MINISTÈRE DE LA JUSTICE

ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Rapport annuel d'activité

1995

DLP24-3-97011057

ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Rapport annuel d'activité 1995

à
Monsieur le Garde des Sceaux
Ministre de la Justice

Direction de l'administration pénitentiaire
Service de la communication, des études et des relations internationales

8°Lf 107
55
(1995)

DLP24-3-97011057

ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Rapport annuel d'activité 1995

à
Monsieur le Garde des Sceaux
Ministre de la Justice

Direction de l'administration pénitentiaire
Service de la communication, des études et des relations internationales

BIBLIOTHÈQUE NATIONALE
DLP
8°LJ 107
55
(1995)

RAREMENT DANS SON HISTOIRE, l'institution pénitentiaire n'a fait l'objet, sur une si courte période, d'autant d'attention de la part du législateur : moins de dix ans après avoir précisé, par la loi du 22 juin 1987, les missions du service public pénitentiaire, il lui a donné, par loi de programme du 6 janvier 1995, les moyens de s'adapter aux évolutions qui s'imposent à elle.

L'intérêt des pouvoirs publics pour l'institution pénitentiaire s'est encore renforcé par la décision prise au mois de septembre 1995 d'accorder aux personnels de surveillance la parité entre leur régime de retraite et celui dont les policiers bénéficient depuis 1957. Cette mesure dite "bonification du cinquième" répond à une attente de près de quarante ans des personnels concernés. Elle consacre la pleine appartenance de l'administration pénitentiaire aux grands services en charge de la sécurité publique, mission régalienne de l'État.

La volonté politique de reconnaître et d'adapter l'administration pénitentiaire à son temps se manifeste alors que l'institution a connu de nombreux conflits sociaux qui ont mis en lumière la difficulté de concilier ses deux missions : la garde et la réinsertion. Face à l'évolution rapide, durant les vingt dernières années, des conditions de vie des détenus, les personnels pénitentiaires avaient le sentiment d'être ignorés dans l'accomplissement de leurs métiers et dans leurs aspirations, en dépit des réformes statutaires intervenues.

Le Programme pluriannuel pour la Justice (le PPJ), défini par la loi du 6 janvier 1995, et la "bonification du cinquième", constituent désormais les fondements sur lesquels se développent les orientations de l'administration pénitentiaire.

Le Programme pluriannuel pour la Justice

Les orientations tracées par la loi de programme doivent permettre à l'administration pénitentiaire, d'ici à l'an 2000, de renforcer l'encadrement des détenus dans les établissements existants, d'accroître ses capacités d'accueil pour lutter contre la surpopulation carcérale et de mettre en œuvre une nouvelle politique pénale en développant le milieu ouvert.

Au terme de la première année du PPJ, deux des trois orientations de la loi de programme ont déjà trouvé des traductions concrètes, la troisième est en phase de conception.

• *Le renforcement de l'encadrement des détenus*

Le renforcement des effectifs nécessaires au bon fonctionnement des établissements existants s'est traduit par l'affectation de 420 emplois, soit 30 % des emplois prévus à cet effet par le PPJ (1 400 au total).

La loi de programme prévoit également la rénovation des équipements pour améliorer les conditions d'incarcération. En 1995, malgré un budget satisfaisant (204 MF en autorisations de programme), le programme de rénovation des établissements existants a rencontré certaines difficultés techniques, faute de crédits de paiements suffisants. Ainsi, sur les 133 établissements nécessitant une mise à niveau de leur service médical en application de la réforme confiant l'organisation des soins des détenus au service public hospitalier, seules 25 opérations ont pu être entamées en 1995. Toutes les opérations de rénovation lourdes programmées ont dû être reportées à 1996. Le retard pris pour cette partie du programme devrait néanmoins être rattrapé fin 1996.

• *La mise en œuvre d'une nouvelle politique pénale*

Elle passe par le renforcement des effectifs du milieu ouvert (les comités de probation et d'assistance aux libérés, CPAL) qui, lors de la préparation de la loi de programme en 1994, reposait sur l'action de 768 travailleurs sociaux. 768 créations d'emplois sont prévues de 1995 à 1999 au titre du PPJ, soit le doublement des effectifs. 130 ont été créés en 1995. L'administration pénitentiaire a ainsi recruté d'un coup plus de travailleurs sociaux qu'elle ne l'a jamais fait dans le passé. Compte tenu de la durée de la scolarité, ces personnels d'insertion et de probation arriveront dans les services en 1997. S'ouvre ainsi une période de transition au cours de laquelle l'institution devra assurer la formation de promotions particulièrement lourdes alors que, par ailleurs, les vacances de postes de travailleurs sociaux demeurent encore nombreuses.

Dans le même temps, l'administration prépare une réforme de l'organisation administrative des services du milieu ouvert, afin de mettre l'institution en mesure de réagir avec efficacité à cet accroissement radical des effectifs et donc de mieux assurer le suivi des mesures alternatives à l'incarcération.

• *Les constructions nouvelles : une année consacrée à la conception*

4 000 places

La loi de programme prévoit, dans sa dernière orientation consacrée à la lutte contre la surpopulation, la construction de près de 4 000 nouvelles places de prison ; cela va représenter, à terme, un accroissement net du parc de près de 3 000 places, en tenant compte de la fermeture concomitante d'établissements vétustes.

Les travaux préalables au lancement du programme ont été largement entamés et pour certains menés à bien :

• l'évaluation des besoins et leur répartition géographique a permis l'élaboration d'un projet de carte pénitentiaire ; les recherches d'implantation ont commencé ;

• un groupe de travail, présidé par une personnalité extérieure, a fait le bilan des innovations architecturales des nouveaux établissements notamment ceux du programme 13 000 ; élargi à d'autres compétences, ce groupe de travail poursuit ses travaux qui le conduiront dès 1996 à formuler des propositions pour l'organisation architecturale des établissements construits au titre du PPJ ;

• enfin, l'administration a réalisé une évaluation des performances de la gestion mixte mise en œuvre dans 21 des 25 des établissements du programme 13 000.

Les maisons centrales à effectif réduit : un concept complexe à définir

L'accroissement du parc s'accompagne d'une diversification de ses structures : la loi prévoit la création d'établissements destinés à recevoir les "condamnés qu'il convient d'isoler de la masse des détenus". Il s'agissait de concilier la définition d'une prise en charge spécialisée, adaptée à un type de condamnés particulièrement dangereux, et la nécessaire dispersion de ces derniers pour des raisons de sécurité. Aussi, le garde des Sceaux a-t-il décidé de construire deux maisons centrales au sein desquelles la sécurité serait accrue à partir des principes suivants : une capacité réduite, des effectifs de surveillance renforcés et spécialement formés, des équipements spécifiques (partage de l'établissement en zones étanches notamment) et la création de structures d'accueil et d'observation performantes.

1 200 places de semi-liberté

Un groupe de travail pluridisciplinaire a conduit une réflexion sur le régime de détention, l'organisation du travail et la structure architecturale souhaitables pour rendre un service plus adapté aux besoins des juridictions et développer ainsi les mesures non carcérales. Enfin, un projet de "carte pénitentiaire des 1 200 places" a été élaboré à partir d'une consultation des services pénitentiaires déconcentrés et des autorités judiciaires locales.

Forte des réflexions conduites pour la construction de structures nouvelles, l'administration pénitentiaire doit pouvoir poursuivre et intensifier la concrétisation des mesures du PPJ en 1996. La dynamique insufflée par les mesures d'accompagnement et la démarche de communication interne nouvelle y contribueront.

Les orientations de l'administration pénitentiaire

Les mesures d'accompagnement du PPJ, mesures réglementaires ou d'ordre interne destinées à améliorer qualitativement le fonctionnement de l'administration pénitentiaire, en milieu ouvert comme en milieu fermé, complètent la loi de programme. Elles résultent de la mise en forme de projets multiples, anciens et nouveaux, rendus possibles par le PPJ. Ils visent à apporter des réponses appropriées aux besoins prioritaires de l'institution et aux attentes des personnels : elles concernent les conditions de vie et de travail des personnels, la réforme ou la réorganisation des structures. L'ensemble définit ainsi un projet global pour l'administration pénitentiaire au delà de l'an 2000.

• Des améliorations concrètes des conditions de travail et de vie des personnels

Une redéfinition des métiers pénitentiaires

L'administration pénitentiaire élabore un "référentiel emploi/formation", descriptif des métiers et des formations pour l'ensemble des familles professionnelles. Il sera la référence pour ajuster les missions et les tâches, chaque fois qu'un décalage apparaîtra entre ce qui est fait et ce qui devrait l'être ; dans une perspective de gestion prévisionnelle des emplois, il servira également aux services chargés des ressources humaines à définir l'offre de formation, le profil des agents à recruter et leurs évolutions de carrière.

Une organisation du travail différente dans les établissements

Le garde des Sceaux a invité l'administration pénitentiaire et les organisations syndicales à débattre de nouvelles orientations pour rendre plus effective la mission d'observation des surveillants, et améliorer leurs conditions de travail et placer la gestion des ressources humaines au plus près des contraintes spécifiques à chaque établissement. Ce grand chantier s'inscrit dans le contexte des 1 400 emplois prévus par le PPJ pour améliorer le fonctionnement des établissements.

Une politique de prévention des risques professionnels

Une campagne de vaccination des agents contre l'hépatite B et la tuberculose a été engagée en application du décret du 9 mai 1995 sur l'hygiène et la sécurité dans le travail et la prévention médicale dans la Fonction publique. Des recommandations de portée générale sur la prévention des risques sanitaires dans les pratiques quotidiennes sont en cours de rédaction.

• Assurer une meilleure prise en charge des personnes placées sous main de justice

L'augmentation de la population incarcérée contraint l'administration pénitentiaire à moderniser et à accroître son parc. Mais, conformément aux directives du garde des Sceaux, elle développe prioritairement les moyens de nature à assurer une meilleure prise en charge des détenus et les mesures alternatives à l'incarcération.

Quelles populations prises en charge ?

• En milieu fermé

En vingt ans, la population carcérale (métropole et DOM) a plus que doublé, passant de 27 267 détenus au 1er janvier 1976 à 55 043 au 1er janvier 1996. Cet accroissement provient plus d'un allongement de la durée des peines que de l'augmentation du nombre des incarcérations ; les flux comparés 1994/1995 confirment la baisse de la fréquence des incarcérations et des libérations : 85 604 entrées, 84 467 sorties en 1995 contre 88 754 entrées, 87 337 sorties en 1994.

L'augmentation de la population carcérale est une tendance de fond. En dépit des effets sur la population pénale des mesures de grâce et d'amnistie de l'année 1995, la progression du nombre des détenus a repris dès l'automne 1995.

• En milieu libre

En 1995, 105 222 personnes ont fait l'objet d'au moins une mesure de suivi en milieu ouvert, soit 118 106 mesures sur l'année (102 254 personnes suivies, 116 980 mesures en 1994). Les CPAL ont assuré en outre 51 018 interventions en milieu fermé (54 930 en 1994).

En 1995, les juges de l'application des peines ont prononcé 6 437 mesures de semi-liberté, soit une hausse de 1,21 % par rapport à 1994, alors que sont relevées parallèlement, une augmentation de la population pénale et une sous-utilisation des places de semi-liberté (taux d'occupation moyen mensuel : 55,6 %).

En revanche, 3 299 ordonnances de placement à l'extérieur ont été prises en 1995 contre 3 477 en 1994, soit une baisse de 5,12 %. Les libérations conditionnelles ordonnées par le JAP sont également en baisse : 5 292 en 1995 contre 5 554 en 1994, alors que ces mesures étaient en hausse depuis 1992 ; en 1995, 199 arrêtés d'admission ont été pris sur 591 dossiers de libération conditionnelle adressés au garde des Sceaux, soit 35 % (259 admissions sur 672 dossiers en 1994, soit 42 %).

Les mesures de travail d'intérêt général ont elles augmenté de manière significative, passant de 18 928 en 1994 à 20 903 en 1995.

Quels moyens de prise en charge ?

En 1995, l'administration pénitentiaire a mis en place un cadre nouveau, le projet d'exécution de peine, destiné à développer le sens des responsabilités des condamnés et à favoriser leur réinsertion ; elle a également orienté son action en direction des publics les plus fragiles : les détenus mineurs et les détenus malades.

Des projets d'exécution de peine

Il s'agit de responsabiliser le détenu, renforcer le travail pluridisciplinaire et mieux prendre en compte les droits de la victime.

L'administration a voulu réactiver le principe de l'individualisation de la peine en introduisant, à titre expérimental, dans dix établissements pilotes, le projet d'exécution des peines. Celui-ci vise à donner un sens à l'exécution de la peine en formalisant les étapes qui jalonnent le parcours pénitentiaire du condamné et en définissant à la fois les attentes de l'institution à son égard et les perspectives

qui peuvent lui être proposées. Il suppose, pour son application, une mise en commun des connaissances respectives de chacun des partenaires ayant à connaître les différents aspects de la personnalité du détenu. Il doit aussi redonner toute sa dimension à l'observation, mission essentielle du personnel de surveillance.

Une prise en charge améliorée des mineurs incarcérés

Afin que les mineurs puissent faire l'objet d'une prise en charge adaptée à leur situation, l'administration a entrepris des travaux d'équipement dans les établissements habilités à les accueillir. De même, elle s'est attachée à renforcer l'encadrement en personnels dans ces quartiers et à enrichir ses liens avec les services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Une meilleure prise en charge sanitaire des détenus

Les nouvelles modalités de prise en charge des soins aux détenus (fixées par la loi du 18 janvier 1994) se sont traduites, à la date du 31 décembre 1995, par la signature dans 108 établissements pénitentiaires sur les 141 concernés, d'un protocole avec un établissement hospitalier.

• Mieux assurer la mission de réinsertion de l'administration pénitentiaire

Une réorganisation des CPAL

Le renforcement des services du milieu ouvert s'accompagnera d'une réforme de leur organisation et de leur fonctionnement. Le cadre juridique défini en 1986, demande aujourd'hui à être ajusté, notamment pour éviter la confusion des rôles judiciaires et administratifs. D'ores et déjà, diverses réflexions ont été initiées avec les professionnels du terrain afin de rendre plus efficace et plus transparente leur action. Elles portent sur les écrits professionnels, l'utilisation des crédits d'intervention et sur la prise en charge des longues peines.

Un accroissement des missions

Le suivi des détenus placés en centres de semi-liberté a été confié aux CPAL pour permettre une meilleure prise en compte de ces condamnés par les partenaires institutionnels et associatifs de l'administration pénitentiaire.

En 1995, la possibilité pour le JAP de proposer aux juridictions pénales la conversion des courtes peines d'emprisonnement en TIG a été étendue aux condamnés ayant comparu à l'audience.

Enfin et surtout, dès 1995, la nécessité d'une politique concertée d'exécution des peines entre les autorités judiciaires et l'administration pénitentiaire s'est imposée : au niveau central, les réunions sur la libération conditionnelle initiées en 1994 dans les établissements longues peines ont été poursuivies dans le cadre d'une étroite collaboration entre l'administration pénitentiaire et la direction des affaires civiles et des grâces.

Une généralisation des dispositifs de préparation à la sortie

Depuis 1993, les maisons d'arrêt des départements les plus urbanisés s'organisent dans le cadre de la politique de la ville pour préparer la sortie des détenus. À

ce jour, de nombreux établissements, y compris des centres de détention, ont mobilisé leurs partenaires locaux soit pour organiser des stages de préparation à la sortie, soit pour améliorer l'information systématique des sortants, leur accès aux droits sociaux et la régularisation de leur situation administrative.

Une meilleure réponse aux besoins des personnes les plus démunies

Les plus démunis (indigents, illettrés) doivent faire l'objet d'un repérage puis d'une intervention volontaristes. Ce principe anime les établissements (plus de 40 début 1996) qui se sont organisés pour identifier à l'accueil les détenus illettrés et pour développer une formation générale et professionnelle adaptée aux plus bas niveaux. Ce test a vocation à être généralisé à toutes les maisons d'arrêt. De même, les détenus sans ressources sont repérés plus systématiquement à la sortie de prison.

