaissances) et son capital social (par exemple l'emploi, la création d'une famille, les relations et les liens sociaux, et l'engagement dans la société civile) ».

« désistance »²⁵⁹, qui intègre les techniques modernes de la probation et en particulier les règles européennes. L'essentiel figure notamment dans le Manuel de mise en œuvre de la contrainte pénale que l'administration pénitentiaire va très prochainement diffuser, qui définit de manière très précise la méthodologie de l'évaluation (on devrait d'ailleurs plutôt parler d'appréciation de la situation de la personne), et de la prise en charge, comprenant plusieurs phases essentielles, avec des objectifs définis en concertation avec le condamné et après intervention d'une commission interdisciplinaire.

Afin de mieux saisir la portée de cette nouvelle peine, sa genèse mérite d'être rappelée, ainsi que les raisons qui ont conduit à lui donner sa forme finale. Dans un texte de 10 novembre 2011, Pierre Victor Tournier appelle à la création d'une peine nouvelle, « la contrainte pénale communautaire »²⁶⁰. Dans ce sillage, courant 2012, plusieurs professionnels mènent une réflexion qui aboutit à la publication dans la presse du Manifeste du 19 mai 2012²⁶¹ qui invite à la création d'une peine de probation. Ces derniers partent du constat que « la mesure de probation n'existe pas en tant que telle en France »²⁶². Les auteurs se réfèrent à la définition de la probation par le Conseil de l'Europe, soit « une série d'activités et d'interventions qui impliquent suivi, conseil et assistance dans le but de réintégrer socialement l'auteur d'infraction dans la société et de contribuer à la sécurité collective »²⁶³ et prônent l'utilisation de techniques évaluées de prise en charge, reposant sur une évaluation des facteurs personnels et contextuels à l'origine de la commission d'actes de délinquance, tout en refusant fermement

²⁶⁰ Voir notamment P.-V. Tournier, *Naissance de la contrainte pénale, Sanctionner sans emprisonner*, 2 vol, Paris, L'Harmattan, coll. « criminologie », 2015.

²⁶¹ Groupe dit de Créteil, avec notamment Jean-Claude Bouvier, Valérie Sagant, et Pascale Bruston magistrats ; texte publié en ligne par *Libération* le 12 juin 2012.

²⁶² Voir à ce sujet le rapport de recherche de Sarah Dindo sur le SME, réalisée au premier semestre 2009, au travers de dix-neuf visites dans dix SPIP de l'Hexagone, qui montre comment le SME privilégie le plus souvent le contrôle (du respect d'obligations et d'interdictions) sur l'aide et l'accompagnement personnalisé visant à répondre aux problématiques liées à la commission de l'infraction (rapport à la loi, rapport à l'autre, addictions, accès à l'emploi, difficultés familiales, isolement...). En outre il est prononcé dans le cadre des audiences correctionnelles, sans toujours d'éléments de personnalité suffisants pour permettre à la juridiction de fixer des obligations adaptées aux problématiques de la personne et pertinentes pour éviter la récidive.

²⁶³ Conseil de l'Europe, *Recommandation CM/Rec (2010) sur les règles relatives à la probation*, 2010.

l'approche actuarielle et l'évaluation de la dangerosité²⁶⁴.

Lors de la conférence de consensus, le jury de consensus fait figurer, parmi ses 12 recommandations pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive, la création d'une peine de probation. A l'occasion de l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation de 2013, le Président de la République appelle à la « mise en place d'une peine de probation » et à l'organisation d'un « véritable suivi des condamnés ». Un débat riche et foisonnant pour penser la peine sans la prison s'en est suivi, au cours duquel plusieurs conceptions, demeurées toutefois très générales, de la peine de probation, de la contrainte pénale ou de la sanction dans la communauté ont émergé. À cet égard, plusieurs malentendus ont contribué à brouiller le débat. D'une part, la notion de peine de probation existe bien en droit français, avec le SME, la libération conditionnelle ou les aménagements de peines. Ce qui était en réalité critiqué, c'était la mise en œuvre, dans la pratique, de ces mesures de probation en France et notamment la non application, ou l'application partielle, des règles européennes relatives à la probation de 2010. D'autre part, les sanctions dans la communauté ou les mesures de probation pour lesquelles la loi, en cas d'échec, n'envisagerait aucune possibilité d'incarcération, n'existent dans aucun pays, sauf de manière tout à fait marginale. En outre, l'idée que la peine de probation devrait être encourue en lieu et place de la prison pour certains délits a déplacé le débat. Cette question paraît en effet indépendante de la création de la contrainte pénale puisqu'il est tout à fait envisageable, comme c'est déjà largement prévu par le Code pénal, que certains délits²⁶⁵ ne soient

²⁶⁴ « Une probation de qualité doit assurer un accompagnement répondant aux besoins des personnes condamnées pour favoriser leur réinsertion et prévenir la récidive. L'intervention devra reposer sur une évaluation réelle et professionnelle des facteurs personnels et contextuels à l'origine de la commission d'actes de délinquance et non sur l'appréciation d'une soit disant « dangerosité », notion déterministe et contre-productive ignorant le contexte dans lequel évolue une personne et ses capacités à agir. »

²⁶⁵ Exemples : refus par un témoin de prêter serment ou de déposer, défaut de réponse à une réquisition, fourniture d'une identité imaginaire permettant la délivrance indue d'un casier judiciaire, publicité promotionnelle irrégulière, liquidation, solde, vente au déballage illicite, pollution maritime en eaux salées, diffamation envers un particulier, diffusion d'image d'une personne menottée ou détenue, diffusion de renseignement d'identité d'une victime d'agression sexuelle, certains outrages

pas punissables d'une peine d'emprisonnement mais seulement des sanctions qui s'exercent d'ores et déjà en milieu ouvert. Enfin, le débat dans l'opinion publique a manqué à l'évidence d'objectivité quand il a été soutenu que la contrainte pénale viendrait affaiblir « l'arsenal répressif » et remplacer la prison pour les peines inférieures à 5 ans, à la faveur d'une confusion entretenue entre les notions de peine encourue et de peine prononcée et alors même que la juridiction peut décider d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'un travail d'intérêt général quelle que soit la peine encourue.

Mais en tous cas, ce débat nécessaire a eu le mérite de faire avancer l'idée que « le tout carcéral » n'était pas la solution la plus adaptée pour lutter contre la récidive et que la probation à la française devait être réformée dans ses pratiques professionnelles. Dans ce contexte, la contrainte pénale dans la loi du 15 août a été le fruit de compromis et d'aucuns ont pu regretter qu'elle ne soit « pas allée au bout de sa logique »²⁶⁶. Cependant, en premier lieu, la contrainte pénale est bien une peine déconnectée de la prison. C'est une peine autonome car elle n'est plus directement référencée à la prison et permet ainsi de sortir symboliquement de l'idée que la réponse carcérale est la seule possible et la seule mesure de la gravité d'un acte. En cela, elle se distingue du sursis avec mise à l'épreuve qui est d'abord une peine d'emprisonnement que la juridiction assortit ensuite, en tout ou en partie, d'un sursis avec mise à l'épreuve. La personne est condamnée à une durée de contrainte pénale et non au principal à une peine d'emprisonnement assortie d'une mise à l'épreuve.

L'article 131-3 du Code pénal, qui énumère les peines correctionnelles encourues par les personnes physiques, a clairement donné à la contrainte pénale un statut de peine à part entière. Dans l'énumération de l'article, la contrainte pénale vient en deuxième rang, après l'emprisonnement, et avant notamment l'amende, le jour-amende, le stage de citoyenneté, le travail d'intérêt général, les peines privatives ou

²⁶⁶ R. Badinter, P. Beauvais, *À propos de la nouvelle réforme pénale*, Recueil Dalloz, 25 septembre 2014, 32, 1829.

restrictives de droits prévues par l'article 131-6 du code pénal ou les peines complémentaires prévues à l'article 131-10 du même Code.

La contrainte pénale, en deuxième lieu, ne fusionne pas l'ensemble des peines alternatives comme cela avait été envisagé par le manifeste de 2012²⁶⁷. Le jury de la conférence de consensus, sur cette question, avait eu une position quelque peu ambiguë puisque, s'il mentionne la fusion de toutes les peines de milieu ouvert dans son rapport, il ne l'a pas expressément retenue dans ses 12 recommandations finales, faute, semble-t-il, de consensus. La création d'une peine unique de milieu ouvert a ensuite été défendue, devant la commission des lois, par d'éminentes personnalités comme Robert Badinter ou Françoise Tulkens.

L'idée de réduire l'architecture des peines à la triade emprisonnement, contrainte pénale et amende n'a pas été retenue pour diverses raisons. D'une part, le suivi dans le cadre d'une contrainte pénale de tous les condamnés à une peine autre que l'amende ou la prison²⁶⁸ s'avérerait particulièrement lourd puisque la définition du contenu de la sanction intervient après un processus d'évaluation, coûteux en moyens et qui n'est pas nécessairement utile, lorsqu'aucun suivi n'est nécessaire et que le tribunal dispose d'éléments suffisants pour choisir une peine adaptée²⁶⁹. D'autre part, une telle fusion n'est pas sans poser des questions juridiques au regard du principe de légalité des délits et des peines compte tenu de l'absence de détermination suffisante de la peine

²⁶⁷ « La peine de probation serait prononcée par le tribunal. Elle constituerait une peine alternative à l'incarcération unique et autonome et se substituerait aux actuelles mesures alternatives existant actuellement dans la législation française. »

²⁶⁷ « La peine de probation serait prononcée par le tribunal. Elle constituerait une peine alternative à l'incarcération unique et autonome et se substituerait aux actuelles mesures alternatives existant actuellement dans la législation française. »

²⁶⁸ Qu'il s'agisse par exemple d'un sursis avec mise à l'épreuve, d'un travail d'intérêt général, d'un stage, d'une sanction réparation ou, à titre de peine principale, d'une confiscation, d'une interdiction, ou encore d'un retrait de permis.

²⁶⁹ Le pouvoir du juge d'application des peines dans ce système de généralisation de la contrainte pénale serait tel, qu'il ne saurait définir seul le contenu de la peine sans un débat contradictoire, avec présence de l'avocat et du parquet. Cela impliquerait la création de près de 450 postes de magistrats et de 300 postes de fonctionnaires de greffe, ce que les contraintes budgétaires ne permettent pas.

par le tribunal²⁷⁰. Consciente de cette difficulté, la CNCDH, qui, dans son avis sur le projet de loi, a aussi soutenu la fusion, a proposé que ce soit le tribunal correctionnel qui fixe, après évaluation, le contenu de la peine de contrainte pénale, ce qui pose les mêmes difficultés en termes de moyens et d'adéquation de la peine à la fois à la personnalité et à la gravité de l'acte, puisque les faits ne sauraient être réexaminés dans le détail de leur commission lors de l'audience sur le choix de la peine. En outre, la loi du 15 août 2014, en ce qu'elle instaure la possibilité de la césure du procès pénal permet à la juridiction, lorsqu'elle l'estime nécessaire de déclarer la culpabilité et d'indemniser la victime immédiatement, puis de renvoyer l'affaire à une autre audience pour décider de la peine après évaluation de la personne et de son environnement²⁷¹.

En troisième lieu, la loi a opté pour la non-suppression du SME, option qui a largement été débattue dans le cadre de la préparation du projet. Ce choix s'explique d'abord par le fait que la contrainte pénale se distingue nettement du sursis avec mise à l'épreuve dans ses finalités comme dans ses modalités d'exécution. La contrainte pénale est adaptée pour des condamnés qui relevaient jusqu'alors de courtes peines d'emprisonnement aménageables ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, soit de profils de personnes dés-insérées et qui présentent un risque de réitération, pour lesquelles un suivi renforcé est nécessaire. Un escroc occasionnel qui doit rembourser ses victimes ou un père qui

²⁷⁰ Dans un tel système, le juge de l'application des peines fixe le contenu de la peine sans connaissance précise des circonstances de l'infraction commise. Il pourrait dans certains cas être plus sévère que ne l'aurait été le tribunal au regard d'une personnalité très « asociale », alors que le condamné a commis des faits relativement peu graves ou a eu par exemple un rôle minime dans des faits commis en réunion. Il y aurait alors un risque fort de voir le système de pénalité classique rétributive basculer dans un système de contrôle social très intrusif, voire attentatoire aux libertés fondamentales. Or, on l'a vu, c'est une conception éclectique de la peine qui soutient le texte et non une conception strictement utilitariste.