• Une administration plus forte dans son fonctionnement et son organisation

Une gestion déconcentrée du personnel

La déconcentration par étapes successives de toutes les tâches de gestion du personnel susceptibles de l'être est décidée. Une première étape a été franchie : une procédure déconcentrée d'affectation dans les établissements pénitentiaires, par les directeurs régionaux, des emplois de surveillance créés dans le cadre du PPJ a été mise en place en 1995. Cette mesure qui permet de rapprocher l'appréciation des besoins du lieu de la décision, s'accompagne d'une concertation locale menée dans le cadre des comités techniques régionaux.

Des outils de gestion et de pilotage

Depuis plusieurs années, l'informatique est entrée dans les établissements et les comités de probation. Des applications existantes sont ou seront améliorées pour le suivi des mesures en milieu ouvert, la gestion économique, la gestion du service des agents, d'autres seront très prochainement installées (gestion des effectifs réels du personnel, gestion socio-éducative des détenus). Enfin, le projet de gestion informatisée des détenus en établissement (GIDE) vise à l'informatisation, pour l'ensemble des établissements pénitentiaires, des opérations essentielles concernant la situation des personnes incarcérées (détention, greffe, compte nominatif). Ce projet aura pour effets d'améliorer la connaissance et le suivi des détenus. Implanté à titre expérimental dès 1996 dans des sites pilotes, son développement se poursuivra jusqu'en 2002.

Des fonctions d'analyse, de contrôle et d'évaluation renforcées

Le processus de déconcentration va de pair avec la mise en place progressive de structures assurant un véritable contrôle de gestion et une évaluation des politiques conduites par l'administration pénitentiaire : en 1995, un service d'évaluation et de contrôle de gestion a été créé à au niveau central. Son activité s'appuie sur l'exploitation des tableaux de bord de gestion expérimentés à la fin de l'année 1994 et mis en place de manière opérationnelle en 1995. Ils permettent notam-

ment de fixer des objectifs nationaux d'action et de gestion, et des buts particuliers par direction régionale. Ces objectifs constitueront les critères d'évaluation du fonctionnement des services déconcentrés au cours de l'année 1996.

La mobilisation des ressources internes

Le service public pénitentiaire dispose aujourd'hui d'un cadre législatif et réglementaire porteur d'éléments forts d'optimisme et de progrès : des missions claires, des personnels de surveillance confortés dans leurs missions et leurs fonctions, des moyens nouveaux affectés à des objectifs précis et des orientations de travail prioritaire à mettre en œuvre.

Par son ampleur, ce programme de travail pour les années à venir intéresse l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire. Dans leur majorité, les mesures qui le composent, demandent à être conçues et appliquées avec une forte participation locale, dans les établissements et les comités de probation, dans les directions régionales. Pour être menées à bien, elles supposent que tous les agents de l'administration pénitentiaire soient informés de leur contenu et de leurs objectifs.

C'est pourquoi, dès le vote de la loi, la direction de l'administration pénitentiaire s'est fixé pour objectif de susciter un niveau de participation élevé des personnels quant à la mise en œuvre de ce programme. Elle a mis en place une structure d'appui (chargée de mission PPJ à la direction centrale, réseau de correspondants dans les services centraux et déconcentrés) et défini un plan de communication interne indispensable à l'animation de ces réformes dans notre administration.

Pour être réussie, cette démarche passe aussi par l'instauration de nouveaux échanges, de contacts directs, par un style de relations plus ouvertes, plus fréquentes avec les responsables des services pénitentiaires et à travers eux l'ensemble des personnels. Dans ce domaine aussi les années à venir seront déterminantes.

Juin 1996

Gilbert AZIBERT

Directeur de l'administration pénitentiaire

L'application des décisions judiciaires

Cellule de détenus à la maison d'arrêt de Fleury.

L'application des décisions judiciaires

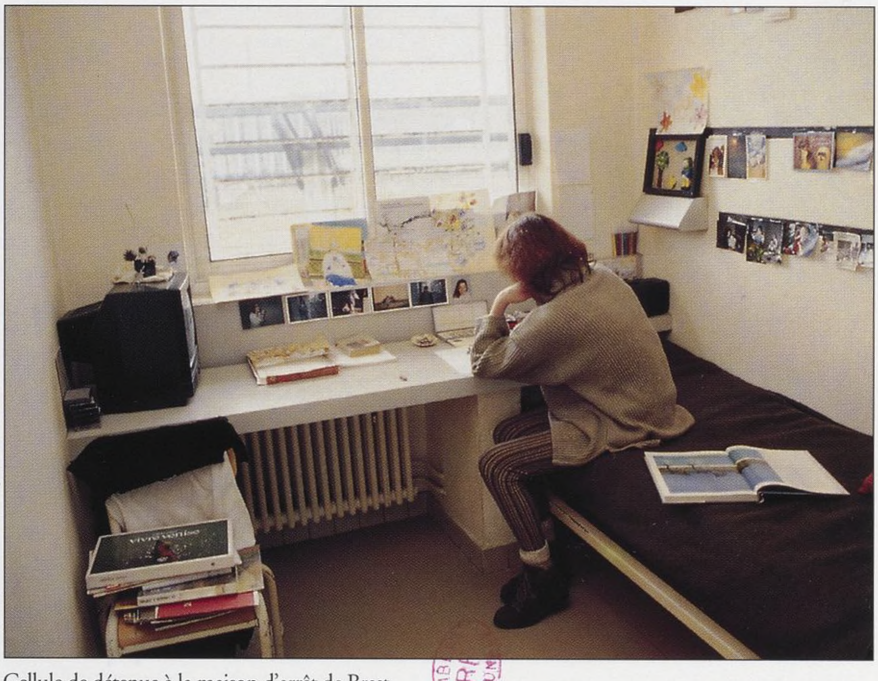


Photo : Olivier Guichardaz/SCERI.

Cellule de détenue à la maison d'arrêt de Brest.

1. Chapitre 1

Les populations prises en charge

1.11 La population détenue en France 3

1.12 Les personnes prises en charge en milieu ouvert 25

Les populations prises en charge

1.11

La population détenue en France

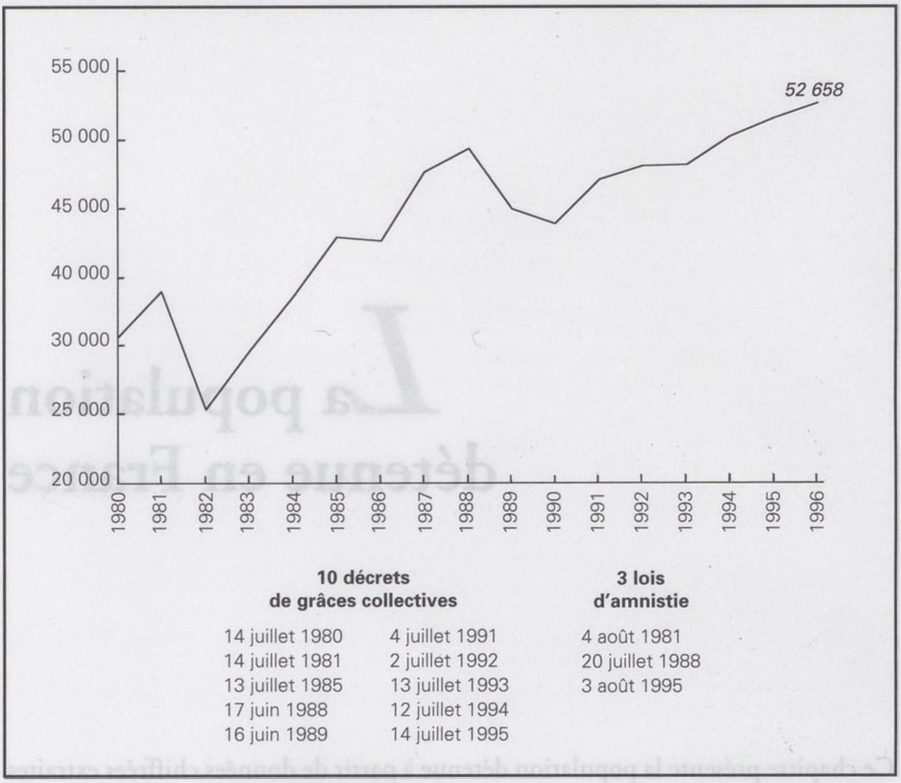
Ce chapitre présente la population détenue à partir de données chiffrées extraites de la statistique trimestrielle. La première partie décrit les caractéristiques pénales et démographiques des hommes et des femmes détenus en métropole au 1er janvier 1996. La seconde partie est consacrée à l'analyse des mouvements recensés au cours de l'année 1995. La situation de la population détenue dans les départements et territoires d'outre-mer est exposée, en annexe, sous forme de tableaux chiffrés.

La situation de la population détenue en métropole au 1er janvier 1996

Au 1er janvier 1996, l'effectif de la population détenue en métropole s'élève à 52 658 détenus (50 525 hommes et 2 133 femmes). Le taux de variation calculé entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996 est de 2 %.

Depuis 1980, la population détenue en métropole a progressé de près de 50 % et seules les mesures de clémence sont à l'origine de baisses ponctuelles qui ne laissent qu'un court répit à la croissance.

Graphique 1 : évolution de la population incarcérée depuis 1980



Le taux d'occupation

Au 1er janvier 1996, le nombre de places mises en service en métropole est de 47 365. Il en résulte un taux d'occupation de 111 % (110 % au 1er janvier 1995). Les maisons d'arrêt (plus les centres de semi-liberté et les hôpitaux) ont un taux d'occupation traditionnellement plus élevé que celui des établissements pour peine : respectivement 125 % et 84 %.

■ Les condamnés en métropole (cf. tableaux 1 et 2)

Évolution (cf. tableau 1)

Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, le nombre de condamnés détenus en métropole progresse de 8 % (- 2,6 % en 1995).

Le décret de grâce du 10 juillet 1995 a bénéficié aux condamnés détenus à temps pour l'exécution d'une ou plusieurs peines, auxquels est accordée une remise de 7

jours par mois ou fraction de mois restant à exécuter, dans la limite de 4 mois de grâce au maximum : 4 761 condamnés (plus 137 dans les DOM) ont ainsi été libérés entre le 18 juillet et le 17 août 1995. À cet effectif, on ajoute 1 311 détenus (plus 26 dans les DOM) libérés au titre de la loi n° 95-884 du 3 août 1995 portant amnistie des condamnations de 3 mois et moins.

Évolution trimestrielle du nombre de condamnés

	nombre de condamnés	taux de variation en %
1er janvier 1995	29 464	- 2,5
1er avril 1995	33 550	+ 13,9
1er juillet 1995	34 600	+ 3,1
1er octobre 1995	30 673	- 11,3
1er janvier 1996	31 759	+ 3,5

Dès le 1er octobre 1995, on observe l'impact du décret de grâce et de la loi d'amnistie sur les effectifs de condamnés qui chutent de 11,3 % entre le 1er juillet et le 1er octobre 1995.

Depuis 1980, le nombre de condamnés a augmenté d'un peu plus de 62 % en dépit des mesures de clémence qui se succèdent à un rythme quasi annuel (cette progression est de 31,9 % pour les prévenus).

Structure (cf. tableau 2)

Au 1er janvier 1996, les 31 759 détenus condamnés (dettiers inclus) représentent plus de 60 % de l'ensemble de la population détenue.

Un peu plus de 69 % des condamnés sont incarcérés pour accomplir une peine d'emprisonnement correctionnel (au 1er janvier 1980, cette proportion dépassait les 76 %).

Répartition des condamnés selon la peine correctionnelle en cours d'exécution en métropole en 1980 et 1996

au 1er janvier	1980	%	1996	%
moins d'un an	7 210	49,1	9 477	38,6
d'1 an à moins de 3 ans	5 169	35,2	7 247	29,5
de 3 ans à moins de 5 ans	1 713	11,6	3 987	16,2
de 5 ans et plus	610	4,1	3 845	15,7
ensemble	**14 702**	**100,0**	**24 556**	**100,0**

Parmi les détenus qui exécutent une peine correctionnelle, les condamnés à moins d'un an sont les plus nombreux : 38,6 % (36,2 au 1er janvier 1995). Depuis 1980, cette part s'est amenuisée (moins 10 points) au profit de la part constituée par les condamnés correctionnels à 5 ans et plus (+ 11 points).

La structure des détenus condamnés à une peine criminelle s'est modifiée entre les 1ers janvier 1980 et 1996 : les condamnés à une peine comprise entre 10 ans et 20 ans représentent au 1er janvier 1996 plus de la moitié des condamnés criminels (62 % au lieu de 38 % au 1er janvier 1980). Ces informations confirment l'allongement des durées de détention observé depuis quelques années.

Répartition des condamnés à une peine de 5 ans et plus en métropole, en 1980 et 1996

au 1er janvier	1980	%	1996	%
de 5 à - 10 ans	2 475	54,5	1 770	25,5
de 10 à - 20 ans	1 738	38,2	4 290	61,7
de 20 à - 30 ans	np	np	383	5,5
perpétuité	333	7,3	510	7,3
ensemble	**4 546**	**100,0**	**6 953**	**100,0**

np : non prévu par le *Code pénal*.

Le nouveau *Code pénal*, mis en application le 1er mars 1994, a modifié l'échelle des peines criminelles en introduisant une tranche qui distingue les condamnés à une peine comprise entre 20 ans et 30 ans. Au 1er janvier 1996, 383 condamnés sont intégrés dans cette nouvelle catégorie (171 au 1er janvier 1995).

■ Les prévenus en métropole (cf. tableaux 1 et 3)

Évolution (cf. tableau 1)

Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, l'effectif des prévenus passe de 22 159 à 20 899 détenus et induit une diminution proche de 6 %. Ce taux négatif de variation annuelle qui succède à une hausse (+10,7 % entre le 1er janvier 1994 et le 1er janvier 1995) est un résultat conforme aux objectifs recherchés à savoir la diminution du nombre des prévenus.

Structure (cf. tableau 3)

Au 1er janvier 1996, la proportion de prévenus est de 39,7 %. Ce taux est inférieur au taux moyen calculé sur la période 1980/1996 qui s'élève à 44 %.

La répartition des prévenus est constante par rapport aux années précédentes.

La part des détenus dits « en cours d'instruction » représente en moyenne 70 % de l'ensemble des prévenus. Ce résultat couvre une période qui s'étend du 1er janvier 1980 au 1er janvier 1996.

Répartition des prévenus en métropole en 1980 et 1996

au 1er janvier	1980	%	1996	%
en cours d'instruction	11 302	71,3	14 995	71,7
en attente de comparution	2 347	14,8	3 077	14,7
comparution immédiate	463	2,9	805	3,9
en appel ou pourvoi	1 737	11,0	2 022	9,7
ensemble	**15 849**	**100,0**	**20 899**	**100,0**

■ Les infractions (cf. tableau 4)

Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, la structure des condamnés répartis par grandes catégories d'infractions n'a pas bougé. L'atteinte aux biens, qui inclut pour moitié le vol simple (57,1 %), occupe toujours une place prépondérante : 35 % de l'ensemble des motifs de condamnation au 1er janvier 1996 (36 % au 1er janvier 1995).

Structure des condamnés par infraction en métropole en 1980 et 1996

au 1er janvier	1980	%	1996	%
atteinte aux personnes	3 206	16,5	5 840	18,5
atteinte aux mœurs	1 521	7,8	4 617	14,7
atteinte aux biens	11 699	60,3	11 095	35,2
ordre public [1]	396	2,0	1 532	4,9
autres [2]	2 594	13,4	8 425	26,7
ensemble	**19 416**	**100,0**	**31 509**	**100,0**

[1] Ordre public : atteinte aux intérêts de la Nation, infraction d'ordre militaire, infraction à la législation sur les étrangers.
[2] Autres : infraction à la législation sur les stupéfiants et divers.

En revanche, sur la période observée depuis 1980, le nombre de condamnés pour atteinte aux biens diminue légèrement alors que l'effectif de l'ensemble des condamnés augmente. La part relative des atteintes aux biens a diminué pratiquement de

moitié passant de 60 % en 1980 à 35 % en 1996. La proportion de l'infraction "vol" régresse dans les mêmes conditions : de 39 % en 1980 à 20 % en 1996.

Les effectifs concernant les condamnés pour infraction à la législation sur les étrangers augmente d'un peu plus de 12 % cette année alors qu'ils étaient en baisse l'année dernière (- 25 %). En 16 ans, leur nombre n'a cessé de s'accroître : ils étaient 112 condamnés pour infraction à la législation sur les étrangers au 1er janvier 1980 et représentaient 0,6 % de l'ensemble des condamnés, ils sont 1 465 aujourd'hui et pèsent 4,6 % de l'ensemble des condamnés. De nouveaux textes réglementaires * ont renforcé le dispositif de lutte contre l'immigration clandestine ; leur application peut justifier en partie la progression du nombre d'étrangers en infraction.