²⁷¹ En l'état, cette césure demeure une faculté. La question de la nécessaire adaptation de la peine à la situation de la personne, notamment s'agissant d'une peine autre que d'emprisonnement ferme, ne paraît pas pouvoir se résoudre par la création d'une peine unique de contrainte pénale. Elle renvoie à une réforme plus large de la procédure pénale, touchant à la mise en état de affaires pénales, à l'orientation de la procédure pénale, au traitement dit de la 3^{ème} voie (entendue comme l'ensemble des alternatives aux poursuites et des alternatives au renvoi devant le tribunal correctionnel) et à son articulation avec le renvoi devant le tribunal correctionnel pour les faits les plus graves ou non reconnus.

ne paie pas une pension alimentaire, qui sont par ailleurs socialement insérés, n'ont pas nécessairement besoin d'un tel suivi qui se révélerait particulièrement intrusif. De surcroît, malgré le renforcement considérable des moyens mis en œuvre en accompagnement de la réforme, les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation ne seraient pas en mesure d'assurer le suivi des 130 000 personnes qui exécutent une peine de sursis avec mise à l'épreuve, selon les modalités de suivi de la contrainte pénale²⁷². Afin d'accroître encore la différence entre ces deux peines, il avait été envisagé, et un amendement en ce sens a été soutenu par la ministre, de recentrer le SME sur le strict respect d'obligations objectives et simples (rembourser la victime, s'acquitter du paiement de la pension alimentaire, ne pas se livrer à certaines activités...).

Ensuite, il n'apparaissait pas possible de supprimer le sursis mis à l'épreuve en conservant une peine mixte (peine ferme pour partie assortie du sursis avec mise à l'épreuve), laquelle répond à un objectif social autre et nécessaire.

Enfin, alors que la question de la suppression du sursis avec mise à l'épreuve était encore ouverte, à la suite d'un arbitrage – dont la presse s'est fait l'écho – il a été décidé de limiter la contrainte pénale aux infractions punies d'une peine inférieure ou égale à cinq ans. Dès lors, bien évidemment, la question de la suppression du sursis avec mise à l'épreuve ne pouvait plus se poser.

Cette limitation a été très contestée puisque le sursis mis à l'épreuve peut être prononcé quelle que soit la peine délictuelle encourue, alors qu'il paraît moins contraignant que la contrainte pénale telle que définie dans le texte de loi. À compter du 1^{er} janvier 2017, lorsque la contrainte pénale pourra être prononcée pour tout délit quelle que soit la peine encourue, la question se reposera. D'ici là, la mission confiée à

²⁷² Au 1^{er} janvier 2015, les SPIP suivent 136 871 SME.

Bruno Cotte²⁷³ aura aussi rendu son rapport et se sera prononcée sur le maintien ou la suppression du SME dans la cohérence de l'architecture des peines à venir.

Un dernier point, qui fut aussi l'objet d'importants débats parlementaires, mérite quelques observations, à savoir l'incarcération susceptible d'être prononcée en cas d'inexécution de la contrainte pénale. Lorsque la juridiction prononce la contrainte pénale, elle doit fixer la durée maximale de l'emprisonnement encouru par le condamné qui ne respecterait pas ses obligations. Le montant maximum de cet emprisonnement fait l'objet d'un double plafond : il ne pourra ni excéder deux ans ni le maximum de la peine d'emprisonnement encouru pour les faits pour lesquels la personne a été condamnée. La mise à exécution de toute partie de cet emprisonnement, le cas échéant sous une forme aménagée, pourra être ordonnée par le président du tribunal correctionnel ou un juge par lui désigné, saisi à cette fin par le juge de l'application des peines. Cette décision pourra intervenir à plusieurs reprises au cours de l'exécution de la peine.

Une autre option était possible, celle consistant à ériger le non-respect de la contrainte pénale en infraction autonome comme par exemple en matière de non-exécution d'un TIG, prononcé à titre de peine principale. Le jury de consensus avait conclu en ce sens, ce qui n'était pas la proposition initiale du Manifeste du 19 mai 2012. Erigée en délit autonome, la non observation de la contrainte pénale aurait certainement permis de mieux déconnecter la contrainte pénale de la prison. Cependant cette solution a été écartée pour des raisons pratiques, d'efficacité et de fond : cela supposait un renvoi au parquet aux fins de poursuites, puis de saisine d'un tribunal correctionnel, au risque de perdre un temps précieux. Une réponse rapide, graduée, rendue par

²⁷³ La Garde des Sceaux a installé une commission de refonte du droit des peines, dont la présidence a été confiée à Monsieur Bruno Cotte, afin notamment de simplifier le droit pour qu'il gagne en lisibilité, en accessibilité et en cohérence. Le rapport sera prochainement remis au Garde des Sceaux. La lettre de mission demande à la commission notamment de se prononcer sur la solution la meilleure pour opérer cette simplification, à savoir fusionner toutes les peines de milieu ouvert dans la contrainte pénale ou bien d'en supprimer certaines, comme le SME, et d'unifier leur régime. À la date de la présente intervention, le rapport n'a pas encore été rendu public.

un juge en audience de cabinet présente l'intérêt de pouvoir adapter la réponse pénale au plus près du parcours de l'individu. D'ailleurs, dans le projet initial soumis au Conseil d'État, il avait été envisagé que le juge de l'application des peines, qui suivait le dossier, puisse prononcer l'emprisonnement. Le Conseil d'État a estimé que s'appliquait l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et que le juge de l'application des peines en charge du dossier ne présentait pas les conditions d'impartialité objective requises. C'est la raison pour laquelle le texte final a confié cette tâche au président du tribunal ou un juge délégué, qui peut au demeurant être un autre juge de l'application des peines.

La réforme ne se limite pas à la contrainte pénale²⁷⁴ et d'autres dispositions, dont la doctrine²⁷⁵ a relevé la portée, et qui ressortissent au même projet pénal républicain, méritent d'être rapidement rappelées.

II.2. Les autres dispositions du texte qui visent à assurer l'effectivité du principe d'individualisation

Au niveau du prononcé de la peine, les automatismes qui privent le juge de son pouvoir d'appréciation et de sa capacité d'adapter la peine en fonction de la gravité de l'acte comme de la personnalité de son auteur, sont très largement écartés. Les peines minimales issues des lois du 10 août 2007 et du 14 mars 2011 sont abrogées. De même, est supprimée l'automatisme de la révocation du sursis simple et de l'automatisme de la révocation en cascade du sursis avec mise à l'épreuve (disposition entrée en vigueur en janvier 2015). En outre, l'expertise psychiatrique obligatoire avant réductions, aménagements ou suspensions de peine, est limitée au seul cas où le suivi socio-judiciaire a été prononcé ; dans les autres cas, il appartiendra à la juridiction de l'application des peines d'apprécier si une expertise est nécessaire.

Le principe selon lequel la prison ne peut constituer qu'un ultime recours est très clairement posé dans le nouvel article 132-19. Surtout

²⁷⁴ Au 30 novembre 2015, 1185 contraintes pénales avaient été prononcées.

²⁷⁵ Notamment J.-H. Robert, « Réforme pénale, Punir dehors, commentaire de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 », *Droit pénal*, 9, sept 2014.

l'affirmation de la nécessité de motiver spécialement les décisions d'emprisonnement ferme²⁷⁶ est posée de façon plus exigeante que dans l'ancien article 132-24, alors que la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation avait pu progressivement assouplir cette exigence de motivation. De plus, cette exigence de motivation vaut même si le condamné est en état de récidive. Au demeurant, dans le cadre de l'exécution des peines, le statut spécifique du récidiviste tend à disparaître. Pour l'octroi des réductions de peine et de la libération conditionnelle à la moitié de la peine²⁷⁷, le régime des récidivistes est aligné sur celui des non récidivistes.

Enfin, la loi crée la libération sous contrainte qui vise à éviter les sorties de prison sans aucun suivi, lesquelles sont facteur de récidive. Le texte actuel est issu d'un compromis, après que l'idée d'une automaticité ou quasi automaticité de la libération sous contrainte a été écartée, mais il représente une véritable rupture par rapport aux systèmes de libération anticipée antérieurs. En effet, d'une part, la situation de tous les détenus est nécessairement examinée. D'autre part et surtout, la libération sous contrainte apparaît comme le mode normal d'exécution de la fin de peine, dans la mesure où, contrairement aux autres aménagements de peine, le texte n'exige aucun projet préalable de réinsertion. Cela ressort expressément de l'article 720 du Code de procédure pénale qui prévoit que la libération sous contrainte est accordée « dans le respect des exigences de l'article 707 » et ne renvoie aux différents types d'aménagement de peine que s'agissant des modalités de la mesure et non de ses conditions d'octroi.

²⁷⁶ « Lorsque le tribunal correctionnel prononce une peine d'emprisonnement sans sursis ou ne faisant pas l'objet de mesure d'aménagement, il doit spécialement motiver sa décision, au regard des faits de l'espèce de la personnalité de leur auteur ainsi que de sa situation matérielle familiale sociale. »

²⁷⁷ Une seule différence est maintenue : lorsqu'une période de sûreté a été prononcée, le temps d'épreuve demeure plus long pour les condamnées en état de récidive légale : de 20 ans au lieu de 15 ans et de 22 ans au lieu du 18 ans pour les condamnés à une réclusion criminelle à perpétuité.

II.3. L'attention portée aux victimes et l'instauration de la justice restaurative

La place accordée aux victimes dans le texte²⁷⁸ s'inscrit dans le mouvement relativement récent, puisqu'il date de la fin du XX^e siècle, d'accroissement progressif du rôle des victimes dans la sphère judiciaire pénale. La victime est, en effet, totalement absente des philosophies de la peine les plus répressives, dites rétributives, celles de Hegel ou de Kant, dans lesquelles la seule justification de la peine est l'atteinte à la loi qui apparaît infiniment plus grave que la souffrance infligée à la victime. La victime n'est pas davantage présente dans la conception humaniste de la peine centrée sur l'amendement de l'auteur de l'infraction.

Les nouvelles dispositions du texte ne s'inscrivent cependant pas dans un registre compassionnel mais ressortissent à l'expression d'un devoir de solidarité de l'État et du corps social dans son entier à l'égard des victimes. La réparation de la victime devient dès lors une exigence fondatrice du pacte social, du vivre ensemble en démocratie et du projet pénal républicain. Au-delà de la réparation (pécuniaire) de la victime, sa restauration sociale et psychique est visée. Cela suppose que la victime ne soit pas enfermée dans son statut de victime et que ne soit pas entretenue l'illusion selon laquelle sa réparation est corrélée à la lourdeur de la peine puisque celle-ci ne permettra jamais d'effacer ce qui a été.

Dans cette perspective, le nouvel article 10-1 du code de procédure pénale introduit la notion de justice restaurative pour la première fois dans le Code. Il s'inspire de la définition européenne : « constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant à une victime ainsi qu'à l'auteur d'infraction de participer activement à la résolution des difficultés résultant de l'infraction, notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission. »

²⁷⁸ Notamment : nouvel article 130-1 sur le sens de la peine, article 706-15-4 du CPP, qui généralise les bureaux d'aide aux victimes et les inscrit dans la loi, nouvel article 707 du Code de procédure pénale qui réunit dans un article unique des droits qui sont reconnus à la victime dans le cadre de l'exécution de la peine.