La catégorie "autres" regroupe plus du quart des infractions sanctionnées. L'évolution de cette catégorie est liée au nombre de détenus condamnés pour infraction à la législation sur les stupéfiants (ILS) puisque les trois quart des détenus recensés dans la catégorie "autres" sont condamnés pour ILS. Depuis 1988, date où ce motif de condamnation a été isolé dans les statistiques, les ILS ont régulièrement progressé : de 4 083 au 1er janvier 1988 (soit 14 % de l'ensemble des condamnés) à 6 550 au 1er janvier 1996 (soit 21 % de l'ensemble des condamnés). Cette infraction devient plus fréquente que le vol simple.

■ L'âge (cf. tableau 5)

Au 1er janvier 1996, la population détenue en métropole est âgée de 32 ans et 9 mois en moyenne (au lieu de 32 ans et 4 mois au 1er janvier 1995). Les condamnés ont en moyenne, un an de plus que les prévenus.

Depuis le 1er janvier 1980, la population carcérale a vieilli : la moyenne d'âge était alors de 30 ans.

■ Les étrangers (cf. tableaux 6 et 7)

Au 1er janvier 1996, les étrangers ** représentent 29 % de la population détenue en métropole. Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, le nombre de détenus étrangers croît de 2,1 %, celui des détenus français progresse de 1,9 %.

Depuis 1980, le nombre de détenus français a augmenté de près de 31 % tandis que l'effectif des détenus étrangers s'est accru de 116 %.

---

* Loi n°93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrées, d'accueil et de séjour des étrangers en France. Ce texte élargit le champ d'application de l'interdiction du territoire français en supprimant la protection absolue dont bénéficiaient certaines catégories d'étrangers qui ne pouvaient être condamnés à cette peine.
Circulaire d'application (CRIM-95.19/E1-26.09.95) du 26 septembre 1995 relative à l'autorité judiciaire et la lutte contre l'immigration clandestine.

** Y compris les apatrides et les nationalités mal définies.

Les continents les plus représentés sont d'abord l'Afrique puis l'Europe : ils rassemblent respectivement 69 % et 21 % de l'ensemble des étrangers. Il y a 16 ans, ce découpage était assez semblable même si au 1er janvier 1980, la part des détenus européens, qui frôlait les 27 %, s'est réduite.

■ Les femmes (cf. tableau 8)

Au 1er janvier 1996, le taux de femmes détenues en métropole est de 4,1 % (2 133 détenues au 1er janvier 1996). Elles constituent une population minoritaire.

■ Le niveau d'instruction (cf. tableau 9)

Au 1er janvier 1996, un peu plus de 56 % des détenus ont un niveau d'instruction primaire. Les détenus qui se déclarent illettrés ont peu augmenté : ils sont passés de 8 207 au 1er janvier 1995 à 8 657 au 1er janvier1996. Les détenus ayant poursuivi des études secondaires sont un peu plus représentés au 1er janvier 1996 qu'au 1er janvier 1995 (27,1 % contre 25,5 %).

■ Le taux de détention (cf. tableau 10)

Le taux de détention (effectif de la population carcérale rapporté à la population française) est de 90,4 personnes détenues pour 100 000 habitants. Ce taux était de 89 au 1er janvier 1995. Il n'a cessé de croître depuis 1980 où il s'élevait à 66,4 détenus pour 100 000 habitants.

Le taux de détention calculé par rapport à la population détenue masculine est de 178,1 (au lieu de 175,1 au 1er janvier 1995), celui de la population féminine s'élève à 7,1 détenues pour 100 000 femmes (7,2 au 1er janvier 1995).

La classe d'âge la plus sensible est comprise entre 21 et 30 ans avec un taux qui atteint les 274,7 détenus pour 100 000 habitants.

Les mouvements de la population détenue au cours de l'année 1995

Au cours de l'année 1995, le nombre de mouvements recensés en métropole est moins élevé qu'en 1994 :

- incarcérations : 82 860 (78 454 hommes et 4 406 femmes)
- libérations : 81 825 (77 418 hommes et 4 407 femmes)

■ Les incarcérations (cf. tableaux 11 et 12)

Évolution

En 1995, le nombre d'entrées régresse de 3,4 % après avoir augmenté de 6,6 % en 1994.

Incarcérations trimestrielles en métropole

	1994	1995	variation annuelle en %
1er trimestre	24 836	22 847	- 8,0
2e trimestre	21 893	21 073	- 3,7
3e trimestre	18 129	18 005	- 0,7
4e trimestre	20 903	20 935	+ 0,1
ensemble	**85 761**	**82 860**	**- 3,4**

On observe fréquemment une réduction du nombre des entrées au cours du troisième trimestre quelle que soit l'année considérée et indépendamment de l'application de mesures de grâce collective. Cette période qui couvre les mois de juillet, août, septembre, pourrait coïncider avec une activité judiciaire plus réduite.

Le nombre d'incarcérations est plus faible au cours des deux premiers semestres de 1995 comparé à 1994. Les entrées diminuent du fait, d'une part de l'anticipation de la loi et d'autre part de la non mise à exécution des extraits de jugements touchés par l'amnistie. La différence est toutefois moins notable qu'en 1981 et 1988.

Le volume d'incarcérations des prévenus régresse de 5,5 % au cours de l'année 1995 (+ 6,6 % en 1994, - 5,4 % en 1993, + 6,0 % en 1992, + 7,8 % en 1991).

Celui des condamnés* augmente de 0,8 % : le nombre d'entrées de condamnés s'élève de 19 863 à 20 027 en une année.

Seul le nombre d'incarcérations concernant les détenus condamnés à une peine correctionnelle progresse : 1,5 %. Les autres motifs varient à la baisse : le nombre de contraintes par corps, notamment, chute de 36 %.

Structure

En 1995, plus de la moitié des entrées (54 %) concernent les prévenus faisant l'objet d'une information. En 1980, cette part représentait 58,5 % de l'ensemble des incarcérations.

---

* Y compris les contraintes par corps.

Le volume des détenus incarcérés selon la procédure de comparution immédiate représente en 1995, 22 % de l'ensemble des entrées. En 1980, la proportion avoisinait les 13 %.

En revanche, le nombre d'entrées au titre d'une contrainte par corps n'a cessé de décroître depuis 15 ans : entre 1980 et 1995, l'effectif est passé de 3 161 à 97 détenus (de 3,3 % à 0,1 % en termes de proportion).

■ Les libérations (cf. tableaux 11 et 13)

Évolution

81 825 sorties ont été enregistrées au cours de l'année 1995 contre 84 378 en 1994. En 1995, l'évolution des libérations est identique à celle décrite pour les incarcérations : les sorties diminuent de 3 % alors qu'elles avaient augmenté de 7,7 % l'année dernière.

Libérations trimestrielles en métropole

	1994	1995	variation annuelle en %
1er trimestre	20 272	19 112	- 5,7
2e trimestre	21 339	20 754	- 2,7
3e trimestre	22 186	22 301	+ 0,5
4e trimestre	20 581	19 658	- 4,5
ensemble	**84 378**	**81 825**	**-3,0**

Sur l'année 1995, le taux de variation le plus élevé affecte le motif "grâce et amnistie" : le nombre de grâces et d'amnisties est pratiquement multiplié par quatre puisqu'il passe de 763 en 1994 à 2 929 en 1995 (soit une hausse de 284 %). Cette progression est beaucoup plus importante que celle observée l'année dernière alors qu'une mesure de grâce collective avait également été accordée.

Cette forte progression peut s'expliquer d'une part, par la prise en compte de la loi d'amnistie (1 311 libérations en métropole) et d'autre part, par une sorte de "détournement" du motif "grâce" au profit de "mise en liberté "ou "fin de peine". En effet, les résultats de la loi d'amnistie se mesurent sur une journée alors que ceux de la grâce se poursuivent sur plusieurs mois.

Le nombre de décès augmente de 41, soit 25 % de plus qu'en 1994. L'augmentation notée cette année n'est pas imputable à l'augmentation du nombre de suicides : on en dénombre 101 en 1994 et 107 en 1995.

Entre 1980 et 1995, le nombre de sorties annuelles fluctue entre un seuil minimum de 70 188 en 1982 et un plafond de 93 653 en 1980.

Structure

Sur une période de 15 ans, la structure des sorties est relativement stable.
La sortie pour fin de peine est le motif le plus fréquemment invoqué : en moyenne 61 % de l'ensemble.

■ Le taux d'incarcération

Le nombre d'entrées en prison rapporté au nombre moyen d'habitants recensés au cours de la même année fournit le taux d'incarcération.

Pour l'année 1995, ce taux en métropole est de 142,5 pour 100 000 habitants (148,1 en 1994 et 139,5 en 1993).

■ La durée de détention

L'indicateur de la durée moyenne de détention calculé pour l'ensemble de la population détenue en métropole s'élève à 7,6 mois en 1995 (7,1 mois en 1994 et 7,3 mois en 1993). Cette durée a été multipliée par une fois et demi en 15 ans (4,6 mois en 1980).

La durée moyenne de détention provisoire calculée à partir des entrées de prévenus est de 4,1 mois en 1995 (3,8 mois en 1994 et 3,9 mois en 1993). En 1980, la durée moyenne de séjour d'un prévenu était de 2,9 mois.

Graphique 2 : évolution de la durée moyenne de détention depuis 1980

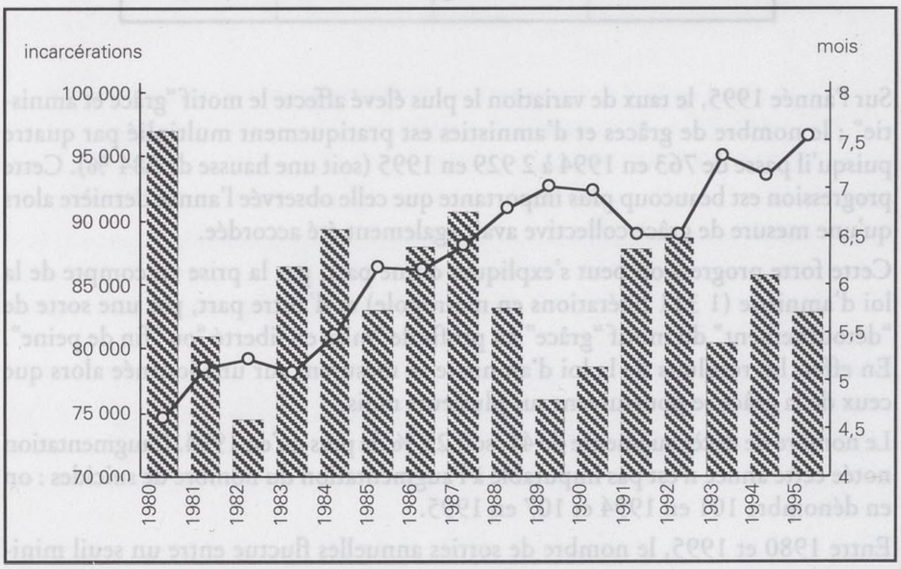


tableau 1

évolution de la population incarcérée en métropole, structure par catégorie pénale

au 1er janv.	prévenus	variation annuelle en % *	condamnés	variation annuelle en % *	contraints par corps	variation annuelle en % *	ensemble	variation annuelle en % *	taux de prévenus en %
1980	15 849	11,9	19 416	3,6	390	- 2,7	35 655	7,0	44,5
1981	17 313	9,2	21 221	9,3	423	8,5	38 957	9,3	44,4
1982	15 274	- 11,8	14 892	- 29,8	174	- 58,9	30 340	- 22,1	50,3
1983	17 643	15,5	16 646	11,8	290	66,7	34 579	14,0	51,0
1984	20 080	13,8	18 110	8,8	444	53,1	38 634	11,7	52,0
1985	22 060	9,9	20 570	13,6	307	- 30,9	42 937	11,1	51,4
1986	21 146	- 4,1	21 091	2,5	380	23,8	42 617	- 0,7	49,6
1987	21 411	1,3	26 100	23,7	183	- 51,8	47 694	11,9	44,9
1988	20 251	- 5,4	28 932	10,9	145	- 20,8	49 328	3,4	41,1
1989	19 526	- 3,6	25 320	- 12,5	135	- 6,9	44 981	- 8,8	43,4
1990	19 909	2,0	23 797	- 6,0	207	53,3	43 913	- 2,4	45,3
1991	19 047	- 4,3	27 976	17,6	137	- 33,8	47 160	7,4	40,4
1992	19 550	2,6	28 334	1,3	229	67,2	48 113	2,0	40,6
1993	20 101	2,8	27 667	- 2,4	396	72,9	48 164	0,1	41,7
1994	20 026	- 0,4	29 934	8,2	280	- 29,3	50 240	4,3	39,9
1995	22 159	10,7	29 166	- 2,6	298	- 24,7	51 623	2,8	42,9
1996	**20 899**	**- 5,7**	**31 509**	**8,0**	**250**	**- 10,7**	**52 658**	**2,0**	**39,7**

* Variation au cours des 12 derniers mois : à titre d'exemple, l'ensemble de la population incarcérée en métropole s'est accrue de 2 % entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 2

ensemble de la population incarcérée en métropole, structure des condamnés selon le quantum de peine prononcé en cours d'exécution

au 1er janvier	1995		1996				variation annuelle en %
	ensemble	%	hommes	femmes	ensemble	%	
peines correctionnelles	**22 012**	**74,7**	**23 807**	**749**	**24 556**	**69,3**	**11,6**
simple police*							
moins de 6 mois	3 876	13,2	4 432	96	4 528	12,2	16,8
6 mois à - 1 an	4 097	13,9	4 774	175	4 949	12,9	20,8
1 an à - 3 ans	7 127	24,2	7 046	201	7 247	22,4	1,7
3 ans à - 5 ans	3 838	13,0	3 853	134	3 987	12,1	3,9
5 ans et plus	3 074	10,4	3 702	143	3 845	9,7	25,1
peines criminelles	**7 154**	**24,3**	**6 684**	**269**	**6 953**	**22,5**	**- 2,8**
5 ans à - 10 ans	2 602	8,8	1 707	63	1 770	8,2	- 32,0
10 ans à - 20 ans	3 885	13,2	4 107	183	4 290	12,2	10,4
20 ans à - 30 ans	171	0,6	377	6	383	0,5	124,0
perpétuité	496	1,7	493	17	510	1,6	2,8
contraintes par corps	**298**	**1,0**	**235**	**15**	**250**	**0,9**	**- 16,1**
ensemble	**29 464**	**100,0**	**30 726**	**1 033**	**31 759**	**100,0**	**7,8**

* Le nouveau *Code pénal* a supprimé cette catégorie.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 3

ensemble de la population incarcérée en métropole, structure des prévenus selon la situation pénale

au 1er janvier	1995		1996				variation annuelle en %
	ensemble	%	hommes	femmes	ensemble	%	
en cours d'instruction	16 012	72,3	14 157	838	14 995	71,7	- 6,4
en attente de comparution	3 001	13,5	2 928	149	3 077	14,7	2,5
comparution immédiate	1 092	4,9	766	39	805	3,9	- 26,3
en appel ou pourvoi	2 054	9,3	1 948	74	2 022	9,7	- 1,6
ensemble	**22 159**	**100,0**	**19 799**	**1 100**	**20 899**	**100,0**	**- 5,7**

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 4

condamnés incarcérés en métropole, structure par infraction et par sexe

au 1er janvier	1995		1996				variation annuelle en %
	ensemble	%	hommes	femmes	ensemble	%	
atteintes aux personnes	**5 459**	**18,7**	**5 522**	**318**	**5 840**	**18,5**	**7,0**
meurtre, assassinat	2 779	9,5	2 660	192	2 852	9,1	2,6
assassinat ou meurtre sur mineur de - 15 ans	138	0,5	127	46	173	0,5	25,4
empoisonnement	8	0,0	6	7	13	0,0	62,5
violences sur mineurs	356	1,2	319	25	344	1,1	- 3,4
violences	1 541	5,3	1 647	37	1 684	5,3	9,3
homicide et atteinte involontaire à l'intégrité :							
• ordinaire	348	1,2	308	7	315	1,0	- 9,5
• circulation routière	289	1,0	455	4	459	1,5	58,8
atteinte aux mœurs	**4 006**	**13,7**	**4 545**	**72**	**4 617**	**14,7**	**15,3**
viol et autres agressions sexuelles :							
• sur mineur	2 432	8,3	2 802	56	2 858	9,1	17,5
• sur adulte	1 201	4,1	1 401	10	1 411	4,5	17,5
exhibition sexuelle	153	0,5	148	1	149	0,5	- 2,6
proxénétisme	220	0,8	194	5	199	0,6	- 9,5
ordre public	**1 863**	**6,4**	**1 519**	**13**	**1 532**	**4,9**	**- 17,8**
atteinte aux intérêts de la Nation	24	0,1	30	2	32	0,1	33,3
infraction d'ordre militaire	534	1,8	35	0	35	0,1	- 93,4
infraction à la législation sur les étrangers	1 305	4,5	1 454	11	1 465	4,6	12,3
atteinte aux biens	**10 518**	**36,1**	**10 806**	**289**	**11 095**	**35,2**	**5,5**
vol	5 936	20,4	6 188	152	6 340	20,1	6,8
vol qualifié	2 778	9,5	2 865	51	2 916	9,3	5,0
recel	591	2,0	650	14	664	2,1	12,4
escroquerie, abus de confiance	696	2,4	621	42	663	2,1	- 4,7
faux et usage	295	1,0	290	17	307	1,0	4,1
infraction à la législation sur les chèques	222	0,8	192	13	205	0,7	- 7,7
autres	**7 320**	**25,1**	**8 099**	**326**	**8 425**	**26,7**	**15,1**
• infraction à la législation sur les stupéfiants	6 118	21,0	6 277	273	6 550	20,8	7,1
• divers	1 202	4,1	1 822	53	1 875	6,0	56,0
ensemble	**29 166**	**100,0**	**30 491**	**1 018**	**31 509**	**100,0**	**8,0**

Note : les condamnés à une contrainte par corps ne sont pas inclus.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 5

ensemble de la population incarcérée en métropole structure par âge selon la catégorie pénale

au 1er janvier	1995	1996						variation
catégorie pénale		prévenus	%	condamnés	%	ensemble	%	annuelle en %
moins de 18 ans	533	394	1,9	120	0,4	514	1,0	- 3,6
18 à - 21 ans	4 412	2 205	10,6	1 857	5,8	4 062	7,7	- 7,9
21 à - 25 ans	9 715	3 639	17,4	5 734	18,1	9 373	17,8	- 3,5
25 à - 30 ans	11 702	4 360	20,9	7 410	23,3	11 770	22,4	0,6
30 à - 40 ans	14 481	5 812	27,8	9 530	30,0	15 342	29,1	5,9
40 à - 50 ans	7 618	3 089	14,8	4 878	15,4	7 967	15,1	4,6
50 à - 60 ans	2 393	1 050	5,0	1 712	5,4	2 762	5,2	15,4
60 ans et +	779	350	1,7	518	1,6	868	1,6	11,4
ensemble	**51 633**	**20 899**	**100,0**	**31 759**	**100,0**	**52 658**	**100,0**	**2,0**
âge moyen	**32,4 ans**	**32,3 ans**		**33,2 ans**		**32,9 ans**		

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 6

ensemble de la population incarcérée en métropole
structure par nationalité de 1980 à 1996

au 1er janv.	Français	étrangers*	ensemble	% d'étrangers
1980	28 585	7 070	35 655	19,8
1981	31 102	7 855	38 957	20,2
1982	23 249	7 091	30 340	23,4
1983	25 465	9 114	34 579	26,4
1984	28 510	10 124	38 634	26,2
1985	31 354	11 583	42 937	27,0
1986	30 700	11 917	42 617	28,0
1987	34 532	13 162	47 694	27,6
1988	36 087	13 241	49 328	26,8
1989	32 339	12 642	44 981	28,1
1990	30 887	13 026	43 913	29,7
1991	32 817	14 343	47 160	30,4
1992	33 395	14 718	48 113	30,6
1993	33 039	15 125	48 164	31,4
1994	34 721	15 519	50 240	30,9
1995	36 644	14 979	51 623	29,0
1996	**37 358**	**15 300**	**52 658**	**29,1**

* Y compris les apatrides et les nationalités mal définies.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 7

ensemble de la population incarcérée en métropole
structure des étrangers par continent d'origine

au 1er janvier	1995		1996		
	effectif	%	effectif	%	variation annuelle en %
Europe	3 026	20,2	3 173	20,7	4,9
Afrique	10 267	68,5	10 566	69,1	2,9
Amérique	448	3,0	417	2,7	- 6,9
Asie	1 181	7,9	1 094	7,2	- 7,4
Océanie	11	0,1	3	0,0	- 72,7
autres*	46	0,3	47	0,3	2,2
ensemble	**14 979**	**100,0**	**15 300**	**100,0**	**2,1**

tableau 8

population incarcérée en métropole, structure par sexe, évolution depuis 1980

au 1er janvier	hommes	variation annuelle en % *	femmes	variation annuelle en % *	ensemble	variation annuelle en %	taux de détenues en % *
1980	34 534	6,8	1 121	14,3	35 655	7,0	3,1
1981	37 711	9,2	1 246	11,2	38 957	9,3	3,2
1982	29 353	- 22,2	987	- 20,8	30 340	- 22,1	3,3
1983	33 447	13,9	1 132	14,7	34 579	14,0	3,3
1984	37 311	11,6	1 323	16,9	38 634	11,7	3,4
1985	41 476	11,2	1 461	10,4	42 937	11,1	3,4
1986	41 059	- 1,0	1 558	6,6	42 617	- 0,7	3,7
1987	45 789	11,5	1 905	22,3	47 694	11,9	4,0
1988	47 253	3,2	2 075	8,9	49 328	3,4	4,2
1989	42 992	- 9,0	1 989	- 4,1	44 981	- 8,8	4,4
1990	44 944	- 2,4	1 969	- 1,0	49 913	- 2,4	4,5
1991	45 209	7,8	1 951	- 0,9	47 160	7,4	4,1
1992	46 013	1,8	2 100	7,6	48 113	2,0	4,4
1993	46 084	0,2	2 080	- 1,0	46 184	0,1	4,3
1994	48 133	4,4	2 107	1,3	50 240	4,3	4,2
1995	49 489	2,8	2 134	1,3	51 623	2,8	4,1
1996	**50 525**	**2,1**	**2 133**	**0,0**	**52 658**	**2,0**	**4,1**

* Variation au cours des 12 derniers mois : à titre d'exemple, la population masculine détenue en métropole a augmenté de 2,1 % entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 9

ensemble de la population incarcérée en métropole
structure selon le niveau d'instruction

au 1er janvier	1995		1996		
	effectif	%	effectif	%	variation annuelle en %
illettrés déclarés	8 207	15,9	8 657	16,4	5,5
instruction :					
• primaire	30 274	58,6	29 712	56,4	- 1,9
• secondaire	13 142	25,5	14 289	27,1	8,7
ensemble	**51 623**	**100,0**	**52 658**	**100,0**	**2,0**

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 10

taux de détention pour 100 000 habitants en métropole

âge	population incarcérée au 1er janvier 1996	population française estimée au 1.1.1996	taux de détention pour 100 000 habts
13 à - 16 ans	33	2 421 906	
16 à - 18 ans	481	1 525 580	31,5
18 à - 21 ans	4 062	2 259 992	179,7
21 à - 25 ans	9 373	3 422 164	273,9
25 à - 30 ans	11 770	4 273 180	275,4
30 à - 40 ans	15 342	8 700 537	176,3
40 à - 50 ans	7 967	8 545 943	93,2
50 à - 60 ans	2 762	5 680 714	48,6
60 à - 70 ans	868	5 597 056	15,5
13-70 ans	52 658	42 427 072	124,1
ensemble	**52 658**	**58 265 352**	**90,4**

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 11

incarcérations et libérations annuelles en métropole

année	population au 1er janvier	incarcérations	libérations	variation annuelle en %
1969	33 427	76 967	81 368	- 13,2
1970	29 026	71 798	71 275	1,8
1971	29 549	74 653	72 354	7,2
1972	31 688	77 291	78 653	- 4,4
1973	30 306	75 444	78 650	- 10,6
1974	27 100	72 491	73 559	- 3,9
1975	26 032	77 117	73 667	13,3
1976	29 482	74 308	73 279	3,5
1977	30 511	79 353	77 605	5,7
1978	32 259	83 711	82 655	3,3
1979	33 315	88 906	86 566	7,0
1980	35 655	96 955	93 653	9,3
1981	38 957	80 898	89 515	- 22,1
1982	30 340	74 427	70 188	14,0
1983	34 579	86 362	82 307	11,7
1984	38 634	89 295	84 992	11,1
1985	42 937	82 917	83 237	- 0,7
1986	42 617	87 906	82 829	11,9
1987	47 694	90 697	89 063	3,4
1988	49 328	83 517	87 864	- 8,8
1989	44 981	75 940	77 008	- 2,4
1990	43 913	78 444	75 196	7,4
1991	47 160	87 787	86 834	2,0
1992	48 113	88 586	88 535	0,1
1993	48 164	80 421	78 345	4,3
1994	50 240	85 761	84 378	2,8
1995	51 623	**82 860**	**81 825**	**2,0**
1996	**52 658**			

tableau 12

ensemble de la population incarcérée en métropole
structure des incarcérations selon la catégorie pénale

catégorie pénale	1994		1995				variation annuelle en %
	ensemble	%	hommes	femmes	ensemble	%	
prévenus faisant l'objet d'une information	47 225	55,1	41 700	2 950	44 650	53,9	- 5,5
comparution immédiate	18 673	21,8	17 566	617	18 183	21,9	- 2,6
contrainte par corps	151	0,2	94	3	97	0,1	- 35,8
simple police	118	0,1	0	0	0		
peine correctionnelle	19 404	22,6	18 874	824	19 698	23,8	1,5
peine criminelle	81	0,1	47	8	55	0,1	- 32,1
autres*	109	0,1	173	4	177	0,2	62,4
ensemble	**85 761**	**100,0**	**78 454**	**4 406**	**82 860**	**100,0**	**- 3,4**

* Libérés conditionnels ou probationnaires réincarcérés, repris après évasion.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 13

ensemble de la population incarcérée en métropole
structure des libérations selon les motifs de sortie

motifs de sortie	1994		1995				variation annuelle en %
	ensemble	%	hommes	femmes	ensemble	%	
mise en liberté	18 402	21,8	16 068	1 828	17 896	21,9	- 2,7
non-lieu	1 259	1,5	891	86	977	1,2	- 22,4
condamnation avec sursis	1 549	1,8	1 282	108	1 390	1,7	- 10,3
peine couverte par DP *	3 069	3,6	2 056	179	2 235	2,7	- 27,2
acquittement, relaxe	679	0,8	597	31	628	0,8	- 7,5
fin de peine	52 096	61,7	47 960	1 666	49 626	60,6	- 4,7
grâce et amnistie	763	0,9	2 810	119	2 929	3,6	283,9
libération conditionnelle	5 614	6,7	4 891	364	5 255	6,4	- 6,4
extradition, expulsion	338	0,4	263	2	265	0,3	- 21,6
évasion, fugue	447	0,5	404	17	421	0,5	- 5,8
décès	162	0,2	196	7	203	0,2	25,3
ensemble	**84 378**	**100,0**	**77 418**	**4 407**	**81 825**	**100,0**	**- 3,0**

* DP : détention provisoire.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 14

évolution de la population incarcérée dans les DOM-TOM, structure par catégorie pénale

au 1er janvier	prévenus	variation annuelle en % *	condamnés	variation annuelle en % *	contraints par corps	variation annuelle en % *	ensemble	variation annuelle en % *
1980	458		780		20		1 258	
1981	518	13,1	879	12,7	11	- 45,0	1 408	11,9
1982	477	- 7,9	730	- 17,0	4	- 63,6	1 211	- 14,0
1983	534	11,9	754	3,3	9	125,0	1 297	7,1
1984	560	4,9	795	5,4	21	133,3	1 376	6,1
1985	669	19,5	882	10,9	10	- 52,4	1 561	13,4
1986	617	- 7,8	786	- 10,9	9	- 10,0	1 412	- 9,5
1987	556	- 9,9	861	9,5	1	- 88,9	1 418	0,4
1988	588	5,8	958	11,3	0	ns	1 546	9,0
1989	698	18,7	835	- 12,8	1	ns	1 534	- 0,8
1990	671	- 3,9	834	- 0,1	2	ns	1 507	- 1,8
1991	817	21,8	1 104	32,4	2	0,0	1 923	27,6
1992	860	5,3	1 140	3,3	2	0,0	2 002	4,1
1993	1 042	21,2	1 134	- 0,5	2	0,0	2 178	8,8
1994	933	- 10,5	1 378	21,5	0	ns	2 311	6,1
1995	917	- 1,7	1 393	1,1	2	ns	2 312	0,0
1996	**1 018**	**11,0**	**1 383**	**- 0,7**	**3**	**ns**	**2 404**	**4,0**

* Variation au cours des 12 derniers mois : à titre d'exemple, l'ensemble de la population détenue dans les DOM-TOM s'est accrue de 4 % entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996.

ns : non significatif.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 15

incarcérations et libérations dans les DOM-TOM depuis 1990

année	population au 1er janvier	incarcérations	libérations	variation annuelle en %
1990	1 507	2 534	2 315	27,6
1991	1 923	3 368	3 228	4,1
1992	2 002	2 959	2 784	8,8
1993	2 178	2 728	2 678	6,1
1994	2 311	2 993	2 959	0,0
1995	2 312	2 744	2 642	3,9
1996	2 402			

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

tableau 16

population incarcérée dans les DOM-TOM
éléments de structure

au 1er janvier	1980	1996		
	ensemble	prévenus	condamnés	ensemble
population détenue	**1 258**	**1 018**	**1 386 ***	**2 404**
nombre de femmes	38	42	42	84
répartition par âge				
moins de 18 ans	34	42	5	47
18 ans à - 25 ans	401	281	302	583
25 ans à - 30 ans	275	189	280	469
30 ans et plus	548	506	799	1 305
ensemble	1 258	1 018	1 386	2 404
âge moyen	**31,3 ans**	**32,0 ans**	**33,9 ans**	**33,1 ans**
ensemble des prévenus	**458**	**1 018**		
dont :				
comparution immédiate	4	2		
instruction non terminée	355	702		
instruction terminée	80	231		
appel ou pourvoi	19	83		
ensemble des condamnés	**800**		**1 386**	
dont :				
moins d'un an	217		297	
1 an à - 3 ans	147		323	
3 ans à - 5 ans	78		216	
5 ans et plus	338		547	
contraintes par corps	20		3	
structure par infraction	**780**		**1 393**	
atteinte aux personnes	315		319	
atteinte aux mœurs	71		345	
atteinte aux biens	247		434	
ordre public et sûreté de l'État	8		4	
ILS	nd		222	
autres**	139		59	

* Y compris les contraintes par corps.

** Autres : regroupe les infractions à la législation sur les chèques et les étrangers, les incendies volontaires.

nd : non disponible.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

Tableau 12

Population incarcérée dans les DOM-TOM
éléments de structure

au 1er janvier	1998	1998		
	ensemble	prévenus	condamnés	ensemble
population détenue	**1 258**	**1 018**	**1 238 ***	**2 484**
nombre de femmes	38	42	42	84
répartition par âge				
moins de 18 ans	34	42	5	47
18 ans à - 25 ans	401	281	302	583
25 ans à - 30 ans	275	186	280	466
30 ans et plus	548	508	799	1 305
ensemble	1 258	1 018	1 386	2 404
âge moyen	**31,3 ans**	**32,0 ans**	**33,9 ans**	**33,1 ans**
ensemble des prévenus	**458**	**1 018**		
dont :				
comparution immédiate	4	2		
instruction non terminée	355	702		
instruction terminée	80	287		
appel ou pourvoi	19	83		
ensemble des condamnés	**800**		**1 386**	
dont :				
moins d'un an	217		207	
1 an à - 3 ans	147		323	
3 ans à - 5 ans	78		216	
5 ans et plus	358		647	
contraintes par corps	20		3	
structure par infraction	**786**		**1 383**	
atteinte aux personnes	315		319	
atteinte aux mœurs	71		345	
atteinte aux biens	247		434	
ordre public et autorité de l'État	8		4	
ILS	nd		222	
autres**	139		59	

* Y compris les contraintes par corps.