La justice restaurative considère que le délit, s'il est transgression de la loi, est aussi rupture d'un lien, et la peine afflictive, pour nécessaire qu'elle soit pour marquer la transgression de la loi de l'État, ne suffit pas à reconstruire le lien brisé. Pour se restaurer, la victime a besoin, certes, de la symbolique du procès pénal, mais au-delà elle a besoin d'accompagnement, de reconnaissance, besoin de comprendre pour retrouver l'estime de soi, besoin de retrouver la capacité à agir et éventuellement de prendre l'initiative de pardonner. Et pour y parvenir, il faut rendre la relation à nouveau possible. C'est à quoi s'attache la justice restaurative.

Si la possibilité, à tous les stades de la procédure pénale, de la justice restaurative est en l'état du texte juste affirmée sans déclinaison précise, la réforme pénale de 2014, notamment avec la reconnaissance législative de la justice restaurative, amorcerait, selon Marie Pariguet, un tournant vers une autre rationalité pénale, qui placerait l'homme au cœur des préoccupations de la justice pénale²⁷⁹.

Au regard du projet pénal républicain, inscrit dans la tradition de l'humanisme pénal, d'aucuns ont pu déplorer certains manques dans la loi, dont le plus emblématique est certainement la non suppression de la rétention de sûreté. Force est de constater à la fois que les longues peines ne sont pas ou quasiment pas traitées dans le texte et que le contexte politique n'a pas permis d'aborder cette question, qui a été renvoyée à la commission de refonte du droit des peines présidée par Bruno Cotte. C'est dire que, si l'humanisme pénal paraît aller dans le sens de l'histoire, il n'est nullement acquis et que perdurent des courants contraires.

D'autres ont fait valoir que la loi du 15 août 2014 ne rompait pas avec la politique antérieure du modèle néolibéral, estimant que la contrainte pénale créerait « la prison hors les murs », et instaurerait une peine

²⁷⁹ M. Pariguet, « Une autre rationalité pénale », *Revue de Science criminelle*, juillet septembre 2014, p. 543-558, p. 544 et suivantes.

de surveillance constante²⁸⁰. La contrainte pénale ne saurait cependant être réduite à une somme d'obligations et d'interdictions, même si ces dernières ont une place centrale dans le texte de la loi, et que les parlementaires, par amendement, ont renforcé les pouvoirs de police dans le contrôle du respect de ses obligations et interdictions. Le texte de la loi crée, à cet égard, une illusion d'optique puisque les obligations et interdictions qui relèvent du domaine législatif y sont centrales. Mais la réalité de la contrainte pénale est tout autre, car l'essentiel n'est pas dans la loi mais dans la réforme en action, c'est-à-dire dans le renforcement considérable des moyens et dans la mise en œuvre d'une probation renouvelée dans ses méthodes et ses approches. Le détenu est acteur de sa contrainte pénale. Il est associé²⁸¹ – comme sujet de droit – à toutes les phases de la définition du programme de désistance, conformément aux règles européennes et il peut exercer des recours aux différentes phases du processus.

De même, en prison, dès lors que la personne détenue est reconnue sujet de droit, avec la loi pénitentiaire de 2009, qu'il peut exercer des recours contre les décisions de l'administration pénitentiaire, dès lors que le processus d'exécution des peines est juridictionnalisé (loi du 15 juin 2000, complétée par celle du 9 mars 2004), on assiste bien à un changement de paradigme : le condamné n'est plus l'objet d'un traitement ou d'un savoir criminologique ou thérapeutique, il est l'agent de sa peine, sujet de droit, capable de comparaître, de formuler des demandes, de s'engager, de se défendre.

Il y a là, certainement, une véritable rupture avec « l'âge disciplinaire » décrit par Foucault et il ne s'agit pas d'une ultime ruse du pouvoir ou d'un ultime sursaut de l'utopie panoptique, visant à faire du sujet de droit un sujet consentant... Qu'il s'agisse du milieu ouvert ou du milieu fermé, la pénalité renouvelée, issue du projet pénal républicain, n'est pas

²⁸⁰ P. Poncela, « Les contrôles, obligations et interdictions sont toujours plus nombreux et créent une sorte de prison hors les murs où le condamné évolue sous surveillance, potentiellement à perpétuité, pour le bien de tous, y compris le sien », « Les peines extensibles de la loi du 15 août 2014 », *Revue de Science criminelle*, juillet septembre 2014, p. 611-621.

²⁸¹ On pourrait certainement aller plus loin et envisager une présence du condamné à la Commission Pluridisciplinaire Interne (CPI).

illimitée : à l'encontre du mythe d'une société sans risque, elle prône un usage raisonné des peines. Ainsi la réforme de 2014, après celle de 1945, celles de 1975, et celle de 2009, dans le sillage de l'humanisme pénal, constitue une nouvelle étape dans la construction d'une pénalité moderne et républicaine, pensée dans ses limites et contribuant au rétablissement du lien social.

Les réformes à l'œuvre en Belgique : définition et encadrement de la prise en charge des justiciables

par Aline Bauwens, professeure de criminologie, Vrije Universiteit Brussel

Je vous propose d'analyser les réformes en cours en Belgique dans les maisons de justice en traitant du passé, du présent et de l'avenir de celles-ci. Et je tiens à le faire dans le contexte belge mais également dans un contexte plus large en utilisant des exemples internationaux.

I. Le passé : Une brève histoire des maisons de justice

La Belgique compte 28 maisons de justice. Après les drames qui ont secoué la Belgique en 1996, les décideurs politiques ont pris différentes mesures, dont celle de regrouper plusieurs services parajudiciaires au sein d'une seule et même structure. Les maisons de justice sont créées en 1999 avec l'objectif de rendre la justice plus accessible, ouverte et efficace. Elles prennent aujourd'hui en charge plus de 65.000 nouveaux dossiers par an. Ceux-ci concernent des missions très variées et sont confiées aux maisons de justice par des autorités judiciaires (par exemple le procureur du Roi, le tribunal de l'application des peines) ou administratives (par exemple un directeur de prison). Au sein des maisons de justice, ce sont des assistants de justice qui assurent le suivi des dossiers.

Les maisons de justice s'occupent essentiellement de l'exécution des peines dans la communauté, c'est-à-dire des peines et mesures qui ne sont pas des peines exécutées en prison et qui s'adressent aux majeurs (la libération conditionnelle, la peine de travail, la probation...). Les missions pénales représentent la grande majorité des dossiers pris en charge par les assistants de justice. Dans ce cadre, elles ont une mission d'enquête et de guidance c'est-à-dire qu'elles assurent le suivi des justiciables. Les trois autres types de missions sont : l'accueil des victimes ; des missions civiles lorsque l'on intervient à la demande d'un

juge dans le cadre de l'exercice de l'hébergement des enfants ou de l'autorité parentale ; et l'accueil social de première ligne.

II. Le présent : les réformes

1999 : La création des Maisons de justice

En juin 1999, le service des maisons de justice reprend l'ensemble des missions parajudiciaires. Le point commun des missions des maisons de justice, à savoir le travail social sous mandat d'une autorité judiciaire ou administrative, sert de point de départ à l'élaboration de la déontologie et de la méthodologie de travail, basée sur l'approche systémique et sur la notion d'aide et de contrôle.

2004 : Le « Business Process Reengineering » des maisons de justice est lancé

A peine institué comme entité fédérale, le service des maisons de justice est impliqué dans le vaste chantier de la réforme Copernic: la mise en œuvre du Business Process Reengineering (BPR) – refonte des processus de travail – permet, non seulement d'harmoniser l'ensemble de l'exécution des missions mais également de développer des outils de gestion.

2007: La création d'une Direction générale Maisons de Justice

Résultat inattendu du BPR, le service des maisons de justice qui dépendait jusque-là d'autres directions générales du Service Public Fédéral Justice (pénitentiaire et organisation judiciaire) devient officiellement, en 2007, la Direction Générale Maisons de Justice (DGMJH). Le renforcement de l'identité propre et de la légitimité des maisons de justice a précisément été le mobile de la création de cette nouvelle Direction.

Octobre 2011 : 6^e réforme de l'Etat

En 2011, la 6^e réforme de l'Etat transfère l'ensemble des compétences des maisons de justice aux communautés.

Juillet 2014 : La communautarisation

Suite à la 6^e réforme de l'Etat, les compétences des maisons de justice

reviennent donc, à partir du 1^{er} juillet 2014, pour la Wallonie à la Fédération Wallonie-Bruxelles, et pour la Flandre à l’Autorité Flamande, département de l’aide sociale, de la santé publique et de la famille. Il y a eu une période de transition de 6 mois.

2015 : La communautarisation

Le 1^{er} janvier 2015, le transfert des compétences des maisons de justice vers les Communautés était effectif, le personnel et le budget étaient transférés. La continuité et l’efficacité du travail fourni dans le suivi et l’accompagnement de près de 2000 personnes au quotidien sont ainsi assurées par des accords de coopération entre les Communautés.

Il y a très peu de données exactes disponibles jusqu’à ce jour, de ce fait je n’évoquerai que de la situation actuelle en Flandre d’après la conférence des maisons de justice flamandes, du 7 décembre 2015. La conférence a eu lieu pour examiner si la communautarisation offre une occasion pour redéfinir les tâches principales et les missions des maisons de justice flamandes. Elle visait aussi à considérer comme une étape importante pour la création des accords de coopération entre des acteurs flamands.

A cette conférence, il est apparu clair que persistaient des nombreuses questions sans réponse, en ce qui concerne les objectifs, les rôles et les tâches des maisons de justice flamandes dont celles liées aux partenariats, au partage des données et à la qualité du travail.

III. L’avenir

“Change is challenging. With any organizational change come unknowns. With unknowns come ambiguities.”²⁸².

Les maisons de justice ne sont pas les seules organisations confrontées

²⁸² « Le changement est un challenge. Tout changement d’organisation comporte des inconnues. Et les inconnues comporte des ambiguïtés. », K. Corley, D. Gioia, D., « Identity ambiguity and change in the wake of a corporate spin-off », *Administrative Science Quarterly*, 49, 2004, p. 173-208 (p.173)

à des changements fondamentaux. Selon McLaughlin et ses collègues²⁸³ toutes les institutions judiciaires opèrent maintenant dans un contexte de « révolution permanente » pour reprendre leur terme. Le changement constant est la norme plutôt que l'exception. Presque tous les services Européens de probation ont connu des réorganisations, souvent l'une après l'autre. Nous pouvons alors dire que les assistants de justice belges sont de vrais spécialistes en matière de changement.

Les changements organisationnels sont souvent source de tension et d'anxiété, non seulement chez les personnes concernées directement dans l'organisation, mais également pour celles qui en sont un peu plus éloignées. Les recherches montrent que cela est lié au fait que les changements organisationnels sont souvent vécus comme une infraction concernant le rendement personnel²⁸⁴. Le rendement personnel peut concerner les tâches principales du boulot (le contenu et les objectifs du travail), les relations personnelles et les réseaux sociaux qui ont été construits ou la façon dont le travail doit être effectué.

Nous savons que différents professionnels perçoivent leur travail d'une manière différente, dépendant des problèmes auxquels ils doivent faire face (en tant que groupe ou individu) et les possibilités dont ils disposent pour résoudre ces problèmes. Les assistants de justice belge, par exemple, sont limités par le « travail social sous mandat », c'est-à-dire un travail qui part d'un sujet de droit en difficultés, avec lequel on travaille dans un cadre judiciaire – généralement pénal, caractérisé par l'aide et le contrôle.

Pour comprendre le monde du travail, il est important de savoir quelles sont les connaissances que ces personnes ont acquises, sur quoi ces connaissances sont basées, avec qui ils s'identifient et pourquoi.

²⁸³ E. McLaughlin, J. Muncie, G. Hughes, « The permanent revolution: New Labour, new public management and the modernization of criminal justice », *Criminal Justice*, 1, 3, 2001, p. 301-318.

²⁸⁴ M. J. Schabracq, C. L. Cooper, *Beter, leuker, slimmer: de uitdaging van stress*, Schiedam, 2001 : Scriptum in B. Voorneman, 'Hoe komt een organisatieverandering zo goed mogelijk tot stand', Universiteit Amsterdam, 2006.

Healey et ses collègues²⁸⁵ parlent aussi de la connaissance comme une ressource nécessaire et essentielle pour les professionnels. Mais ce n'est pas seulement de la connaissance professionnelle dont on parle. La connaissance comprend également :

- la connaissance des habitudes dans un secteur particulier,
- la situation politique générale,
- des difficultés financières,
- l'importance de toutes les parties prenantes,
- et les relations entre les différents acteurs.

Tout cela influence les décisions prises par les professionnels et la façon dont ils se présentent, leur positionnement et les actions concrètes qu'ils développent. Cela signifie que si quelque chose change sur l'une des dimensions de la connaissance présentées (par exemple suite aux changements politiques ou économiques), inévitablement, il y a des conséquences sur toutes les autres parties concernées, leurs fonctionnements, leurs présentations et leurs nouveaux positionnements.

Par conséquent, la littérature organisationnelle souligne souvent que le moindre changement ou qu'une réforme génèrent toujours un certain nombre de changements pratiques et organisationnels pour les employés. Corley et Gioia²⁸⁶ suggèrent que chaque réorganisation peut laisser des effets profonds et durables, en particulier en ce qui concerne l'identité et la culture organisationnelle.

Il est clair qu'une réorganisation a des effets sur l'identité. Cette phase temporaire d'« identité-ambiguïté » est très difficile tant au niveau individuel qu'au niveau organisationnel. Il perturbe notamment la paix interne. « Qui sommes-nous ? » et « Que représentons nous en tant qu'organisation ? » sont des questions de fond qui s'imposent et nécessitent dans ce contexte des réponses urgentes.

²⁸⁵ P. Healey, C. de Magalhaes, A. Madanipour, J. Pendlebury, « Place, identity and local politics: analysing initiatives in deliberative governance », In Hajer, M.A. & H. Wagenaar (eds) *Deliberative policy analysis: Understanding governance in the network society*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 139-171.

²⁸⁶ K. Corley, D. Gioia, « Identity ambiguity and change in the wake of a corporate spin-off », *Administrative Science Quarterly*, 49, p. 173-208.

Des publications internationales de plus en plus nombreuses mettent en évidence l'importance et le pouvoir de la collaboration c'est à dire des approches multi-partenariales. La collaboration est le mot clé qui dépasse les frontières territoriales et les domaines de gestion.

Suivant le même constat, David Garland distinguait récemment ce qu'il appelle le pouvoir pénal négatif et le pouvoir pénal positif²⁸⁷. Un pouvoir pénal négatif est seulement intéressé par la punition, l'incarcération et se développe dans les limites étroites du système judiciaire. Le pouvoir pénal positif met l'accent sur les capacités des personnes. Le succès repose sur la collaboration, entre les acteurs judiciaires, mais également avec les services en dehors du domaine judiciaire, collaboration qui n'est pas encore suffisamment développée. Car « le système judiciaire a tout mis en place pour exclure les personnes, mais pas pour réintégrer les personnes ».

Des exemples de pouvoir pénal positif, avec une attention plus grande pour la collaboration, se retrouvent dans de nombreux projets de Management Intégré des Délinquants [en Anglais Integrated Offender Management]. Le concept Management Intégré des Délinquants se développe dans plusieurs pays, surtout anglo-saxons²⁸⁸. Malheureusement, c'est un concept qui n'est pas facile à définir car il a une définition différente dans chacun des pays. Les points communs de tous ces projets résident dans la volonté « créer une société plus sûre » par une « réduction de la récidive » en valorisant la « collaboration ».

En Angleterre, par exemple, le projet IOM a été créé par le Ministère de la Justice et le Ministère de l'intérieur. Ils ont souhaité créer un ensemble stratégique, destiné à coordonner toutes les approches multi-partenariales en matière de probation intensif. Il s'agit de rendre opérationnel le concept du management des condamnés « du début à la fin ». Le concept du «end-to-end management» avait été introduit à l'occasion du rapport Carter en 2003 avec pour objectif de réduire le

²⁸⁷ D. Garland, « Penalty and the penal state », *Criminology*, 51, 3, 2013, p. 475-517.

²⁸⁸ A. Worrall, R. C. Mawby, M. Herzog-Evans, « La probation intensive des condamnés adultes en Angleterre et au Pays-de-Galles: Leçons et comparaisons avec la France », in M. Herzog-Evans (dir.), *L'efficacité de l'exécution des peines*, Mare et Martin, 2014, p. 105-141.

risque de répétition. L'Angleterre a choisi de travailler dans ce projet avec des délinquants prioritaires. IOM constitue depuis 2010 le cadre national officiel du multi-partenariat au niveau local dans le suivi des délinquants.

Pour résumer, dans les projets IOM anglophones, la volonté est d'échapper à « la pensée linéaire » des acteurs en organisations judiciaires et non-judiciaires pour s'engager ensemble pour le bien-être et le bonheur de tous les citoyens. En outre, au lieu de se baser sur une logique organisationnelle, les acteurs fondent leur action sur la logique personnelle du justiciable.

Mais, dans un projet d'évaluation du septembre 2015, le plus récent des projets IOM, dans la région de probation à l'ouest de Londres, les chercheurs Harry Annison et ses collègues²⁸⁹ craignent que l'identité propre des organisations concernées s'efface. En Anglais, on parle d'une identité floue.

Les chercheurs soulignent l'importance des multi-partenariats, mais en conservant sa propre identité et sa responsabilité, afin de réaliser quelque chose ensemble basé sur une répartition claire des tâches et des rôles. L'articulation entre la façon traditionnelle de travailler avec son identité propre et la nouvelle façon de travailler avec une nouvelle identité peut créer une certaine confusion, surtout celle-ci n'est pas encore établie chez les professionnels.

En pratique, cela signifiait que pour leur projet, la police a pris un nouveau rôle en reprenant certains rôles et responsabilités des services de probation. En fait, la police fonctionnait à la frontière de leurs propres compétences, et par conséquent, les limites du travail policier s'estompaient. Après que les policiers avaient reçu la fonction IOM, ils ont repris une partie de l'approche du bien-être des services de probation.

²⁸⁹ H. Annison, B. Bradford, E. Grant, « Theorizing the role of 'the brand' in criminal justice: the case of integrated offender management », *Criminology and Criminal Justice*, 15, 4, 2015, p. 387-406.

Pour conclure, la communautarisation qui résulte d'une décision politique, continue de poser question, même si tout est mis en œuvre pour que la transition se passe le plus simplement pour le personnel et pour les justiciables. En plus, il est clair que la réforme de l'Etat peut donner plus de cohérence à l'action des maisons de justice en y rassemblant toute une série de compétences qui, ensemble, permettent d'améliorer la qualité des services aux justiciables.

Une analyse de la littérature internationale souligne l'importance de collaboration ainsi que l'importance et le renforcement d'une identité professionnelle propre de chaque différente partie prenante. La confiance et le dialogue sur niveau local sont nécessaires pour favoriser la réussite du travail des maisons de justice. Il reste encore un long chemin à parcourir...

Des réformes pénitentiaires au Canada : uniformisation des pratiques et des programmes

par Bastien Quirion, directeur du département de criminologie, Université d'Ottawa

En matière d'intervention pénitentiaire, le modèle qui s'est développé à la fin du 20^e siècle au sein du Service correctionnel du Canada s'est rapidement imposé comme le modèle à suivre dans de nombreuses juridictions à travers le monde²⁹⁰. Cet engouement pour le modèle canadien s'explique en partie par le fait qu'il était porteur de nombreuses promesses en matière d'efficacité dans la lutte à la récidive. S'inscrivant résolument dans une logique de pratiques fondées sur les données probantes²⁹¹, ce modèle s'est en effet imposé comme celui qui permettait de répondre aux difficultés soulevées par la crise de l'idéal réhabilitatif des années 1980.

Bien que l'élaboration du modèle canadien soit l'aboutissement d'un long et graduel processus auquel ont contribué de nombreux facteurs, on ne peut nier l'importance de la réforme législative de 1992 qui va permettre à ce modèle de se concrétiser en termes de pratiques et de programmes correctionnels. À cet égard, la réforme de 1992 allait constituer un point tournant dans l'histoire des institutions correctionnelles canadiennes, en instaurant de nouveaux objectifs et un nouveau cadre d'intervention. Cette réforme allait en effet offrir au modèle canadien le cadre législatif qui lui a permis de se développer et de se consolider.

²⁹⁰ International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, *Risk Assessment and Risk Management: A Canadian Criminal Justice Perspective*, Vancouver, Canadian International Development Agency, 2007.

²⁹¹ F. Cortoni, D. Lafortune, « Le traitement correctionnel fondé sur des données probantes : une recension », *Criminologie*, 42, 1, 2009, p. 61-89.

L'objectif de ce texte consiste donc à exposer succinctement le contexte et le contenu de cette réforme. Notre intention étant d'alimenter plus globalement les échanges et les réflexions sur l'impact des réformes législatives sur les pratiques professionnelles en milieu pénitentiaire, nous insisterons de façon toute particulière sur les contraintes légales et réglementaires qui ont contribué à uniformiser les pratiques et les programmes, et par conséquent à restreindre la marge de manœuvre des intervenants qui œuvrent dans le système correctionnel canadien. Dans un premier temps, nous exposerons le contexte global dans lequel la réforme de 1992 s'est concrétisée. Nous présenterons ensuite les principales modifications apportées par la réforme législative, pour finalement nous attarder sur les impacts plus spécifiques en matière d'encadrement des pratiques professionnelles.

I. Contexte de la réforme

Le modèle correctionnel canadien s'est graduellement constitué au cours des années 1980 et 1990. Bien qu'au plan législatif ce modèle se soit consolidé à travers l'adoption en 1992 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (L.C. 1992, c.20), il faut comprendre que cette réforme s'est instaurée dans un contexte sociopolitique beaucoup plus large²⁹². Le contexte qui prévaut à l'époque en matière d'intervention correctionnelle peut se résumer sous la forme d'un mouvement triple, caractérisé par (1) un engouement pour les théories cognitives, (2) une prolifération des grilles actuarielles et (3) un mouvement de responsabilisation accrue des justiciables.

I.1. Révolution cognitive

La crise de légitimité qui a frappé le modèle réhabilitatif nord-américain au cours des années 1970 allait contribuer à une remise en question brutale du modèle médical qui était alors prédominant auprès des intervenants correctionnels. Les autorités correctionnelles vont s'interroger sur la pertinence de préserver l'approche psychodynamique, qui est alors

²⁹² B. Quirion, « Traiter les délinquants ou contrôler les conduites : le dispositif thérapeutique à l'ère de la nouvelle pénologie », *Criminologie*, 39, 2, 2006, p.137-164.

dénoncée comme étant inefficace et trop abstraite. En réponse à cette crise de légitimité, de nombreux chercheurs et intervenants canadiens se sont lancés dans la quête d'un modèle d'intervention qui puisse pallier aux problèmes associés à l'approche réhabilitative plus traditionnelle. On assiste donc, au cours des années 1980, à une certaine résurgence de l'idéal réhabilitatif au sein des institutions correctionnelles²⁹³. Cette résurgence allait se manifester de façon particulière par l'élaboration de toute une gamme de programmes pilotes qui vont s'inscrire dans une perspective cognitiviste, et qui vont établir de nouvelles cibles de l'intervention que seront les distorsions cognitives et les lacunes au niveau des habilités sociales²⁹⁴. Une véritable révolution va donc s'opérer en Amérique du Nord, à un point tel que la très grande majorité des programmes qui seront développés dans les établissements canadiens vont s'inspirer d'une approche cognitivo-comportementale. S'appuyant sur la logique des données probantes, ces programmes seront dès lors considérés comme l'avenue la plus efficace pour lutter contre la récidive. Alors que l'on clame haut et fort les avantages de cette approche, une certaine uniformisation des programmes s'amorce au sein du système correctionnel canadien, limitant du même coup la diversité des approches et des outils qui seront mobilisés. C'est donc dans un contexte de consolidation d'une approche unique et privilégiée que des mesures législatives et règlementaires seront mises en place pour assurer une standardisation des programmes et des outils d'intervention.