** Autres : regroupe les infractions à la législation sur les chèques et les étrangers, les infractions routières, les infractions à la législation sur les chèques et les étrangers, les infractions routières volontaires.

nd : non disponible.

Source : statistique trimestrielle de la population pénale.

1.12

Les personnes prises en charge en milieu ouvert

L'histoire du "milieu ouvert" débute en 1885. L'institution de la libération conditionnelle organise une tutelle des libérés ; leur surveillance est ainsi confiée à des sociétés privées de patronage. À la fin de la seconde guerre mondiale, ces comités de patronages sont repris en main par l'Administration. Créés par une circulaire du garde des Sceaux en date du 1er février 1946, juste après la réforme pénitentiaire de mai 1945, les "comités d'assistance et de placement des libérés" répondent à l'un des principes de la réforme selon lequel "assistance est donnée aux prisonniers pendant et après la peine, en vue de faciliter leur reclassement". Mais c'est à partir de 1958 que l'activité des comités se développe : le code de procédure pénale légalise leur existence, de nouvelles mesures telles que le sursis avec mise à l'épreuve (1958) ou le travail d'intérêt général (1983) diversifient leur mission.

La dernière grande réforme concernant les comités de probation date de 1986 : ce texte établit un véritable statut de ces comités que l'on appelle désormais "comité de probation et d'assistance aux libérés" (CPAL).

Les statistiques "milieu ouvert" mesurent chaque année l'activité de ces CPAL. Elles permettent d'une part de décrire la situation des personnes et des mesures suivies au 1er janvier et d'autre part d'analyser la structure du milieu ouvert et les interventions assurées plus ponctuellement (accueil des sortants de prison, enquêtes...). En revanche, elles ne permettent pas d'appréhender l'impact de l'ensemble des missions pré et post-sentencielles. D'autres structures, associatives en particulier, relaient les CPAL.

Les CPAL ont 105 222 personnes en charge au 1er janvier 1996 (tableau 1)

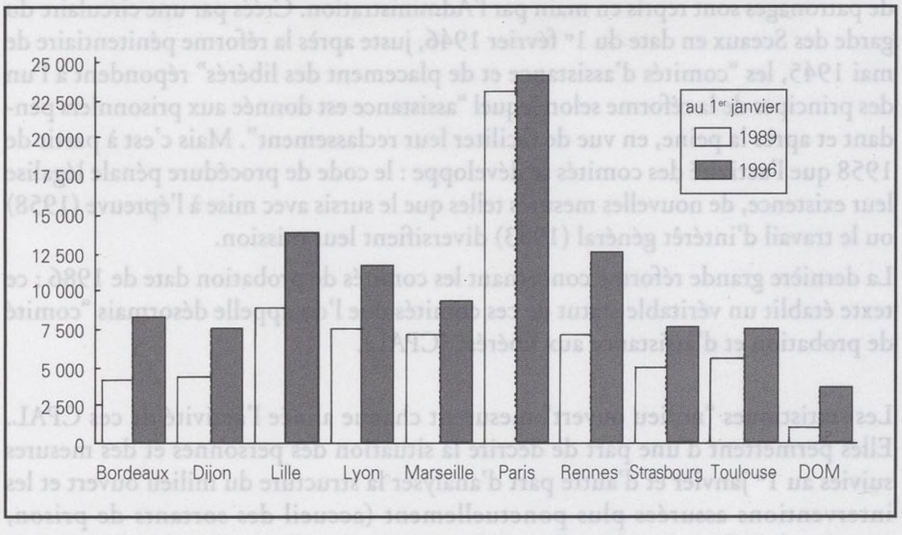
Au 1er janvier 1996, les CPAL ont 105 222 personnes en charge au titre d'au moins une mesure de milieu ouvert. Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, le nombre de personnes a augmenté de 3 % (4 % entre le 1er janvier 1994 et le 1er janvier 1995).

Le taux de variation est différent selon les semestres : le premier semestre enregistre une hausse du nombre des personnes de 6,7 % alors que les effectifs du second semestre baissent de 3,6 %, conséquence de la loi d'amnistie du 3 août 1995.

La répartition du nombre de personnes par direction régionale change peu par rapport au 1er janvier 1995 : la direction régionale de Paris rassemble près de 23 % de l'ensemble des personnes suivies, Lille 13 % et Rennes 11,7 %.

L'évolution des effectifs régionaux varie d'une direction régionale à l'autre ; celle de Bordeaux enregistre cette année la plus forte progression : + 11 %. En revanche, les effectifs des CPAL implantés dans les DOM diminuent depuis deux ans : - 15,8 % entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, - 8,2 % entre le 1er janvier 1994 et le 1er janvier 1995.

Répartition par direction régionale des personnes suivies par les CPAL



Les CPAL suivent 118 106 mesures au 1er janvier 1996 (tableau 2)

Au 1er janvier 1996, les CPAL gèrent 1 126 mesures de plus qu'au 1er janvier 1995 ; cela représente une augmentation d'1 % en un an. L'évolution des mesures suit celle des personnes : le nombre de mesures augmente au cours du premier semestre (+ 4,3 %), pour diminuer au second semestre (- 3,4 %).

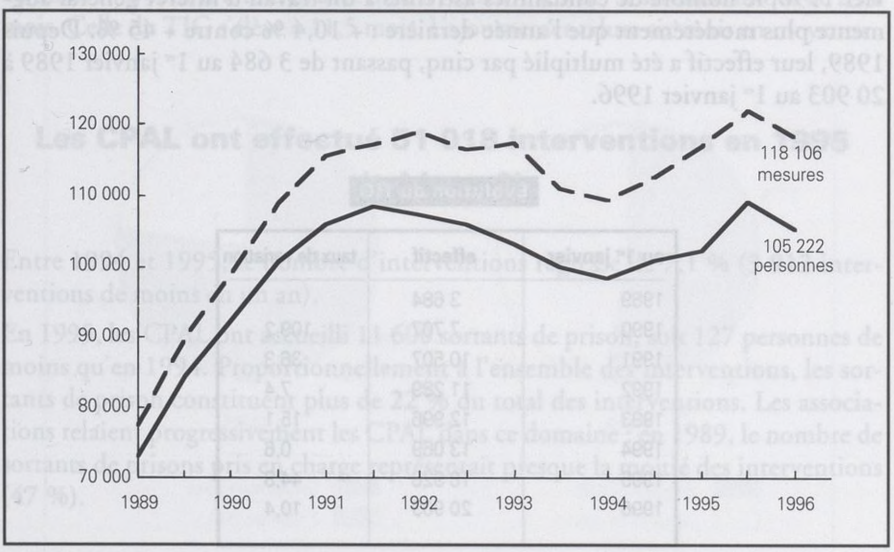
Le nombre de mesures suivies par personne est en diminution : on compte 112 mesures au 1er janvier 1996 pour 100 personnes (au lieu de 114 au 1er janvier 1995).

Le classement des directions régionales en fonction du nombre de mesures suivies est un peu différent de celui des personnes : Paris (22,6 %), Lille (14 %) Lyon (11,6 %).

Mais c'est la région de Bordeaux qui accuse la plus forte augmentation de charge en une année : plus 10 % de mesures suivies par rapport au 1er janvier 1995. D'autres directions régionales telles que Marseille voient au contraire leur nombre de mesures se réduire : - 7,2 %.

Depuis 1989, date de la mise en place de la nouvelle statistique semestrielle des CPAL, on remarque une très nette croissance de la population jusqu'en 1991 (+ 45 %). Entre 1991 et 1994, les effectifs baissent légèrement (- 7,1 %) pour augmenter de nouveau à partir de 1995. En résumé, la population suivie en milieu ouvert a augmenté de 44 % entre le 1er janvier 1989 et le 1er janvier 1996.

Évolution des personnes et des mesures depuis 1989



Le sursis avec mise à l'épreuve représente 73 % des mesures (tableau 3)

La loi du 17 juillet 1970 a institué le sursis avec mise à l'épreuve (SME). Les effectifs de cette peine intermédiaire entre la prison ferme et la liberté totale, ont régulièrement augmenté jusqu'en 1992 mais depuis quatre ans, l'évolution est négative ou nulle. Au 1er janvier 1996, on recense 86 594 sursis avec mise à l'épreuve, soit 73 % de l'ensemble des mesures suivies par les CPAL.

Évolution du sursis avec mise à l'épreuve

au 1er janvier	effectif	taux de variation
1989	66 037	
1990	82 182	+ 24,4
1991	94 960	+ 15,5
1992	98 066	+ 3,3
1993	94 933	- 3,2
1994	87 446	- 7,9
1995	87 776	+ 0,4
1996	86 594	- 1,3

Le travail d'intérêt général (TIG) est une mesure qui croît régulièrement depuis sa mise en place en 1984 (loi du 10 juin 1983). Entre le 1er janvier 1995 et le 1er janvier 1996, le nombre de condamnés astreints à un travail d'intérêt général augmente plus modérément que l'année dernière : + 10,4 % contre + 45 %. Depuis 1989, leur effectif a été multiplié par cinq, passant de 3 684 au 1er janvier 1989 à 20 903 au 1er janvier 1996.

Évolution du TIG

au 1er janvier	effectif	taux de variation
1989	3 684	
1990	7 707	109,2
1991	10 507	36,3
1992	11 289	7,4
1993	12 996	15,1
1994	13 069	0,6
1995	18 928	44,8
1996	20 903	10,4

Le TIG modifie progressivement la structure des mesures du milieu ouvert et révèle l'action des CPAL. Au 1er janvier 1989, le TIG regroupait à peine 5 % des mesures. Au 1er janvier 1996, le poids de cette mesure frôle les 18 %.

Le nouveau Code de procédure pénale entré en vigueur le 1er mars 1994 étend la compétence du JAP à l'égard des personnes condamnées à la peine d'interdiction de séjour (cf. art. 762.1 et suivant du nouveau CPP). L'effet est encore visible cette année : on passe de 16 mesures d'interdiction de séjour en moyenne au 1er janvier de chaque année, à 505 au 1er janvier 1995 et 899 au 1er janvier 1996. En termes de proportion, l'impact de cette mesure reste modeste : elle représente 0,8 % de l'ensemble des mesures.

Le poids des libérations conditionnelles (garde des Sceaux et juge de l'application des peines) est constant par rapport au 1er janvier 1995 : 4,4 %. Depuis 1970, la part relative des libérations conditionnelles a rétréci : elle constituait alors 19,8 % de l'ensemble des mesures.

La mesure d'ajournement avec mise à l'épreuve instituée en 1989 couvre 0,5 % de l'ensemble des mesures.

19 mois : c'est la durée moyenne des mesures en 1995 (tableaux 4 et 5)

En un an, la durée moyenne des mesures a augmenté d'un peu plus d'un point (17,6 mois en 1994), mais elle reste cependant inférieure à celle de 1993 où elle s'établissait à 22,3 mois.

La durée moyenne d'un sursis avec mise à l'épreuve (SME) se stabilise autour de 23,8 mois. Celle du TIG s'élève à 11,5 mois. L'ajournement dure six mois en moyenne.

Les CPAL ont effectué 51 018 interventions en 1995 (tableau 6)

Entre 1994 et 1995, le nombre d'interventions régresse de 7,1 % (3 912 interventions de moins en un an).

En 1995, les CPAL ont accueilli 11 600 sortants de prison, soit 127 personnes de moins qu'en 1994. Proportionnellement à l'ensemble des interventions, les sortants de prison constituent plus de 22 % du total des interventions. Les associations relaient progressivement les CPAL dans ce domaine : en 1989, le nombre de sortants de prisons pris en charge représentait presque la moitié des interventions (47 %).

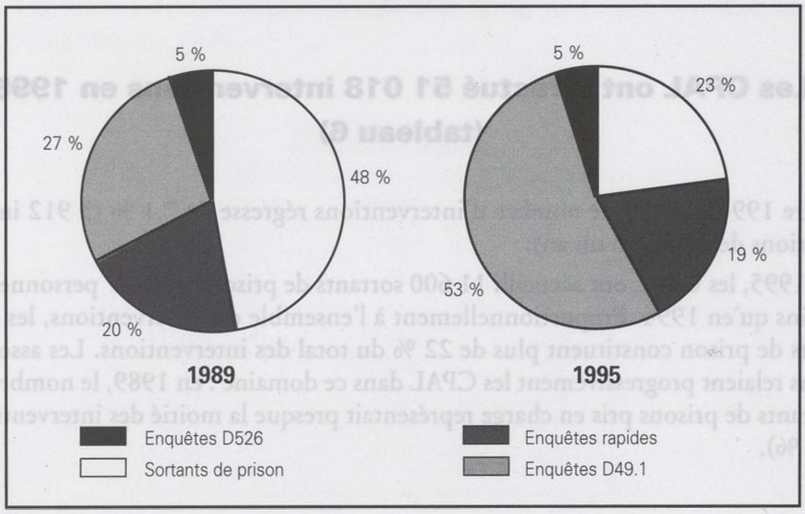
Accueil des sortants de prison

année	effectif	proportion en % sortants de prison/ ensemble des interventions
1989	22 337	47,1
1990	18 224	35,4
1991	14 677	27,6
1992	14 466	27,0
1993	13 262	24,8
1994	13 262	24,8
1995	11 727	21,3
1996	11 600	22,7

Les enquêtes rapides, préalables à l'orientation de la procédure par le Parquet ou à la décision du juge, sont en baisse de 14,3 %. Les 9 786 enquêtes rapides regroupent près de 19 % des interventions.

Le nombre d'enquêtes D49.1 régresse de 7,5 % au cours de l'année 1995. La participation des services de probation aux tâches du milieu fermé, notamment dans le cadre des investigations préalables à la mise à exécution des courtes peines d'emprisonnement, est importante : 27 146 personnes ont fait l'objet d'une enquête en application de l'article D49.1 du code de procédure pénale (29 345 en 1994, 27 344 en 1993, 23 337 personnes en 1992 et 23 452 personnes en 1991).

Répartition des interventions



Quant aux enquêtes effectuées dans le cadre de la préparation à la libération conditionnelle en application de l'article D 526 du code de procédure pénale, elles ont concerné 2 486 personnes en 1995. Cet effectif représente 5 % de l'ensemble des interventions.

La répartition des interventions est fortement contrastée selon les directions régionales.

Les comités de probation implantés dans les DOM consacrent un bon tiers de leur activité (35 %) à l'accueil des sortants tandis que la direction régionale de Paris suit 13 % de sortants de prisons. Les associations sont sans doute moins présentes dans les départements d'outre-mer qu'en région parisienne.

La région de Lyon intervient fréquemment en matière d'enquêtes rapides (25,5 %) talonnée par la direction régionale de Lille (24 %).

Les taux relatifs aux enquêtes D49.1 répartis par directions régionales sont un peu différents de ceux relevés au cours de l'année 1994. Les comités des directions régionales de Dijon et de Rennes mènent plus d'enquêtes de type D49.1 que l'année dernière : les enquêtes D49.1 représentent respectivement dans chaque région 67,7 % et 70,1 % de l'ensemble des interventions (au lieu de 56,3 % et 61,7 % en 1994). Dans les DOM, le poids des enquêtes D49.1 augmente de 16 points pour passer de 26,5 % à 42,5 %. Au contraire, la région de Lyon voit ce secteur se restreindre pour passer de 57,8 % à 40,2 %.