1.2. Virage actuariel

En parallèle de la révolution cognitive, on assiste à la même époque à un virage actuariel qui aura un impact tout aussi significatif sur l'intervention correctionnelle. Ce virage allait se manifester de façon très concrète par la multiplication des outils actuariels qui auront pour fonction de mesurer le niveau de risque des justiciables. Au Canada, les premiers outils actuariels seront implantés dès le début des années

²⁹³ B. Quirion, « Traiter les délinquants ou contrôler les conduites : le dispositif thérapeutique à l'ère de la nouvelle pénologie », *Criminologie*, 39, 2, 2006, p.137-164.

²⁹⁴ R. R. Ross, E. A. Fabiano, *Time to Think: A Cognitive Model of Delinquency Prevention and Offender Rehabilitation*, Johnson City (TE), Institute of Social Sciences and Art, 1985.

1980²⁹⁵. Ces outils seront au départ utilisés à des fins exclusivement sécuritaires, permettant de classer les détenus selon le niveau de sécurité des établissements ou d'établir l'intensité de la surveillance et du suivi dans la communauté. Mais dans le contexte de résurgence de l'idéal de réhabilitation dont il a été question dans la section précédente, la notion de risque sera peu à peu récupérée à des fins réhabilitatives²⁹⁶. On assiste en effet à ce qu'on désignera désormais comme une hybridation des risques et des besoins, dès lors que les facteurs de risques dynamiques – soit les facteurs sur lesquels on est en mesure d'intervenir – se transformeront en besoins criminogènes²⁹⁷. Par ce raccourci sémantique, l'évaluation du risque devient dès lors une composante essentielle de l'élaboration de l'agenda clinique par les intervenants correctionnels. C'est ainsi que le risque s'est retrouvé au cœur du modèle d'intervention canadien, s'imposant rapidement comme le nouveau critère sur lequel vont désormais reposer les décisions prises par les autorités correctionnelles.

I.3. Mouvement de responsabilisation accrue des justiciables

Dès les années 1990, on assiste aussi à une tendance très lourde pour la responsabilisation accrue des justiciables au sein des diverses agences pénales²⁹⁸. En ce qui concerne plus spécifiquement la question de l'intervention correctionnelle, les programmes et les outils d'intervention vont attribuer aux justiciables une plus grande responsabilité vis-à-vis de leur propre prise en charge. Ce mouvement, qui n'est sûrement pas étranger à la remise en question du modèle médical et à la montée de l'approche cognitive, aura un impact considérable sur le rôle désormais octroyé aux intervenants correctionnels. Alors que les intervenants

²⁹⁵ J. Nuffield, *Parole Decision-Making in Canada: Research Towards Decision Guidelines*, Ottawa, Solicitor General of Canada, Research Division, 1982.

²⁹⁶ C. R. Hollin, « Risk-Needs Assessment and Allocation to Offender Programmes », in J. McGuire (dir.), *Offender Rehabilitation and Treatment: Effective Programmes and Policies to Reduce Re-offending*, Chichester (UK), John Wiley and Sons, 2002, p. 309-332.

²⁹⁷ K. Hannah-Moffat, M. Shaw, « Situation risquée : le risque et les services correctionnels au Canada », *Criminologie*, 34, 1, 2001, p. 47-72.

²⁹⁸ M. Bosworth, « Creating the Responsible Prisoner: Federal Admission and Orientation Pack », *Punishment and Society*, 9, 1, 2002, p. 67-85 ; B. Quirion, M. Jendly, M. Vacheret, « Le système pénal et la (dé)responsabilisation des acteurs », *Déviance et Société*, 36, 3, 2012, p. 235-241.

seront considérés de plus en plus comme des facilitateurs ou des accompagnateurs, on attribue par conséquent un rôle beaucoup plus actif aux justiciables dans le cadre de leur propre processus de réinsertion sociale²⁹⁹. Cette responsabilisation accrue des justiciables jouera dès lors un rôle important dans l'implantation de nouvelles pratiques d'intervention au sein des institutions correctionnelles canadiennes.

Mises en commun, ces trois tendances auront un impact considérable sur les modalités de l'intervention en milieu pénitentiaire. Bien que ces tendances puissent être analysées indépendamment des mesures législatives qui vont marquer cette époque, on constate néanmoins que la réforme législative de 1992 offrira un cadre règlementaire qui permettra à ces trois tendances de se cristalliser à travers des normes et des pratiques. Bien que la loi ne comporte que très peu d'indications concernant les modalités concrètes d'évaluation et de prise en charge, elle fournit néanmoins un cadre qui va permettre au modèle canadien de se développer.

II. Réforme législative de 1992

La réforme correctionnelle canadienne allait principalement s'articuler autour de l'entrée en vigueur en novembre 1992 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (L.C. 1992, c.20). Cette réforme allait permettre de regrouper au sein d'un même texte de loi, les normes qui se retrouvaient auparavant dispersées dans les textes législatifs distincts qu'étaient la *Loi sur les pénitenciers* et la *Loi sur les libérations conditionnelles*. Avant l'adoption de la loi de 1992, une très grande latitude était accordée aux directions des établissements pénitentiaires en ce qui concerne les pratiques d'intervention et d'évaluation. Le principal objectif de la réforme de 1992 consistait dès lors à assurer une harmonisation des pratiques au sein du système correctionnel fédéral, tant en matière de détention qu'en matière de libération conditionnelle. Nous exposerons dans le cadre de cette section

²⁹⁹ B. Quirion, B., « Le détenu responsable et autonome : la nouvelle cible de l'intervention correctionnelle au Canada », *Revue de droit pénal et de criminologie*, juillet-août 2009, p. 818-835.

les principales modifications apportées par la nouvelle loi de 1992, en insistant tout particulièrement sur l'impact de ces changements sur les pratiques professionnelles en milieu correctionnel.

II.1. Mission des autorités pénitentiaires

L'un des principaux changements apportés par la réforme de 1992 renvoie à l'adoption, au plan législatif, d'une mission et d'un énoncé de principes en matière correctionnelle. Pour la première fois au Canada, on propose en effet une formulation législative des objectifs et principes de la prise en charge par les autorités correctionnelles, remplaçant ainsi les directives administratives qui avaient cours jusque-là, et dont la portée était par conséquent moins contraignante.

On retrouve ainsi à l'article 3 du texte de loi l'énoncé de la mission du système correctionnel, qui se lit comme suit :

« Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité [...] en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois » (L.C. 1992, c.20, art. 3).

Bien que l'objectif de réadaptation et de réinsertion sociale des justiciables soit pour la première fois formulé de façon explicite dans un texte de loi, on précise néanmoins à l'article 3.1, que la protection de la société demeure le critère prépondérant dans le cadre de la prise en charge des justiciables³⁰⁰.

On retrouve sensiblement les mêmes éléments dans l'énoncé de mission des libérations conditionnelles, où se côtoient à la fois les finalités réhabilitatives et sécuritaires.

³⁰⁰ F. Bérard, M. Vacheret, G. Lemire, « Risk Management in the Correctional System of Canada: A Problematic Model », *The Howard Journal of Criminal Justice*, 52, 3, 2013, p. 251-271; L. Cuddington, « A Journey in Effective Correctional Reform », *Corrections Today*, 60, 6, 1998, p. 132-134; P. Landreville, P., « Grandeurs et misères de la politique pénale au Canada : du réformisme au populisme », *Criminologie*, 40, 2, 2007, p. 19-51.

« La mise en liberté sous condition vise à contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociale des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois » (L.C. 1992, c.20, art. 100).

Comme dans le cas du système correctionnel, on stipule de façon explicite à l'article 100.1 que la protection de la société demeure toutefois le critère prépondérant en matière de gestion des libérations conditionnelles.

Bien qu'on ait applaudi à l'époque à la reconnaissance de la réinsertion sociale comme une des finalités de l'intervention correctionnelle, cette réinsertion sociale est toutefois considérée comme tributaire d'un autre objectif prépondérant qui demeure toujours la protection de la collectivité. Cette priorisation des objectifs annonce déjà le virage sécuritaire qui allait s'accroître au cours des décennies à venir. On constate en effet, au cours des vingt années qui suivront la réforme de 1992, que la question de la réinsertion sociale ne fut plus jamais évoquée comme objet d'un amendement à la loi ou d'une autre réforme législative. Au cours des deux décennies qui suivront la réforme de 1992, les principaux amendements apportés au texte de loi porteront essentiellement sur la place accordée aux victimes dans les prises de décision, ainsi que sur le resserrement des critères pour l'octroi des libérations conditionnelles. Ce resserrement des critères d'octroi de la libération conditionnelle reposera dès lors sur un renversement du fardeau de la preuve, puisqu'il incombera désormais aux détenus de démontrer que leur remise en liberté ne comporte pas de risque inacceptable pour la population. On assiste ainsi à une reconfiguration de l'accès à la libération conditionnelle, qui sera désormais considérée davantage comme un privilège accordé au mérite, plutôt que comme une mesure visant à favoriser la réinsertion sociale des détenus³⁰¹. Des

³⁰¹ L. Lemonde, « L'impact de l'intervention judiciaire sur l'évolution des normes canadiennes en matière de libération conditionnelle », *McGill Law Journal*, 40, juin 1995, p. 581-620.

études récentes démontrent d'ailleurs que depuis l'entrée en vigueur de la loi, on aurait assisté à une diminution constante du taux d'octroi des libérations conditionnelles au Canada³⁰². Ces chiffres témoignent ainsi du recul de la réinsertion sociale au profit d'un virage résolument sécuritaire.

II.2. Reconnaissance des droits des détenus

Un autre élément phare de la réforme de 1992 se rapporte à la reconnaissance des droits des détenus³⁰³. Le texte législatif de 1992 reconnaît en effet pour la première fois, et de façon explicite, que « le délinquant continue à jouir des droits reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou la restriction légitime est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée » (L.C. 1992, c.20, art 4 (d)).

De façon concrète, cette reconnaissance juridique permettra, entre autre, d'octroyer aux justiciables le droit de recevoir des services de santé et de bénéficier de programmes visant leur réinsertion sociale. La loi de 1992 exige en effet, et de façon explicite, que les autorités correctionnelles soient en mesure d'offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des justiciables en matière de préparation à leur retour en communauté.

« Le Service veille à ce que chaque détenu reçoive les soins de santé essentiels et qu'il ait accès, dans la mesure du possible, aux soins *qui peuvent faciliter sa réadaptation et sa réinsertion sociale* » (L.C. 1992, c.20, art. 86.1; notre souligné). On exige aussi que tous les justiciables puissent bénéficier d'un plan correctionnel qui comporte des éléments

³⁰² A. N. Doob, C. H. Webster, A. Manson, A., « Zombie Parole: The Withering of Conditional Release in Canada », *Criminal Law Quarterly*, 61, 3, 2014, p. 302-328; M. Vacheret, M., « Gestion de la peine et maintien de l'ordre dans les institutions fédérales canadiennes. Contrôle, pouvoir et domination », *Déviance et société*, 30, 3, 2006, p. 289-304.