Le poids des enquêtes D526 est disparate, mais représente en moyenne 4,9 % des interventions. Les extrêmes sont occupés par les directions de Marseille (18,3 %) et de Rennes (0,5 %).

tableau 1

évolution du nombre de personnes par direction régionale

directions régionales	1er janvier 1995		1er juillet 1995		1er janvier 1996		variation 1995/1996 en %
	effectif	%	effectif	%	effectif	%	
Bordeaux	7 480	7,3	8 350	7,7	8 299	7,9	10,9
Dijon	7 468	7,3	7 916	7,3	7 427	7,1	- 0,5
Lille	14 193	13,9	14 086	12,9	13 695	13,0	- 3,5
Lyon	11 115	10,9	11 841	10,8	11 692	11,1	5,2
Marseille	9 634	9,4	9 965	9,1	9 301	8,8	- 3,5
Paris	22 401	21,9	25 683	23,5	23 952	22,8	6,9
Rennes	11 692	11,4	12 362	11,3	12 322	11,7	5,4
Strasbourg	6 788	6,6	7 613	7,0	7 469	7,1	10,0
Toulouse	7 199	7,0	7 701	7,1	7 456	7,1	3,6
DOM	4 284	4,2	3 622	3,3	3 609	3,4	- 15,8
ensemble	**102 254**	**100,0**	**109 139**	**100,0**	**105 222**	**100,0**	**2,9**

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

tableau 2

évolution du nombre de mesures par direction régionale

directions régionales	1er janvier 1995		1er juillet 1995		1er janvier 1996		variation 1995/1996 en %
	effectif	%	effectif	%	effectif	%	
Bordeaux	8 137	7,0	9 133	7,5	8 950	7,6	10,0
Dijon	8 732	7,5	8 852	7,3	8 410	7,1	- 3,7
Lille	15 985	13,7	16 942	13,9	16 369	13,9	2,4
Lyon	12 981	11,1	13 594	11,1	13 673	11,6	5,3
Marseille	10 367	8,9	10 378	8,5	9 622	8,1	- 7,2
Paris	27 589	23,6	28 231	23,1	26 677	22,6	- 3,3
Rennes	12 577	10,8	13 241	10,8	13 038	11,0	3,7
Strasbourg	7 745	6,6	8 539	7,0	8 194	6,9	5,8
Toulouse	8 210	7,0	8 686	7,1	8 565	7,3	4,3
DOM	4 657	4,0	4 481	3,7	4 608	3,9	- 1,1
ensemble	**116 980**	**100,0**	**122 077**	**100,0**	**118 106**	**100,0**	**1,0**

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

tableau 3

évolution du nombre de mesures prises en charge par les CPAL

mesures	1er janvier 1995		1er juillet 1995		1er janvier 1996		variation 1995/1996 en %
	effectif	%	effectif	%	effectif	%	
sursis avec mise à l'épreuve	87 776	75,0	89 833	73,6	86 594	73,3	- 1,3
libération conditionnelle GDS	652	0,6	673	0,6	654	0,6	0,3
libération conditionnelle JAP	4 401	3,8	4 620	3,8	4 435	3,8	0,8
travail d'intérêt général	18 928	16,2	21 389	17,5	20 903	17,7	10,4
contrôle judiciaire	2 650	2,3	2 626	2,2	2 807	2,4	5,9
interdition de séjour	505	0,4	749	0,6	899	0,8	78,0
L51 CSN	1 397	1,2	1 542	1,3	1 203	1,0	- 13,9
grâce conditionnelle	86	0,1	9	0,0	10	0,0	- 88,4
ajournement	585	0,5	636	0,5	601	0,5	2,7
ensemble	**116 980**	**100,0**	**122 077**	**100,0**	**118 106**	**100,0**	**1,0**

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

tableau 4

statistique des mouvements en 1995

	présents au 1er janvier 1995	entrées au cours de l'année		sorties au cours de l'année		présents au 1er janvier 1996
personnes	**102 254**	**64 414**		**61 446**		**105 222**
mesures	au 01.01.1995	**effectif**	**%**	**effectif**	**%**	au 01.01.1996
sursis avec mise à l'épreuve	87 776	43 970	59,2	45 152	61,7	86 594
libération conditionnelle GDS	652	237	0,3	235	0,3	654
libération conditionnelle JAP	4 401	4 885	6,6	4 851	6,6	4 435
travail d'intérêt général	18 928	20 819	28,0	18 844	25,8	20 903
contrôle judiciaire	2 650	2 013	2,7	1 856	2,5	2 807
interdition de séjour	505	576	0,8	182	0,2	899
L51 CSN	1 397	653	0,9	847	1,2	1 203
grâce conditionnelle	86	1	0,0	77	0,1	10
ajournement	585	1 127	1,5	1 111	1,5	601
ensemble	**116 980**	**74 281**	**100,0**	**73 155**	**100,0**	**118 106**

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

tableau 5

durée moyenne des mesures en 1995

	nombre moyen de mesures suivies en 1995	entrées	indicateur de durée moyenne de la mesure
ensemble des mesures	**117 543**	**74 281**	**19,0 mois**
dont :			
sursis avec mise à l'épreuve	87 185	43 970	23,8 mois
libération conditionnelle	5 071	5 122	11,9 mois
travail d'intérêt général	19 916	20 819	11,5 mois
contrôle judiciaire	2 729	2 013	16,3 mois
ajournement	593	1 127	6,3 mois

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

tableau 6

statistique des interventions en 1995

directions régionales	sortants de prison		enquêtes rapides		enquêtes D49.1		enquêtes D526		ensemble des interventions	
	effectif	%	effectif	%	effectif	%	effectif	%	effectif	%
Bordeaux	833	22,6	610	16,6	2 043	55,5	193	5,2	3 679	100,0
Dijon	781	16,4	711	14,9	3 222	67,7	42	0,9	4 756	100,0
Lille	1 245	21,0	1 415	23,9	2 952	49,9	309	5,2	5 921	100,0
Lyon	2 598	32,7	2 028	25,5	3 193	40,2	130	1,6	7 949	100,0
Marseille	1 422	28,3	938	18,7	1 741	34,7	920	18,3	5 021	100,0
Paris	1 133	13,3	1 595	18,7	5 501	64,5	297	3,5	8 526	100,0
Rennes	1 162	19,6	577	9,8	4 145	70,1	30	0,5	5 914	100,0
Strasbourg	759	20,1	868	22,9	1 915	50,6	241	6,4	3 783	100,0
Toulouse	1 308	29,5	865	19,5	1 995	45,0	267	6,0	4 435	100,0
DOM	359	34,7	179	17,3	439	42,5	57	5,5	1 034	100,0
ensemble	**11 600**	**22,7**	**9 786**	**19,2**	**27 146**	**53,2**	**2 486**	**4,9**	**51 018**	**100,0**

Source : statistique semestrielle des services de probation, DAP-SCERI.

L'individualisation des peines privatives de liberté

1.21 L'orientation des détenus, transferts et extraditions 39

1.22 Les permissions de sortir 53

1.23 La semi-liberté 59

1.24 Les placements à l'extérieur 63

1. Chapitre 2

L'individualisation des peines privatives de liberté

1.21 L'orientation des détenus, transferts et extraditions 39

1.22 Les permissions de sortir 53

1.23 La semi-liberté 59

1.24 Les placements à l'extérieur 63

L'individualisation des peines privatives de liberté

1.21

L'orientation des détenus, les transferts et les extraditions

Les affectations

La note du 18 janvier 1990 relative à la mise en service des établissements du programme 13 000, a constitué la première étape de la déconcentration en matière d'orientation des condamnés : lorsque la condamnation devient définitive, et si la peine prononcée est inférieure à 5 ans, l'affectation des détenus vers un établissement pour peine relève de la compétence :

• des directions régionales, dans leurs circonscriptions respectives, si le reliquat de peine est inférieur à trois ans ;

• de l'administration centrale, si le reliquat de peine est supérieur à trois ans.

La seconde et dernière étape doit intervenir en 1996 avec l'entrée en vigueur du décret consécutif à la modification de l'article 717 du code de procédure pénale, par la loi du 8 février 1995 : les centres de détention régionaux ont désormais vocation à accueillir les condamnés à une ou plusieurs peines dont la durée totale n'excède pas 5 ans, et ceux dont la durée totale de peine est inférieure à 7 ans si le reliquat de peine restant à subir n'excède pas 5 ans. Ainsi, la compétence des directeurs régionaux sera calquée sur les critères d'affectation en centres de détention régionaux.

Analyse des dossiers reçus à l'administration centrale en 1995

Le nombre de dossiers d'orientation transmis à l'administration centrale a sensiblement diminué depuis 1990.

Dossiers nationaux d'orientation

1990	4 100
1991	3 529
1992	3 293
1993	3 424
1994	3 337
1995	3 030

Comme les années précédentes, les dossiers reçus en 1995 ont été analysés respectivement sous les angles de la durée de la peine restant à subir, l'âge, l'origine par région pénitentiaire et la nationalité des condamnés.

■ Durée de la peine restant à subir

Reliquat de peine inférieur à trois ans

Le nombre de ces dossiers est relativement stable. Ils concernent les affectations interrégionales (pour rapprochement familial ou suivi d'un cursus de formation générale ou professionnelle...), et les affectations de détenus ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans, sur une peine (ou un ensemble de peines) supérieure ou égale à 5 ans.

Dossiers d'orientation, reliquat de peine inférieur à trois ans

1991	572	16,23 %
1992	468	14,21 %
1993	574	16,76 %
1994	620	18,60 %
1995	427	14,10 %

Reliquat de peine supérieur à cinq ans

L'année 1995 traduit une forte augmentation (+ 21,3 %) du nombre de ces dossiers d'orientation. Cette inflation concerne plus précisément les dossiers dont le reliquat de peine est, d'une part, compris entre 10 et - 20 ans (+ 74 %), et d'autre part, supérieur ou égal à 20 ans (+ 100 %).

Par contre, on peut noter une diminution légère des dossiers relatifs à des détenus dont le reliquat de peine est compris entre 5 et - 10 ans (- 5 %).

Enfin, le nombre de dossiers concernant des détenus condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité est stable.

Dossiers nationaux d'orientation, reliquat de peine supérieur à cinq ans

reliquat de peine	de 5 à moins de 10 ans	de 10 à moins de 20 ans	20 ans et plus	R C P	total
1986	602	262	6	24	894
1987	904	289	11	31	1 235
1988	940	332	10	36	1 318
1989	1 010	433	18	40	1 501
1990	1 233	433	12	49	1 727
1991	1 269	465	16	50	1 800
1992	1 211	488	11	38	1 748
1993	1 251	508	52	43	1 854
1994	1 221	533	62	38	1 854
1995	1 158	929	124	38	2 249
variations en % enregistrées entre 1994 et 1995	**- 5,2**	**+ 74,3**	**+ 100,0**	**0,0**	**+ 21,3**

■ Âge

Le vieillissement des détenus qui font l'objet d'un dossier national d'orientation, est une tendance qui persiste en 1995 : les deux tiers des détenus sont âgés de plus de trente ans lors de l'examen de leur dossier national d'orientation. Ce constat s'explique probablement par la déconcentration de la compétence en matière d'affectation qui, proportionnellement, doit davantage concerner les détenus les plus jeunes.

Dossiers nationaux d'orientation, répartition par âge

	1993		1994		1995	
	effectif	%	effectif	%	effectif	%
- de 18 ans	9	0,2	16	0,5	10	0,3
de 18 à - 23 ans	282	8,2	284	8,5	138	4,6
de 23 à - 30 ans	933	27,2	938	28,1	864	28,5
de 30 à - 40 ans	1 201	35,0	1 105	33,1	1 011	33,4
40 ans et plus	999	29,1	994	29,8	1 007	33,2
total	**3 424**	**100,0**	**3 337**	**100,0**	**3 030**	**100,0**

■ Origine pénitentiaire

On note une certaine corrélation, au niveau régional, entre le pourcentage de dossiers d'orientation et le pourcentage de détenus incarcérés en maison d'arrêt.
Plus de 31 % de l'ensemble des dossiers transmis en 1995 émanent de la région pénitentiaire de Paris qui regroupe 32,4 % de l'effectif national des détenus en maison d'arrêt au 31 décembre 1995.

Dossiers nationaux d'orientation en 1995 analyse par région pénitentiaire

directions régionales	nombre de dossiers nationaux d'orientation	taux en %
Bordeaux	198	6,6
Dijon	199	6,6
Lille	279	9,2
Lyon	262	8,6
Marseille	425	14,0
Paris	949	31,3
Rennes	304	10,0
Strasbourg	204	6,7
Toulouse	189	6,2
DOM-TOM	21	0,7
total	**3 030**	**100,0**

■ Nationalité

Pour les 3 030 condamnés ayant fait l'objet d'un dossier national d'orientation en 1995, 718 étaient de nationalité étrangère (23,7 % en 1995 contre 25,6 % en 1994), soit une stabilisation et une sous représentation par rapport au nombre de détenus étrangers dans la population pénale totale (29 %). Ceci signifie donc que le nombre des étrangers persiste à être plus important dans la catégorie des prévenus et des condamnés courtes peines.
Parmi ces condamnés de nationalité étrangère, une grande majorité l'est pour des infractions relatives à la législation sur les stupéfiants. Le tableau suivant permet d'apprécier les dix nationalités les plus représentées, et pour chacune d'entre elles, le nombre de détenus condamnés dans le cadre d'une affaire de stupéfiants.

Dossiers nationaux d'orientation en 1995, nationalités les plus représentées

année 1995 pays d'origine	nombre	% [1]	condamnés pour ILS	% [2]
Algérie	153	21,3	56	36,6
Maroc	135	18,8	71	52,6
Tunisie	56	7,8	35	62,5
Turquie	38	5,3	20	52,6
Portugal	34	4,7	9	26,5
Italie	32	4,6	17	53,1
Espagne	23	3,2	13	56,5
Zaïre	22	3,1	18	81,8
Pays-Bas	20	2,8	18	90,0
Yougoslavie	15	2,1	4	26,7

[1] Pourcentage des détenus de la nationalité concernée par rapport à l'ensemble des détenus de nationalité étrangère ayant fait l'objet d'un dossier d'orientation.
[2] Pourcentage des détenus condamnés pour une affaire de stupéfiants par rapport au nombre de condamnés de la même nationalité, ayant fait l'objet d'un dossier d'orientation.

■ Affectation des condamnés

La déconcentration de l'orientation se traduit par un nombre important de mises à disposition d'une direction régionale (13,5 % en 1995). Toutefois, l'extension de la destination des centres de détention régionaux, intervenue en février 1995, a favorisé une forte augmentation des décisions d'affectation dans ces établissements : 605 en 1995 contre 238 en 1994.

L'allongement de la durée des peines se traduit par une part de plus en plus importante des décisions d'affectation au centre national d'observation (11,5 % en 1993, 15 % en 1994 et 17,3 % en 1995) où se déroule un stage de six semaines préalable à toute décision d'orientation ; cette décision est prise à l'issue d'un bilan individuel par la commission nationale.

Pour 1995, les affectations initiales, c'est à dire les décisions de transferts d'une maison d'arrêt vers un établissement pour peine, prises par le bureau de l'individualisation et des régimes de détention se répartissent ainsi :

Décisions affectations initiales, compétence centrale année 1995

centre de détention	1 047
maison centrale	240
mise à disposition d'une direction régionale	410
centre de détention régional	605
CNO	524
établissement pour femmes	151
centre de jeunes détenus	4
dossiers en instance	49
total	**3 030**

L'orientation des femmes condamnées

Pour l'orientation des femmes condamnées, relevant d'un établissement à vocation nationale, les centres de détention de Bapaume (DR de Lille) et de Joux-la-Ville (DR de Dijon) sont des alternatives possibles du centre pénitentiaire de Rennes. En 1995, l'administration centrale a décidé 151 affectations initiales dans l'un de ces trois établissements, ce qui représente 5 % de l'ensemble des décisions (4,1 % en 1994).

Le centre de détention régional pour femmes, au centre pénitentiaire de Marseille, permet l'affectation pour rapprochement familial dans la zone sud-est, de condamnées présentant des reliquats de peine inférieurs à trois ans. La création, actuellement à l'étude, d'un second centre de détention régional pour femmes au centre pénitentiaire de Perpignan sera un complément pour l'orientation des condamnées (profil CDR), originaires de la zone sud-ouest.

L'orientation des mineurs

Quatre mineurs ont été orientés en centres de jeunes détenus.

Les affectations en établissement sanitaire

Les affectations en établissement sanitaire (CP Château-Thierry) sont dérogatoires aux principes présidant à l'orientation des condamnés, dans le sens où leur décision relève de la compétence exclusive des intervenants médicaux.

Affectations prononcées à partir des 3 030 dossiers reçus en 1995

	nombre de dossiers d'orientation	CNO *	total
maisons centrales			
Arles	38		38
Clairvaux	7	1	8
Ensisheim	11	1	12
Lannemezan	9	2	11
Moulins	36	2	38
Plaine-des-Galets	1		1
Poissy	41	1	42
Riom	26		26
Saint-Martin-de-Ré	52	1	53
Saint-Maur	8	3	11
total	**229**	**11**	**240**
centres de détention			
Bapaume	62		62
Caen	57		57
Casabianda	44		44
Écrouves	66		66
Eysses	114		114
Liancourt	121		121
Mauzac	65		65
Melun	66	1	67
Montmédy	26		26
Muret	113		113
Nantes	57	1	58
Toul	58	1	58
Val-de-Reuil	194	1	195
total	**1 043**	**4**	**1 047**

* Affectations post-CNO prises relativement à des dossiers nationaux d'orientation reçus initialement en 1995.

Affectations prononcées en 1995 (suite)

	nombre de dossiers d'orientation	CNO *	total
centres régionaux			
Aiton	21		21
Argentan	87		87
Baumettes	6		6
Bédenac	4		4
Châteaudun	77		77
Châteauroux	35		35
Château-Thierry	1		1
Clairvaux	5		5
Draguignan	28		28
Joux-la-Ville	8		8
Lannemezan	3		3
Laon	2		2
Longuenesse	3		3
Loos	10		10
Lorient	17		17
Maubeuge	7		7
Metz	6		6
Mulhouse	18		18
Nantes	33		33
Neuvic	11		11
Oermingen	9		9
Perpignan	19		19
Salon-de-Provence	20		20
Saint-Mihiel	16		16
Saint-Quentin	25		25
Saint-Sulpice	1		1
Tarascon	37		37
Uzerche	66		66
Varennes-le-Grand	6		6
Villenauxe	24		24
total	**605**	**0**	**605**
affectations à la disposition des directeurs régionaux	**410**	**0**	**410**
femmes			
CD Bapaume	14		14
CD Joux-la-Ville	66		66
CD Rennes	71		71
total	**151**	**0**	**151**
centres de jeunes détenus			
Aix-Luynes	1		1
Bordeaux			
Fleury-Mérogis	3		3
total	**4**	**0**	**4**

* Affectations post-CNO prises relativement à des dossiers nationaux d'orientation reçus initialement en 1995.

Les transfèrements et les extraditions

Conformément aux dispositions du code de procédure pénale, l'administration pénitentiaire procède à l'exécution matérielle des transfèrements administratifs, des décrets d'extradition et des transfèrements de condamnés dans le cadre des conventions internationales (convention du Conseil de l'Europe du 21 mars 1983, conventions bilatérales...).

Transfert de détenus étrangers incarcérés en France

■ Commentaires

Le nombre de demandes est relativement stable : 82 en 1994, 84 en 1995.

L'administration pénitentiaire émet un avis favorable au transfèrement dès lors :
• que l'intéressé est condamné définitif ;
• qu'il lui reste à purger un minimum de 6 mois ;
• qu'il a, le cas échéant, indemnisé les parties civiles, s'est acquitté de son amende douanière, ou a obtenu un arrangement avec le service des douanes afin d'obtenir la levée de sa contrainte par corps.

La proportion des dossiers en cours d'instruction est plus importante en 1995 (39 %) qu'en 1994 (13,4 %) notamment en raison des difficultés rencontrées par les établissements pénitentiaires pour réunir les pièces nécessaires à la constitution du dossier.

On note toutefois que les gros établissements pénitentiaires, qui ont l'habitude de ce type de procédure, constituent le dossier plus rapidement.

Près de 50 % des demandes reçoivent un avis favorable de l'administration pénitentiaire.

En 1995,comme en 1994, 40 avis défavorables ont été émis par l'administration pénitentiaire : 36, soit 90 %, l'ont été en raison d'une amende douanière non réglée ayant entraîné l'exercice d'une contrainte par corps (29 en 1994 soit 72,5 %).

Une fois le dossier constitué, il est transmis pour attribution au SAEI (service des Affaires européennes et internationales). Les compétences du SAEI sont désormais transférées à la DACG (direction des Affaires criminelles et des grâces), sous-direction du Droit pénal général et international, bureau de l'entraide répressive internationale et des conventions pénales.

Le délai entre la réception de la demande et la transmission du dossier au SAEI (DACG) varie entre 1 et 11 mois, la moyenne se situant autour de 5/6 mois.

Le nombre de transferts reste stable : 5 en 1994, 6 en 1995.

■ Récapitulatif sur la période 1990-1995

Statistiques réalisées sur les demandes de transfert à l'étranger faites à partir du 1er janvier 1990 jusqu'au 31 décembre 1995 soit 511 demandes :

- nombre d'avis défavorables émis par l'administration pénitentiaire en raison du non paiement de l'amende douanière : 207
- nombre d'avis défavorables émis par l'administration pénitentiaire en raison du non paiement des dommages et intérêts : 48
- nombre d'avis favorables émis par l'administration pénitentiaire : 126
- dossiers classés (renonce, libéré, extradé, etc.) : 139
- rejet par l'Italie : 7
- rejet par le Sénégal : 2
- rejet par le SAEI (non adaptabilité de la peine) : 1 (Pays-Bas)
- transferts réalisés sur les demandes effectuées depuis le 1er janvier 1990 : 24, mais 27 transferts ont été réalisés du 1er janvier 1990 au 31 décembre 1995, la différence (3) correspond à des dossiers ouverts avant 1990.

Analyse des demandes de transfert des détenus étrangers incarcérés en France

	1994		1995	
	nombre	%	nombre	%
demandes enregistrées	82		84	
dossiers en cours d'instruction	11	13,4	33	39,00
avis défavorables émis par l'administration pénitentiaire	40	48,7	40	47,50
avis favorables émis par l'administration pénitentiaire : dossiers transmis au SAEI	20	24,3	9	11,00
dossiers classés sans suite (détenus libérés ou ayant renoncé à leur demande)	11	13,4	1	1,19
transferts réalisés	5		6	

Demandes de transfert formulées par les détenus étrangers incarcérés en France, répartition par pays

pays	nombre de demandes en 1995	transferts réalisés en 1995
Belgique	9	0
Cameroun	1	0
Canada	2	1
Congo	1	0
Espagne	8	0
États-Unis	1	0
Grande-Bretagne	12	0
Italie	9	0
Maroc	3	0
Pays-Bas	27	0
Portugal	6	0
RFA	3	0
Turquie	2	0
total	**84**	**1**

Transferts réalisés en 1995 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année

Canada	**1** (1994)
Espagne	**2** (1994)
Pays-Bas	**1** (1993)
Sénégal	**1** (1993)

Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers en 1993, 1994 et 1995

	extraditions accordées par le gouvernement français			remise en transit en provenance d'un autre pays		
pays requérant	**1993**	**1994**	**1995**	**1993**	**1994**	**1995**
Argentine	1	0	0	0	0	0
Autriche	1	0	1	0	0	1
Belgique	19	27	9	6	5	2
Espagne	5	2	2	0	0	0
Etats-unis	4	2	6	0	1	0
Finlande	0	0	1	0	0	0
Grande-Bretagne	2	5	6	0	0	0
Grèce	0	0	1	0	0	0
Hong-Kong	0	1	0	0	0	0
Hongrie	0	1	0	0	0	0
Israël	0	0	1	0	0	0
Italie	28	24	19	0	0	0
Jersey	1	0	0	0	0	0
Luxembourg	1	0	0	1	0	0
Monaco	0	2	0	0	0	0
Pays-Bas	5	5	6	0	0	0
Portugal	4	5	4	0	0	0
RFA	31	29	27	8	12	7
République tchèque	0	1	0	0	0	0
Roumanie	2	1	0	0	0	0
Slovaquie	0	0	0	0	0	1
Suède	1	0	1	0	0	0
Suisse	12	11	11	1	1	0
ensemble	**117**	**116**	**95**	**16**	**19**	**11**

Détenus transférés vers des pays étrangers à partir de la France en 1994 et 1995

Pays	1994	1995
Canada	0	2
Espagne	1	2
Grèce	1	0
Inde	1	0
Italie	1	1
Pays-Bas	1	1
Sénégal	0	1
total	**5**	**7**

Détenus transférés vers la France à partir de pays étrangers en 1994 et 1995

Pays	1994	1995
Djibouti	1	0
Espagne	1	1
Grande-Bretagne	0	1
Luxembourg	0	1
Maroc	0	6
Slovaquie	0	1
Thaïlande	2	0
total	**4**	**10**

Extradés remis par des pays étrangers au gouvernement français

pays requérants	1993	1994	1995
Allemagne	18	9	16
Belgique	16	16	30
Bénin	0	1	0
Brésil	1	2	0
Chypre	1	0	0
Côte-d'Ivoire	0	1	1
Espagne	6	14	19
États-Unis	8	1	2
Grande-Bretagne	1	2	3
Grèce	1	2	0
Hongrie	0	2	0
Israël	0	0	2
Italie	5	5	6
Luxembourg	1	4	4
Madagascar	1	0	0
Maroc	0	2	3
Monaco	0	2	1
Paraguay	0	0	1
Pays-Bas	6	9	9
Portugal	0	1	0
Sénégal	0	1	2
Suisse	8	12	5
Togo	0	0	1
Uruguay	0	1	0
ensemble	**73**	**87**	**105**

Transfèrements administratifs organisés par le service central des transfèrements

	1994	1995
ordres de transfèrements enregistrés	**7 132**	**6 414**
nombre de convois	**630**	**706**
SNCF	0	0
automobile	630	706
détenus transférés	**6 250**	**7 182**
SNCF	0	0
automobile	6 250	7 182
nombre total de personnes incarcérées	**141 309**	**139 509**
au 1er janvier	52 555	53 905
en cours d'année	88 754	85 604
% des transférés	**4,42**	**5,15**

1.22

Les permissions de sortir

Les permissions de sortir accordées aux détenus à l'exception des semi-libres [1]

Les conditions d'octroi et les modalités de permissions de sortir sont prévues par les articles 720.2, 723.3, D.142 à 147 du Code de procédure pénale.

Au cours de l'année 1995, 36 914 permissions de sortir (dont 1 553 dans les DOM) ont été enregistrées, accordées à 15 669 détenus. Le nombre de permissions a diminué de 2,7 % par rapport à 1994.

Ainsi la moyenne s'établit à 2,3 permissions par bénéficiaire (2,2 en 1994).

On note par ailleurs que 53,3 % des permissions ont été accordées à des condamnés placés en maisons d'arrêt et 46,6 % à des condamnés affectés dans les établissements pour peine (41,0 % en centre de détention).

[1] La statistique des permissions de sortir, produite par le Service de la communication des études et des relations internationales, ne prend pas en compte les permissions accordées aux détenus bénéficiant du régime de semi-liberté.

Tableau 1

Les permissions ont été accordées à 82,5 % au titre du maintien des liens familiaux : cette proportion est un peu plus importante cette année dans les établissements pour peine qu'en maisons d'arrêt.

Tableau 2

En 1995, 227 non-réintégrations [2] ont été dénombrées soit 0,6 % du total des permissions. Ce taux est le même que celui de l'année précédente, mais il varie en fonction de la nature de l'établissement [3]. Il est de 0,5 % en maison d'arrêt, 0,7 % en centre de détention (comme en 1994), 0,4 % en maison centrale (0,9 % en 1994), en établissements sanitaires 1,4 % (0,9 % en 1994).

Tableau 3

20,4 % de l'ensemble des permissions ont été accordées à des détenus condamnés pour crime. Le taux de non-réintégration de ces condamnés (0,3 %) est plus faible que celui des condamnés pour délit (0,7 %).

Tableau 4

Ces 227 non-réintégrations, se répartissent de la façon suivante : 199 évasions, 16 réincarcérations dans un autre établissement, 3 hospitalisations et 9 décès. À titre indicatif, au 15 février 1996, 114 évadés n'ont pas été repris, 85 ont réintégré ; il en résulte un taux de repris [4] de 42,7 % au 15 février 1996.

Tableau 5

En 1995, 24 infractions ont été commises au cours ou à la suite de la permission de sortir (23 délits, 1 crime : homicide volontaire).

Tableau 6

Parmi, les 15 669 permissionnaires de l'année 1995, 42,4 % ont bénéficié d'une seule permission et 72,8 % de 3 permissions au plus.

---

[2] Il y a "non-réintégration" lorsque le détenu n'a pas réintégré l'établissement d'origine dans un délai de 48 heures maximum après la date de non-réintégration prévue.

[3] Nombre de non-réintégrations/nombre total de permissions

[4] Taux de repris = (repris après évasion + réincarcération dans un autre établissement) / (nombre d'évadés + nombre de réincarcérés dans les autres établissements).

tableau 1

permissions accordées par motif et par type d'établissement en 1995

Métropole + DOM	maisons d'arrêt		établissements pour peine					ensemble	
			MC	CD	ES	ensemble			
type de la permission	**eff.**	**%**	**eff.**	**eff.**	**eff.**	**eff.**	**%**	**eff.**	**%**
présentation à un employeur (D143.1)	2 398	12,2	70	778	36	884	5,1	3 282	8,9
présentation à un examen scolaire ou professionnel (D143.2)	357	1,8	32	498	1	531	3,1	888	2,4
présentation à un examen médical ou psychologique (D143.3)	333	1,7	371	298	19	688	4	1 021	2,8
formalités militaires (D143.4)	275	1,4	4	17	3	24	0,1	299	0,8
circonstances familiales graves (D144)	577	2,9	30	342	4	376	2,2	953	2,6
maintien des liens familiaux (D145-146)	15 766	80	954	13 238	513	14 705	85,5	30 471	82,5
ensemble	**19 706**	**100,0**	**1 461**	**15 171**	**576**	**17 208**	**100,0**	**36 914**	**100,0**

tableau 2

issue de la permission selon le type d'établissement année 1995

issue de la permission	maisons d'arrêt	établissements pour peine				ensemble
		MC	CD	ES	ensemble	
réintégration	**19 600**	**1 455**	**15 064**	**568**	**17 087**	**36 687**
volontaire, dans les délais	19 469	1 448	14 896	562	16 906	36 375
volontaire, avec un retard	110	7	156	5	168	278
contrainte, dans les délais	8	0	7	0	7	15
contrainte, avec retard	13	0	5	1	6	19
non-réintégration	**106**	**6**	**107**	**8**	**121**	**227**
évasion	94	3	94	8	105	199
hospitalisation	1	0	2	0	2	3
décés	6	1	2	0	3	9
réintégration dans un autre établissement	5	2	9	0	11	16
ensemble des permissions	**19 706**	**1 461**	**15 171**	**576**	**17 208**	**36 914**
taux de non-réintégration	**0,5**	**0,4**	**0,7**	**1,4**	**0,7**	**0,6**

tableau 3

issue de la permission selon le motif de l'incarcération année 1995

issue de la permission	délit	crime	ensemble
réintégrations	**29 155**	**7 532**	**36 687**
volontaire,dans les délais	28 878	7 497	36 375
volontaire,avec retard	249	29	278
contrainte, dans les délais	13	2	15
contrainte,avec retard	15	4	19
non réintégrations	**203**	**24**	**227**
évasion	178	21	199
hospitalisation	3	0	3
décés	9	0	9
réintégration dans un autre établissement	13	3	16
ensemble des permissions	**29 358**	**7 556**	**36 914**
taux de non-réintégration	**0,7**	**0,3**	**0,6**

tableau 4

incidents en permissions année 1995

permissions de sortir	**36 914**
réintégrations	**36 687**
volontaire dans les délais	36 375
volontaire avec un retard < ou = 48h	278
contrainte dans les délais	15
contrainte avec retard < ou = 48h	19
non-réintégrations	**227**
évasion	199
hospitalisation	3
décès	9
réintégration dans un autre établissement	16
infractions commises au cours ou à la suite de la permission	**24**
délit	23
crime	1

tableau 5

répartition des incidents au cours et/ou à la suite de la permission en 1995 (métropole + DOM)

établissements de sortie	maisons d'arrêt	établissements pour peine				
catégorie d'incidents		MC	CD	ES	ensemble	total
délit	7	0	13	3	16	**23**
crime	0	0	1	0	1	**1**
nature inconnue	0	0	0	0	0	**0**

tableau 6

permissions de sortir accordées en métropole + DOM en 1995

rang de la permission	nombre de permissions	%
1	**15 669**	**42,4**
2	7 084	19,2
3	4 149	11,2
4	2 538	6,9
5	1 558	4,2
6	1 136	3,1
7	805	2,2
8	601	1,6
9	539	1,5
10	475	1,3
11 et +	2 360	6,4
ensemble des permissions	**36 914**	**100,0**

1.23

La semi-liberté

En 1995, les juges d'application des peines ont prononcé 6 437 mesures de semi-liberté à l'égard des détenus condamnés en France (métropole et Outre-mer). Cela représente une hausse de 1 % par rapport à l'année précédente.