³⁰³ S. Lehalle, « Les droits des détenus et leur contrôle : enjeux actuels de la situation canadienne », *Criminologie*, 40, 2, 2007, p. 127-145; L. Lemonde, P. Landreville, « La reconnaissance des droits fondamentaux des personnes incarcérées : l'expérience canadienne », in O. DeSchutter, D. Kaminski (dir.), *L'institution du droit pénitentiaire : enjeux de la reconnaissance des droits aux détenus*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, p. 69-88; M. Vacheret, « Gestion de la peine et maintien de l'ordre dans les institutions fédérales canadiennes. Contrôle, pouvoir et domination », *Déviance et société*, 30, 3, 2006 p. 289-304.

relatifs à leur encadrement sécuritaire et à leurs besoins en terme de réadaptation. « Le directeur du pénitencier veille à ce qu'un plan correctionnel soit élaboré avec le délinquant le plus tôt possible après son admission au pénitencier » (L.C. 1992, c.20, art. 15.1). Cette obligation légale en matière d'offre de services permettra dès lors d'ouvrir la voie à une harmonisation des programmes et des pratiques à l'ensemble des établissements, ce qui constituait d'ailleurs l'un des principaux objectifs de la réforme de 1992.

Bien que le texte de loi puisse désormais garantir un accès aux programmes favorisant la réinsertion sociale, il faut néanmoins mentionner que la participation à ces programmes repose avant tout sur le consentement libre et éclairé de ceux qui en bénéficieront (L.C. 1992, c.20, art. 88). Bien que cette clause permette de protéger les justiciables contre la mise en place de mesures contraignantes au nom de la réadaptation, elle implique toutefois une responsabilisation accrue du justiciable par rapport aux résultats des démarches de réinsertion sociale³⁰⁴. En acceptant de participer à ces programmes, les détenus s'engagent par conséquent à s'impliquer plus à fond dans leur démarche. Alors que les autorités correctionnelles sont appelées à répondre à une obligation de moyen, en offrant aux justiciables des programmes leur permettant de préparer leur retour en communauté, il revient néanmoins aux détenus eux-mêmes d'assumer l'obligation de résultats. Comme ce fut le cas en matière d'accès aux libérations conditionnelles, le fardeau de la réussite du programme retombe dès lors sur les épaules des justiciables qui auront consentis à y participer.

II.3. Prise en charge des justiciables

Dans le cadre de la loi de 1992, on retrouve aussi de nombreuses allusions à l'importance qui sera désormais accordée aux informations et aux renseignements sur les justiciables, afin de mieux adapter les mesures aux caractéristiques spécifiques des individus. À l'article 4a, on stipule en effet que « l'exécution de la peine tient compte de

³⁰⁴ B. Quirion, « Le détenu responsable et autonome : la nouvelle cible de l'intervention correctionnelle au Canada », *Revue de droit pénal et de criminologie*, juillet-août 2009, p. 818-835.

toute information pertinente dont le Service correctionnel dispose » (L.C. 1992, c.20, art. 4a), confirmant ainsi l'importance accordée à l'individualisation dans l'aménagement de la peine. On vise ainsi à favoriser l'échange de renseignements entre les divers acteurs, ce qui permet aussi d'accroître la transparence dans le processus décisionnel et d'assurer une certaine efficacité dans la gestion correctionnelle des justiciables. Ce cumul des informations permet en fait de répondre prioritairement à des considérations sécuritaires de gestion des individus à risque, puisqu'il permet aux autorités de recueillir les informations nécessaires pour mieux évaluer le risque que le délinquant commette, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction de nature à causer la mort ou un dommage grave à une autre personne (L.C. 1992, c.20, art. 132.1). L'intervention correctionnelle s'articule désormais autour d'une logique qui vise résolument la lutte à la récidive, plutôt que de viser prioritairement la réinsertion sociale des détenus.

Une nouvelle terminologie s'impose alors pour la première fois dans les textes législatifs, puisque la notion de *risque inacceptable* se retrouve désormais au cœur du processus décisionnel. On stipule par exemple, que le détenu peut bénéficier d'une libération conditionnelle ou d'une sortie avec ou sans escorte, à condition qu'il soit en mesure de démontrer qu'il ne présente pas un risque de récidive qui pourrait être jugé inacceptable pour la société. Cette nouvelle catégorie du risque est dès lors mobilisée dans le texte de loi pour classer les individus selon une cote de sécurité (maximale, moyenne ou minimale) (L.C. 1992, c.20, art. 30.1). L'évaluation du risque est alors effectuée en tout début de sentence, lorsque le détenu est transféré dans un établissement pénitentiaire régional. Tel que mentionné plus tôt, certains facteurs de risque seront ensuite récupérés à des fins de réinsertion sociale, alors que les besoins criminogènes deviendront la principale cible de l'intervention correctionnelle.

L'importance accordée aux facteurs de risque se traduira dès lors par une multiplication des grilles d'évaluation structurées, ce qui conduira encore une fois à l'instauration d'un régime de rationalisation et

de standardisation des pratiques et des prises de décision³⁰⁵. Cette uniformisation des pratiques d'évaluation contribuera bien sûr à améliorer l'accès aux programmes et à mieux adapter les interventions aux besoins des individus. Elle permettra aussi d'éviter le recours à des pratiques discrétionnaires dans le cadre de la gestion des mesures disciplinaires. C'est le cas en particulier en ce qui concerne l'instauration de revues périodiques des mesures de mise en isolement, qui, autrefois, étaient régies au gré de l'humeur des autorités de l'établissement (Kerr, 2015). Le recours à ces pratiques standardisées allait néanmoins permettre aux autorités d'afficher une plus grande légitimité en matière de pouvoir décisionnel, et par conséquent de mieux neutraliser les contestations possibles au nom d'une objectivité scientifique et statistique.

II.4. Directives du commissaire

Bien que l'on retrouve dans le texte de loi des indications générales concernant l'implantation de programmes et d'outils d'évaluation, des balises plus précises seront toutefois instaurées dans le cadre des documents connexes que sont le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (DORS/92-620) et les *Directives du commissaire*. Au Canada, bien que les règlements soient considérés comme des textes ayant une portée législative, ils émanent en fait des autorités exécutives (dans ce cas-ci du Ministère de la sécurité publique), et ont pour fonction d'énoncer les règles d'application générales de la loi.

À cet égard, la loi de 1992 confie au Commissaire la possibilité d'établir des règles concernant la gestion du Service correctionnel du Canada et l'application des peines (L.C. 1992, c.20, art. 98.1). Ces directives portent essentiellement sur des aspects plus concrets et techniques concernant le suivi des justiciables, dont certaines qui traitent spécifiquement des programmes et des outils d'évaluation. On peut mentionner par exemple la directive n° 712 qui traite du processus de

³⁰⁵ K. Hannah-Moffat, M. Shaw, « Situation risquée : le risque et les services correctionnels au Canada », *Criminologie*, 34, 1, 2009, p. 47-72; M. Vacheret, « Gestion de la peine et maintien de l'ordre dans les institutions fédérales canadiennes. Contrôle, pouvoir et domination », *Déviance et société*, 30, 3, 2006, p. 289-304.

décision pré-libératoire, et qui expose les procédures que doivent suivre les agents de libération conditionnelle pour la préparation du dossier de demande, pour l'élaboration du plan libératoire et pour la conduite de l'évaluation communautaire. On y indique, entre autre, dans quelles circonstances une évaluation psychologique du risque est requise, et à quel moment les résultats d'une évaluation actuarielle doivent être prises en considération.

C'est principalement à travers ces directives que l'harmonisation ou la standardisation des mesures et des interventions est rendue possible. On y dresse en effet une liste précise des procédures et des outils qui doivent être utilisés par les intervenants correctionnels à chacune des étapes de la prise en charge des détenus. On constate dès lors que le contenu de ces directives répond davantage à une rationalité managériale qu'à une rationalité politique. Tel que brillamment exposé dans un article récent sur les conflits de rationalité de la probation en France³⁰⁶, on comprend qu'il y aurait plusieurs rationalités qui sont simultanément à l'œuvre dans le système pénitentiaire. Or, en ce qui concerne les directives du Commissaire du Service correctionnel du Canada, elles semblent répondre davantage à un impératif managérial ou gestionnaire, motivé avant tout par des considérations organisationnelles. L'uniformisation des programmes et des pratiques au sein du système correctionnel canadien semble donc relever davantage d'une logique managériale guidée par un souci de transparence et d'efficacité, que par des impératifs politiques de réinsertion sociale ou de lutte à la récidive.

Ces différentes formes de contraintes normatives – qu'elles émanent de la loi, du règlement ou des directives du commissaire – ont pour conséquence de réduire de façon significative la marge de manœuvre des intervenants, en assurant une harmonisation des mesures et des interventions dans l'ensemble des établissements correctionnels fédéraux. Ces limites imposées à la marge de manœuvre des intervenants peuvent dès lors représenter un certain avantage, puisqu'elles permettraient d'harnacher le pouvoir qui incombe aux intervenants et de réduire le

³⁰⁶ O. Razac, F. Gouriou, G. Salle, « La prévention de la récidive ou les conflits de rationalité de la probation française », *Champ Pénal*, 11, mis en ligne le 18 novembre 2014, consulté le 10 avril 2016. URL : <http://champpenal.revues.org/8932>.

caractère souvent intrusif de l'intervention. À cet égard, l'uniformisation des pratiques pourrait représenter une garantie afin de mieux protéger les justiciables contre un traitement discrétionnaire. Puisque l'intervention correctionnelle comporte inévitablement une dimension de pouvoir, la standardisation des instruments et des programmes permettrait ainsi de mieux baliser l'exercice de ce pouvoir.

Or, on peut aussi soulever l'idée que cette uniformisation des pratiques pourrait avoir pour conséquence de limiter l'impact de l'intervention, en neutralisant la portée individuelle de la relation d'aide. La standardisation des outils et des programmes permettrait en effet de transformer l'intervention correctionnelle en un processus hautement standardisé et prévisible, qui se prêterait en fait très mal à l'instauration d'une véritable relation clinique axée sur le mieux-être du justiciable. On peut dès lors s'interroger à savoir si l'harmonisation des pratiques ne représenterait pas un obstacle à l'individualisation des mesures, qui est pourtant essentielle à toute intervention de nature psychosociale. À cet égard, le modèle correctionnel canadien comporterait des limites sérieuses en ce qui concerne la réponse aux besoins des détenus en matière de réinsertion sociale.

Avant de clore cette réflexion, nous tenions à souligner que cette analyse du modèle canadien s'inscrivait dans une position résolument critique. Dans cet esprit, nous tenions à défendre la nécessité de promouvoir une intervention qui soit à la fois clinique et critique, c'est-à-dire une intervention individuelle qui puisse être mobilisée indépendamment des impératifs de contrôle et de sécurité des institutions pénales. Cette position critique repose en fait sur deux idées principales. Il s'agit dans un premier temps de penser une intervention clinique qui soit en mesure de se détacher des catégories sociojuridiques qui nous sont imposées par les institutions pénales et correctionnelles. Il s'agira, par exemple, de penser l'intervention auprès des justiciables en évitant d'avoir recours à des notions telles que le risque ou la lutte à la récidive³⁰⁷. Il s'agit aussi

³⁰⁷ M. Jendly, B. Quirion, M. Vacheret, D. Lafortune, « Penser l'intervention correctionnelle autrement. Réflexions critiques sur la prise en charge des justiciables », *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, 57, 3, 2015, p. 399-423.

– et c'est là la seconde idée – de promouvoir la défense des individus vulnérables et marginalisés. Cet engagement politique nous oblige dès lors, à titre de criminologue critique, à essayer de mieux répondre aux véritables besoins des personnes vulnérables qui composent trop souvent la population qui se retrouve au sein des institutions pénales. Cet engagement politique implique par conséquent la nécessité de développer des programmes et des outils pour aider les détenus à contrer les effets nocifs de l'incarcération et à mieux se préparer à leur retour en communauté. Nous ne sommes toutefois pas convaincus que les outils et les programmes qui ont été développés au Canada soient en mesure de bien préparer les détenus à répondre aux défis auxquels ils seront confrontés lors de leur libération. Dans la plupart de cas, ces outils peuvent constituer au contraire un obstacle à la mise en place d'une véritable relation d'aide auprès des personnes judiciairisées. Il faut donc demeurer critique quant à la véritable portée progressiste du modèle canadien en matière d'intervention correctionnelle.

Synthèse des journées

par Jean Danet, maître de conférences en droit privé et sciences criminelles, Université de Nantes, Faculté de droit et des sciences politiques

Je prie les 18 intervenants de bien vouloir me pardonner : peut-être n'arriverai-je pas à citer le nom de chacun mais qu'ils se rassurent, chacun sera cité car chacun est présent dans la version écrite et dans la modeste tentative de synthèse que je vais faire devant vous.

Ces journées se proposaient de nous faire réfléchir à trois temps forts de l'administration pénitentiaire - sans aucun doute les trois derniers temps forts : 1945, 1975, 2015 - et par là même, de nous faire réfléchir aux contextes très différents dans lesquels émergèrent ces réformes, et de réfléchir à leur problématique pour nous aider à mieux penser si possible notre présent (puisque dès le sous-titre de ces journées on lit le mot *actualité*).

En une journée et demie, il eut été bien ambitieux de prétendre au travers d'une vingtaine d'interventions nous livrer une généalogie de chacune de ces réformes. On a préféré - et on a bien fait - inviter quelques chercheurs mais aussi des témoins de ces réformes et des praticiens pour nous donner quelques grands repères autour de ces trois temps.

« 1945, 1975, 2015 » : le temps d'une longue vie d'adulte, celui de carrières professionnelles. Le film d'hier soir³⁰⁸ nous montrait d'ailleurs à mi-chemin, en 1972, deux avocats : Albert Naud, qui fut prisonnier en 1940, et le jeune Henri Leclerc, qui fut son collaborateur, côte à côte, à défendre en juin 1972, les mutins de Nancy. Et puis le même Henri Leclerc qui aujourd'hui fait le bilan de ces combats.

Soixante-dix ans c'est long, mais c'est encore un temps à portée de mémoire d'homme accessible avec une seule transmission tout au

³⁰⁸ Il s'agit du film « Sur les toits » de Nicolas Droic (Les Films Furax, 2013)

plus. On pourrait dire que sur cette période on a assisté, au fond, à la naissance d'un « service public pénitentiaire ». Et l'expression n'est vraiment pas anodine quand le sous-titre de *Surveiller et punir* - vous vous en souvenez - n'est autre que *Naissance de la prison*.

Avant 1945, cette prison bégaie la nécessité de se réformer. *Surveiller et punir* nous avait démontré justement que - à peine la prison était-elle devenue la peine par excellence - l'on avait constamment douté de ses mérites, de ses promesses de corriger, de ses forces correctives. En 1981, j'ai souvenir que lors d'un colloque de défense pénale des Avocats de France à Marseille, l'un des intervenants avait ironisé en disant « la prison va-t-elle continuer de nous faire croire que sa réforme est pour demain ? ». Et pourtant, et pourtant... Isabelle Gorce l'a dit hier en ouvrant les travaux : la réforme n'est ni ringarde, ni neuve. Elle est toujours à penser. Alors peut-être nous avons exploré pendant ces deux jours comment l'administration pénitentiaire - qui était la double héritière d'un pouvoir régalien de punir (issu de ce que Foucault appelle « une économie de pouvoir » liée à la souveraineté) et de ce pouvoir disciplinaire qui explose et se diffuse dans toute la société au 17^e et au 18^e - a accédé à toute autre chose. Le devoir de gérer une population et de la gérer toujours plus comme un service public dans lequel le condamné devient sujet de droit en même temps qu'il est l'usager contraint. Or l'administration pénitentiaire s'est trouvée dans cette aventure - je tiens à le souligner - un peu au avant-poste, parce qu'elle a précédé sur ce chemin la justice pénale qui, peu à peu mais très récemment, c'est ouverte elle aussi à cette logique du service public ou un prévenu aujourd'hui est un prévenu mais aussi un usager du service public de la justice.

Alors je crois qu'il faut avoir confiance de ce que cette mutation représente sur 70 ans et que c'est bien une énorme mutation. Cette métamorphose, parce que c'en est une, n'est pas une transformation totale bien sûr. On trouve ça et là - et nous les avons entendu, ils ont pu s'exprimer dans la journée d'hier et d'aujourd'hui, et on les entendrait dans la bouche d'avocats ici et là - les vestiges de l'âge de la souveraineté ou de l'âge disciplinaire qui subsistent dans le fonctionnement de la prison. Et puis cette mutation, cette métamorphose vers ce que Foucault

aurait appelé une « bio-politique de la punition », une gestion d'une population par un service public et bien on ne doit pas non plus la poser d'emblée comme un jugement de valeurs. Qu'on en termine avec cette tentation permanente, qui est une tentation de la paresse, et qui empêche de réfléchir, de commencer par se demander - à peine a-t-on évoqué un sujet - si c'était pire ou si c'était meilleur avant ! Je crois que cette réflexion est totalement stérile, commencer par-là empêche tout simplement de comprendre d'abord ce qui fait la différence entre ce qui est aujourd'hui et ce qui était hier et c'est cela qui est important, étant entendu que bien sûr, dans chaque situation on peut trouver à dire que ceci est acceptable ou que ceci ne l'est pas. On peut évoquer là, la belle citation de Foucault qui a été placée en exergue de ce programme : « l'optimisme de la pensée est de savoir qu'il n'y a pas d'âge d'or ».

La gestion d'une population, oui... Oui, une population avec une étrange démographie et c'est de cette démographie qu'Annie Kensey nous a parlé. Elle aussi, elle a muté, cette population. À la sortie de la guerre, après une courte période de calme, très vite, un début d'augmentation qui nous amène aujourd'hui aussi haut qu'au début du second empire (avec certes une population générale, cela ne vous a pas échappé, qui est beaucoup plus importante aujourd'hui qu'à ce moment-là). Une population terriblement masculine - toujours plus - si j'ai bien lu les courbes d'Annie Kensey et de Caroline Jeangeorges. Une population de jeunes hommes mais dont la moyenne d'âge augmente, dont on pourrait dire aujourd'hui qu'ils sont plus des hommes jeunes que des jeunes hommes, des adultes jeunes. Une population et pas seulement une somme d'individus ou une somme de communautés de prisons. Une population, nous l'avons vu hier fortement dans le film, qui peut avoir des réactions en chaînes, si j'ose dire, d'une prison à l'autre. Une population qui peut changer dans sa composition, dans ses origines, dans les causes de ce qui l'amène là au fil de l'histoire et au fond assez vite, nous l'avons vu dans les tableaux d'Annie Kensey et Caroline Jeangeorges.

Une population qu'il faut gérer, non plus tellement avec cette folie de l'espoir de corriger chacun et d'obtenir que chacun ensuite respecte la règle parce qu'il saurait peser de je ne sais quelles capacités psychiques la

somme de ses plaisirs et de ses peines, non. Mais il s'agit d'éviter plutôt - et c'est en ça que nous sommes ici dans la biopolitique du pouvoir tel que Foucault l'a pensée - qu'elle n'en vienne à dépasser les limites dans lesquelles on entend la contenir. Au fond, on pourrait dire que déjà depuis quelques décennies, la société demande à la prison qu'il n'y ait pas trop d'évasions, pas trop de violences, pas de revendications et si possible, pas trop de récidive à la sortie. C'est un peu sans doute ce que l'opinion espère. Gérer la population carcérale, nous l'avons entendu, c'est aussi gérer dans l'opinion les représentations consensuelles. Mais aussi gérer les représentations que les surveillants s'en font. Et puis aussi que les politiques s'en font. Et même gérer les représentations que les prisonniers se font les uns des autres et nous l'avons vu sur la césure politique/droit commun.

Alors cette gestion d'une population par le service public, pénal, pénitentiaire, peut paraître - Isabelle Gorce l'a souligné hier - loin d'un grand récit pénitentiaire. L'expression de « gestion d'une population par un service public », c'est pas follement romantique. Est-ce pour autant un plat pragmatisme ? Eh bien je crois que non, pas du tout, et nous l'avons vu. Alors, tout comme Mireille Delmas-Marty s'est attachée au début des années 1980 à rendre compte de ce qu'elle avait appelé les « modèles » et les « mouvements de politiques criminelles », et bien on pourrait, je crois, au travers de ce qu'il nous a été présenté hier et aujourd'hui nous attacher à discerner des « modèles » et des « mouvements d'une politique pénitentiaire » au sens non pas de politique pénale mais au sens, en tout cas, de pratiques qui ont des effets politiques. On pourrait plus précisément (je vais essayer de le faire en deux temps) repérer ce qui a été le contexte de ces mouvements, la manière dont ils ont été pensés comme nécessaires, ou en quelque sorte essayer d'appréhender leur genèse. Et puis dans un second temps, essayer de repérer la nature de ces mouvements de politique pénitentiaire, leur forme, leur véhicule juridique.

Alors, l'histoire, le contexte, en amont des réformes. Il ne vous a pas échappé que nous avons des mouvements de fond. Oui, nous avons des mouvements de fond. Il a été rappelé que des révoltes ont eu lieu dans plusieurs pays européens, à la faveur de 1968, dans deux ou trois

pays en tout cas. Et il nous a été dit et redit qu'il y a aussi des évolutions internationales qui pèsent. Il y a donc des mouvements de fond. Mais, en même temps, nous avons pris conscience, y compris à travers les deux dernières interventions de ma collègue belge et de mon collègue canadien, que tout cela s'inscrit dans des rythmes, dans des contextes différents et puis que la prison est tellement en phase, tellement plus qu'on ne le croit, avec l'histoire sociale de chaque pays, que son rythme de réforme bat bien plus au rythme de la société qui l'entoure qu'au rythme d'un ensemble carcéral international.

1945. Des français ont fait l'expérience de la prison. Et ils reviennent. Et puis d'autres, dont on connaît assez peu de choses et dont on disait ce midi qu'au fond on a envie d'en savoir plus. Plus sur Amor, sur Cannat, leur vie, ce qui les structurait profondément avant de penser ce qu'ils ont pensé. Réforme Amor, oui, mais on a compris qu'il y avait eu de fortes résistances à cette réforme. On peut se poser deux questions, devant ce qui doit bien s'appeler une déception. Une administration comme l'administration pénitentiaire, pouvait-elle se réformer de l'intérieur et sans passer par le droit, le droit dur en quelque sorte ? Uniquement avec des principes, qu'elle se donnait à elle-même ? Et bien... On serait tenté de dire et de répondre en voyant ce qu'il s'est passé, que non. Et puis il y a peut-être un deuxième contexte, Monsieur Ridel rappelait la citation de Badinter sur le contexte. Ce n'est peut-être pas contradictoire, c'est peut-être complémentaire tout ça : c'est peut-être moins pressant pour les politiques de réformer la prison quand la population carcérale est en décroissance et elle l'était au moment d'Amor et dans les années qui ont suivi. Alors, on a encore à travailler sur ces questions-là pour élucider un certain nombre de choses.

On a vu, et cela nous dit encore une fois combien les contextes sont différents. En Allemagne, la réforme s'est passée beaucoup plus tard, c'est une réforme au fond, qui est beaucoup plus en rapport avec les 30 glorieuses, avec la réussite insolente de l'ordo-libéralisme Allemand qui ne pouvait guère supporter que les prisons soient à la traîne de ce mouvement, une société très importante à l'époque.

Alors 10 ans plus tard, 1955. Vraiment j'ai été passionné par ce que l'on nous a dit de la guerre d'Algérie dans les prisons. Peut-être peut-on

voir ici encore, la première preuve d'un passage vers la gestion d'une population. On n'a pas voulu dire que c'était des prisonniers politiques. D'ailleurs, il n'était pas question de le dire sur le plan politique, alors on a dit « Régime A ». C'est assez extraordinaire comme trouvaille, c'est une parfaite trouvaille bureaucratique. Régime A, bien... On voit bien que l'administration a dû gérer la question toute seule. On voit bien qu'on a procédé à une gestion sans réforme car on considérait que le problème c'était l'Algérie et les algériens, pas la prison, et que le phénomène était en quelque sorte totalement exogène.

Et puis en même temps - je ne résiste pas à l'idée de souligner ça - en même temps on n'en a pas fini avec cette question très complexe de politiques et droits communs. En écoutant le jeune chercheur qui nous exposé ses travaux là-dessus, je pensais à la préface de la seconde édition de l'ouvrage «De la stratégie judiciaire» de Jacques Vergès, où il est interrogé par Foucault. Et d'autres et Vergès dit qu'il n'a jamais été très convaincu par cette césure, procès politique, procès de droit commun, prisonnier politique, prisonnier de droit commun, qu'il préfère de beaucoup bien entendu, la césure qu'il a promu, de rupture, connivence. Foucault avait déjà dit dans un cours, cela fait quatre pages, une petite histoire de la césure politique/droit commun et comment elle avait été utilisée par le pouvoir au 19^e siècle, comment c'était une invention d'abord des pouvoirs politiques. Vous voyez, je crois décidément que cette idée de politique-droit commun est une question avec laquelle nous n'avons pas encore finie.

Quelqu'un de la salle se demandait d'ailleurs à propos de cette période de la guerre d'Algérie s'il y avait dans l'actualité des résonances entre ce qu'il nous arrive et ce qu'il s'est passé à l'époque. Claire De Galembert tout à l'heure a bien montré une certaine forme d'altérité, au travers d'une pratique religieuse. Le droit pourra faire demain l'objet d'un usage stratégique par ceux qui se poseront et se vivront délibérément comme autres. Et nous sommes quelques-uns en ce moment à réfléchir sur le point de savoir si nous n'allons pas dans les années prochaines, voir resurgir les stratégies de défense de rupture avec ce qu'elles impliqueraient aussi comme comportements dans la prison.

On remarque de terribles tensions entre d'un côté celui qui nous dit dans le film « mais ce sont des sauvages, et moi je prendrai la mitraille! » et de l'autre, le GIP qui nous dit « ce sont des hommes qui ont des droits ». On voit la tension d'une extraordinaire force de cette époque. Il était urgent, sans doute, de réformer. Le plus important, peut-être dans ces révoltes, c'est qu'elles signaient à mon sens l'effondrement du paradigme disciplinaire du côté carcéral. Effondrement du paradigme disciplinaire, ce qui ne veut pas dire sa suppression totale. Eh bien il ne s'est pas effondré dans cette décennie-là, en prison. Il y a eu d'autres institutions disciplinaires qui se sont un peu effondrées, à commencer par l'armée de conscription.

Antoine Lazarus nous a très bien montré hier comment ce paradigme disciplinaire s'est effondré, comment on a remis en cause une microphysique des pouvoirs, pour parler comme Foucault. Les cages à poules, la règle du silence, le miroir, le secret médical, etc. : tout cela constituant à l'époque ce que Foucault appela l'intolérable. Monsieur Ricard a également illustré cet effondrement. A l'époque, on sort de l'homogénéité apparente d'une société disciplinaire : fin des costumes, par exemple. L'idée de se réunir pour parler, c'est aussi la sortie d'une hiérarchie disciplinaire dans un corps. Tout autre constat en 2015. Le constat part de l'inadaptation des peines de prison et notamment des courtes peines, de l'insatisfaction devant les aménagements de peine, d'un certain mésusage d'autres peines, etc. Mais ce qui est important c'est que ce qui fonde la critique en 2015, ce sont des textes internationaux : règles pénales européennes, CEDH, conseil constitutionnel... En tous cas les droits et libertés fondamentaux entrent dans ce champ.

Deux points ont raisonné à propos des révoltes de 1975 et de la réponse du politique. Il y a une ambivalence. Une volonté d'amélioration, mais aussi la création des QHS. Eric Pechillon nous a dit la reconnaissance progressive du statut d'usager du service pénitentiaire. Comment on est parti de mesures d'ordre intérieur qui étaient de l'infra-droit. Comment on franchit un pas en allant vers un décret. Décret qui a pu évidemment être contesté dans sa légalité puisqu'il prenait la place de textes du code de procédure pénale. Et comment on en arrive plus

tard à la première loi pénitentiaire en juin 1987. Et comment on s'approche de la reconnaissance des droits. La réforme par le droit, par la justice, par le recours individuel. C'est une mutation formidable de la population carcérale. Lorsque le droit reconnaît à chaque prisonnier le fait d'être un sujet de droit et non pas un assujetti. La jurisprudence. Le fait que des prisonniers aient saisi la justice administrative pour faire reconnaître leurs droits est évidemment fondamental. Ici, c'est une autre organisation du rapport de la prison aux détenus qui se met en place. Et je me suis demandé – mais ce n'est qu'une proposition – si au fond notre situation française avec deux ordres, l'ordre administratif et l'ordre judiciaire, n'a pas abouti à ce qu'il y ait un juge dedans et un juge dehors. Le juge dedans, c'est le juge d'application des peines, qui lui est dans la prison, prend un certain nombre de décisions avec l'administration pénitentiaire ; et puis à l'extérieur le juge administratif, qui lui se fait juge de la manière dont l'administration pénitentiaire juge les choses. Cette situation a ses avantages et ses inconvénients. Et cela fait écho à de récents débats pour savoir qui des deux juges est le meilleur protecteur des libertés. Ce débat me semble stérile.

Sur le milieu fermé, le droit bouscule l'organisation. Il oblige à repenser la formation, à repenser le management. En milieu ouvert, les choses ne se passent pas de la même manière. Et Monsieur Perrier nous a décrit la réforme que l'on n'a pas faite. Et les moyens que l'on n'a pas pris lors d'une phase pourtant où la population concernée était en augmentation. Mais le mal-être qu'il nous a décrit à l'époque des personnels n'a pas empêché une réflexion profonde, sur la méthode, sur la hiérarchie, etc. Et s'il y a eu des freins politiques sur la période 1978-1981, il y a eu un rebond en 1981 et 1982 pour le milieu ouvert. Monsieur Ridet, au sujet de la loi de 2009, loi pénitentiaire importante qui marque un certain nombre d'avancées confortées par la suite, nous a montré comment du point de vue de la genèse de la loi, il y a une méthodologie nouvelle qui se met en place. On prend le temps de lire ce qu'ont fait les précédents. Il y a une manière de travailler en amont la loi qui est sans doute nouvelle à l'époque. Des débats parlementaires riches, également. Et puis, des avancées sur l'objectif de prévention de la récidive, les aménagements de peine, les relations dedans-dehors, la prison comme un lieu de droit qui doit être placé sous contrôle, et

l'émergence d'une déontologie ?

Pour 2014, Sandrine Zientara nous a montré comment cette loi procède d'une réaffirmation forte de l'humanisme pénal. Et peut-être est-ce là une référence à un grand récit. Mais comment aussi, on a conscience des limites du droit de punir. Et peut-être ici un processus en rupture avec un autre discours de politique pénale tenu dans les années précédentes. Une méthode nouvelle, aussi, la conférence de consensus qui s'appuie sur les savoirs stabilisés. La recherche d'une nouvelle rationalité de la peine qui allie sécurité, même rétribution, et insertion dans des temporalités différentes. Et puis une volonté de restaurer une très forte individualisation.

En conclusion, j'emprunterai à Jacques Commaille : à quoi nous sert le droit ? C'est le titre de son dernier ouvrage. Nous pourrions dire : à quoi nous sert de comprendre, de revisiter ces trois moments ? D'abord, nous prenons conscience de la complexité. Car il y a des points que nous avons laissés dans l'ombre. Nous avons beaucoup parlé de l'administration pénitentiaire... mais je ne sais toujours pas ce que c'est. Parle-t-on de l'administration centrale ? Locale ? On a à peine parlé de la position des syndicats. Donc... il y a encore à faire. Face à cette complexité, me vient une question difficile : comment faire pour partager et ancrer dans le débat démocratique cette complexité ? Et peut-être que la réponse tient entre autre dans l'existence de films, de documentaires... Ce qui me vient aussi à l'esprit, c'est la nécessaire pluridisciplinarité pour comprendre cette complexité. Et même plus : la diversité des exercices. Nous avons besoin de toutes les disciplines, de toutes les approches. C'est pourquoi j'ai emprunté ici à Foucault, à Delmas-Marty et à Commaille. Et puis je dirai que nous sommes dans un univers en perpétuelle tension. Mais que l'on entende bien. Je ne dis pas que la tension est statique. Ce sont des tensions en mouvement. J'en ai répertorié dix, dans l'ordre chronologique d'apparition – et vous allez voir comme le monde a changé :

- Accompagnement/contrôle
- Amendement, insertion/sécurité
- Politique pénale/ l'administration pénitentiaire
- Prison/peines alternatives
- Opacité/transparence

- Juge administratif/juge judiciaire
- Contrôle démocratique par une autorité administrative indépendante /contrôle judiciaire
- Contrôle interne, inspection/contrôle externe, CGLPL
- Mouvements de fond internationaux/poids de l'histoire et des spécificités
- Risques acceptables/risques inacceptables
- Responsabilisation acceptable/surpoids d'une injonction néolibérale faite à chacun d'être l'entrepreneur de sa propre peine

Les cinq dernières ont moins de 15 ans. Ces tensions sont en perpétuel déplacement. Et nous devons faire l'effort d'identifier les nouvelles tensions et comment le droit peut permettre de la gérer. Des perspectives nouvelles sont apparues, pour conclure. Eric Péchillon évoque un droit commun des lieux de privation de liberté. Mais en même temps, il évoque un double statut prévenu/condamné. Vers une pensée et une rationalité nouvelle, communes aux peines, à toutes les peines ? Et enfin vers une réintégration de la prison dans un débat démocratique sur la peine en général. La prison devenue un enjeu de droit dans un espace démocratique ? Ce serait peut-être là le point où pourraient se rejoindre Beccaria et Foucault, l'administration pénitentiaire et Serge Livrozet !

Les auteurs :

Bauwens Aline, professeure de criminologie, Université libre de Bruxelles (Vrije Universiteit Brussel).

Danet Jean, maître de conférences en droit privé et sciences criminelles, Université de Nantes.

Derasse Nicolas, maître de conférences en histoire du droit, Université Lille 2.

Fischer Nicolas, chargé de recherche en Sciences Politiques au CNRS, CESDIP, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales.

Hedhili-Azema Hinda, maître de conférences en histoire du droit, l'Université de Bordeaux IV - Montesquieu.

Jeangeorges Caroline, statisticienne, Bureau des statistiques et des études de l'administration pénitentiaire (SDMe5)/ DAP.

Kensey Annie, démographe, Cheffe du Bureau des statistiques et des études de l'administration pénitentiaire (SDMe5)/ DAP, Chercheure associée au CESDIP, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales.

Layani Fanny, Doctorante en Histoire, Centre d'histoire sociale du XX^e siècle.

Lazarus Antoine, médecin des prisons au moment des révoltes, animateur depuis du Groupe multi-professionnel des prisons. Pr. émérite de santé publique et de médecine sociale, Université Paris 13.

Livrozet Serge, Écrivain

Perrier Yves, DSPIP Honoraire.

Quirion Bastien, directeur du département de criminologie, Université d'Ottawa.

Ricard Jean-Pierre, directeur interrégional des services pénitentiaires honoraire, ancien chef de bureau de la formation et de l'emploi des ressources humaines à la DAP.

Ridel Laurent, directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris.

Zientara-Logeay Sandrine, Inspectrice générale adjointe des services judiciaires, Directrice du GIP, Mission de recherche droit et justice.

Zito Henri-Pierre, Surveillant réserviste.

Rédaction :
Maquette : DAP/Département communication/Nicolas Chanod
Imprimerie :
ISBN :
Réalisé en juin 2017

Collection Travaux & Documents n° 84
Direction de l'administration pénitentiaire
Département de la communication
13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01