Tableau 1

Plus de la moitié des décisions de semi-liberté (54%) est accordée, dans le cadre de l'article D49.1 du Code de procédure pénale, dès l'incarcération.

Leur part tend à se réduire puisque ce type de décisions représentait 55% de l'ensemble en 1994 et 58% en 1993. En outre, ces 3 487 mesures ne représentent que 12,8 % des enquêtes ordonnées en application de l'article D49.1 (27 146 enquêtes effectuées par les CPAL au cours de l'année 1995).

Les détenus condamnés à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont le reliquat est inférieur ou égal à un an, peuvent bénéficier du régime de semi-liberté (article D137 de l'ancien code de procédure pénale). En 1995, la proportion de décisions de semi-liberté accordées sur le fondement de cet article est de 43,6 %. Elle est proche de celle de l'année 1994 : 43 % (39 % en 1993).

La répartition des décisions de semi-liberté par infraction commise indique que les infractions contre les biens constituent toujours la plus grande part : 38,2 % (42,8 % en 1994 et 42,1 % en 1993). Les infractions à la législation sur les stupéfiants représentent un peu plus de 10 % de l'ensemble, comme l'année dernière.

Tableau 2

Quel que soit le cadre juridique, le travail motive très largement les décisions d'admission à cette mesure : 79,1 % en 1995 (72,5 % en 1994 et 74,4 % en 1993). On observe notamment le doublement de la part des contrats emploi solidarité : en 1995, les CES regroupent plus de 10% des motifs contre 4,7% en 1994 . La formation arrive en seconde position : 17,6 % en 1995 (19,2 % en 1994 et 22,6 % en 1993). La participation à la vie familiale (1,9 %) et le motif médical (1 %) sont toujours des causes résiduelles.

Dans le cadre de la loi de programme pour la Justice, 1 200 places nouvelles de semi-liberté seront créées sur cinq ans. Une réflexion s'est donc engagée sur le type de structure à développer, le régime de détention à y appliquer et les personnes à y affecter.

Tableau 3

Les incidents comptabilisés sont indépendants des décisions de semi-liberté prises au cours de l'année. On ne peut donc effectuer de rapprochement entre le nombre de décisions et le nombre d'incidents.

Entre 1994 et 1995, le nombre d'incidents diminue de 17,4 % (de 741 en 1994 à 612 en 1995).

Un peu plus de 61 % des incidents résultent du non respect des obligations fixées par l'ordonnance du juge. La révocation de la mesure est le mode de sanction le plus souvent utilisé : 72 % des cas.

tableau 1

décisions de semi-liberté réparties selon l'infraction commise en métropole et Outre-mer

	1994	1995					variation annuelle en %
	total	D137	D49.1	723.1	total	proportion en %	
contre les biens	2 724	1 221	1 183	53	2 457	38,2	- 9,8
contre les personnes	1 256	602	573	37	1 212	18,8	- 3,5
homicide et blessures involontaires	182	74	105	3	182	2,8	0,0
abandon de famille	93	55	71	1	127	2,0	36,6
infraction à la législation sur les stupéfiants	647	341	307	13	661	10,3	2,2
autre infraction	1 468	515	1 248	35	1 798	27,9	22,5
total	**6 370**	**2 808**	**3 487**	**142**	**6 437**	**100,0**	**1,1**

tableau 2

décisions de semi-liberté réparties selon les motifs d'admission en métropole et Outre-mer

	1994	1995					variation annuelle en %
	total	D137	D49.1	723.1	total	proportion en %	
travail CT	4 290	1 736	2 444	109	4 289	66,6	0,0
CTA	327	337	460	9	806	12,5	146,5
dont CES	*299*	*274*	*395*	*8*	*677*	*10,5*	*126,4*
stage rémunéré	983	491	375	13	879	13,7	- 10,6
scolarité	113	57	38	2	97	1,5	- 14,2
formation non rémunérée	128	90	63	2	155	2,4	21,1
soins	71	26	39	1	66	1,0	- 7,0
participation à la vie familiale	142	55	62	4	121	1,9	- 14,8
revenu minimum d'insertion	28	11	3	1	15	0,2	- 46,4
non renseigné	288	5	3	1	9	0,1	- 96,9
total	**6 370**	**2 808**	**3 487**	**142**	**6 437**	**100,0**	**1,1**

CT : contrat de travail.
CTA : contrat de travail aidé.
CES : contrat-emploi-solidarité.

tableau 3

décisions de semi-liberté : sanctions réparties selon le type d'incident en métropole et Outre-mer

	1994	1995					
	ensemble des incidents	ensemble des incidents	proportion en %	ensemble des sanctions	suspension	révocation	sanction disciplinaire
non respect des obligations	425	377	61,6	398	27	294	77
non respect des règles disciplinaires	230	135	22,1	162	15	98	49
nouvelle infraction	86	100	16,3	123	4	100	19
total	**741**	**612**	**100,0**	**683**	**46**	**492**	**145**

1.24

Les placements à l'extérieur

En 1995, les juges d'application des peines ont prononcé 3 299 ordonnances de placement à l'extérieur en France (métropole et Outre -mer) au lieu de 3 477 en 1994 (3 273 en 1993). L'année 1995 est donc marquée par une baisse de 5 % du nombre d'ordonnances.

Tableau 1

Les ordonnances prises dans le cadre de l'article D 49.1 du Code de procédure pénale, concernent des peines allant jusqu'à 6 mois et s'appliquant à des personnes libres au moment de l'exécution de la peine. 386 décisions ont été prises en 1995, soit + 29,4 % en 1 an. Sans minimiser l'importance de cette hausse, il convient d'être mesuré sur ce résultat, car en terme quantitatif il ne représente en 1995 que 1,4 % des 27 146 enquêtes effectuées en application des dispositions de l'article D 49.1.

Les ordonnances prononcées à l'égard des détenus qui exécutent leur peine (article D137 du CPP) regroupent 88,3 % de l'ensemble des ordonnances de placements à l'extérieur en 1995 (91,4 % en 1994 et 93,1 % en 1993).

55,1 % des placements à l'extérieur sont exécutés sans surveillance continue du personnel de surveillance. Cette proportion est respectivement de 79 % pour les mesures prononcées dans le cadre du D49.1 et de 51,9 % pour celles prononcées en application du D137.

Tableau 2

La répartition des ordonnances de placement à l'extérieur selon l'infraction commise, montre que les infractions contre les biens sont les plus nombreuses. Cette catégorie qui regroupe le vol simple et qualifié, l'escroquerie, le recel, le faux et usage de faux représente 43 % de l'ensemble des infractions (41,5 % en 1994 et 42,7 % en 1993). La part des infractions contre les personnes * (28,4 %) se stabilise par rapport à l'année dernière : 28,0 % en 1994 (24,4 % en 1993).

La proportion des infractions à la législation sur les stupéfiants qui augmente d'un point cette année (11,9 %), tend à progresser : 10,8 % en 1994 et 10,4 % en 1993.

Le nombre de placements à l'extérieur ordonnés pour des infractions commises contre les personnes régresse de 3,7 % entre 1994 et 1995 (+ 21,8 % entre 1993 et 1994). Les mesures de placements à l'extérieur accordées en cas d'homicide et de blessure involontaires baissent de 12 % entre 1994 et 1995 (- 46,2 % entre 1993 et 1994) : leur effectif passe de 84 à 74.

Tableau 3

Dans la majorité des cas, les établissements pénitentiaires logent les détenus placés à l'extérieur : 43,3 % (42,8 % en 1994 et 49,3 % en 1993). Les centres d'hébergement offrent une possibilité qui se stabilise à 36,3 % des décisions en 1995 (36,2 % en 1994 et 30,9 % en 1993). La location d'appartement est une solution plus rarement utilisée : elle concerne 302 mesures et représente 9,2 % de l'ensemble des lieux d'hébergement en 1995. Les autres modes d'accueil (11,3 % des cas) sont assurés par la famille, les amis...

Tableau 4

Les ordonnances de placements à l'extérieur sont surtout motivées par le travail : 66 % (65,9 % en 1994). Dans l'ensemble des activités associées au travail, on recense 42,5 % de contrats de travail aidés (soit un effectif de 925 sur 2 178). Les contrats spécifiques qui sont élaborés dans le cadre des mesures d'insertion professionnelle et d'accès à l'emploi sont surtout des contrats de travail emploi solidarité (93,3 %). Le service général représente 20 % de l'ensemble des effectifs (18 % en 1994 et 20 % en 1993).

* Infractions contre les personnes : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement, coups à enfant, coups et blessures volontaires, viol, attentat aux mœurs, outrage public à la pudeur, proxénétisme.

La formation concerne 1 056 ordonnances de placement à l'extérieur, soit 32 % de l'ensemble des activités. Enfin, on dénombre 35 bénéficiaires du revenu minimum d'insertion au lieu de 70 recensés en 1994 (44 en 1993).

Tableau 5

Les incidents comptabilisés sont indépendants des ordonnances de placement à l'extérieur prononcées au cours de l'année. On ne peut donc effectuer de rapprochement entre le nombre de placements et le nombre d'incidents.

304 incidents ont été relevés en 1995 (320 en 1994 et 337 en 1993). La plupart des incidents est sanctionnée par une révocation de la mesure : 86,2 % des cas.

tableau 1

placement à l'extérieur : nombre d'ordonnances prononcées métropole et Outre-mer

	1994	1995				variation annuelle en %
	total	D49.1	D137	total	proportion en %	
avec surveillance	1 485	81	1 401	1 482	44,9	- 0,2
sans surveillance	1 992	305	1 512	1 817	55,1	- 8,8
total	**3 477**	**386**	**2 913**	**3 299**	**100,0**	**- 5,1**

tableau 2

ordonnances de placement à l'extérieur : répartition selon l'infraction commise en métropole et Outre-mer

	1994	1995				variation annuelle en %
	total	D49.1	D137	total	proportion en %	
contre les biens	1 442	145	1 273	1 418	43,0	- 1,7
contre les personnes	972	55	881	936	28,4	- 3,7
homicide et blessure involontaire	84	7	67	74	2,2	- 11,9
abandon de famille	10	8	8	16	0,5	60,0
infraction à la législation sur les stupéfiants	375	34	358	392	11,9	4,5
autre infraction	591	137	326	463	14,0	- 21,7
non renseigné	3					
total	**3 477**	**386**	**2 913**	**3 299**	**100,0**	**- 5,1**

tableau 3

ordonnances de placement à l'extérieur : répartition selon l'hébergement en métropole et Outre-mer

	1994	1995				variation annuelle en %
	total	D49.1	D137	total	proportion en %	
retour à l'établissement	1 488	8	14 19	1 427	43,3	- 4,1
centre d'hébergement	1 257	172	1 024	1 196	36,3	- 4,9
location d'appartement	300	91	211	302	9,2	0,7
autres	396	115	258	373	11,3	- 5,8
non renseigné	36		1	1	0,0	
total	**3 477**	**386**	**2 913**	**3 299**	**100,0**	**- 5,1**

tableau 4

ordonnances de placement à l'extérieur : répartition selon l'activité en métropole et Outre-mer

	1994	1995				variation annuelle en %
	total	D49.1	D137	total	proportion en %	
travail CT	503	110	262	372	11,3	- 26,0
CTA	862	120	805	925	28,0	7,3
dont CES	*557*	*120*	*743*	*863*	*26,2*	*54,9*
RIEP	29		16	16	0,5	- 44,8
concession	273	2	208	210	6,4	- 23,1 %
service général	626	19	636	655	19,9	4,6
stage rémunéré	838	109	752	861	26,1	2,7
scolarité	7	2	2	4	0,1	- 42,9
formation non rémunérée	213	2	189	191	5,8	- 10,3
soins	24	10	20	30	0,9	25,0
RMI	70	12	23	35	1,1	- 50,0
non renseigné	32			0		
total	**3 477**	**386**	**2 913**	**3 299**	**100,0**	**- 5,1**

CT : contrat de travail.
CTA : contrat de travail aidé.
CES : contrat emploi-solidarité.

tableau 5

ordonnances de placement à l'extérieur : sanctions réparties selon le type d'incident en métropole et Outre-mer

année 1995	ensemble des incidents	proportion en %	suspension	révocation	sanction disciplinaire
non respect des obligations	107	35,2	12	98	24
non respect des règles disciplinaires	142	46,7	11	117	33
nouvelle infraction	55	18,1	5	47	11
total	**304**	**100,0**	**28**	**262**	**68**

Tableau 4

ordonnances de placement à l'extérieur : répartition selon l'activité en métropole et Outre-mer

	1994	1995			variation annuelle
	total	063.1	0137	total	proportion en %	en %
travail CT	503	110	262	372	11,3	- 26,0
CTA	802	120	806	926	28,0	7,3
dont CES	857	120	743	863	26,2	54,9
RIEP	29		16	16	0,5	- 44,8
concession	273	2	208	210	6,4	- 23,1 %
service général	629	19	636	655	19,9	4,6
stage rémunéré	838	109	752	861	26,1	2,7
scolarité	7	2	2	4	0,1	- 42,9
formation non rémunérée	273	2	189	191	5,8	- 10,3
soins	24	10	20	30	0,9	25,0
RMI	70	12	23	35	1,1	- 50,0
non renseigné	32		0			
total	**3 427**	**386**	**2 913**	**3 299**	**100,0**	**- 8,1**

CT : contrat de travail.
CTA : contrat de travail aidé.
CES : contrat emploi-solidarité.

Tableau 5

ordonnances de placement à l'extérieur : sanctions réparties selon le type d'incident en métropole et Outre-mer

année 1995	ensemble des incidents	proportion en %	suspension	révocation	sanction disciplinaire
non respect des obligations	107	35,2	12	86	24
non respect des règles disciplinaires	142	46,7	11	117	33
nouvelle infraction	55	18,1	5	47	11
total	**304**	**100,0**	**28**	**282**	**68**

1. Chapitre 3

Les mesures pré-sentencielles et l'exécution des peines d'emprisonnement en milieu ouvert

1.31 Les mesures pré-sentencielles 71

1.32 Le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve 73

1.33 La libération conditionnelle 75

1.34 La participation des CPAL à l'exécution des peines d'emprisonnement 85

Chapitre 3

Les mesures pré-sentencielles et l'exécution des peines d'emprisonnement en milieu ouvert

3.31 Les mesures pré-sentencielles 71

3.32 Le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve 73

3.33 La libération conditionnelle 76

3.34 La participation des CPAL à l'exécution des peines d'emprisonnement 85

1.31

Les mesures pré-sentencielles

Enquêtes sociales régionales et permanence d'orientation pénale

En 1995, les CPAL ont réalisé 9 786 enquêtes rapides préalables à l'orientation de la procédure par le Parquet ou à la décision du juge d'instruction ; ce chiffre accuse une baisse de 14,27 % par rapport à 1994.

L'impact des enquêtes sur le taux d'incarcération reste toujours difficile à mesurer. Sur la base d'études réalisées localement, une évaluation de fond engagée en 1994 à l'échelle du territoire national s'est prolongée sur 1995. Les conclusions sont attendues.

Contrôle judiciaire

Les comités de probation ont vocation à prendre en charge des mesures de contrôle judiciaire à la demande des autorités judiciaires mandantes. L'appréhension de ce type de mesures s'intègre en effet dans une continuité de suivi et de cohérence dans la prise en charge du justiciable. L'objectif pour les services est alors de répondre rapidement à un processus de marginalisation en proposant aux magistrats mandants une alternative possible à l'incarcération grâce à la recherche de solutions concrètes aux problèmes de logement, de formation et d'emploi.

La population prise en charge par les comités au titre de cette mesure s'est élevée à 2 807 personnes au 1er janvier 1995, ce qui représente une augmentation de 5,9 % par rapport à 1994.

La durée de prise en charge est plus courte (13,8 mois) que le sursis mise à l'épreuve (23,2 mois).

Toutefois la part des contrôles judiciaires assurés par ces services reste faible par rapport à la totalité des décisions de contrôle judiciaire (14 %), les autres mesures étant confiées au secteur associatif habilité.

Ajournement avec mise à l'épreuve

Institutionnalisée par l'art. 469-4 du Code de procédure pénale (loi du 6 juillet 1989). Cette mesure est décidée par la tribunal correctionnel qui, après s'être déterminé sur la culpabilité, ajourne le prononcé de la peine sous réserve que la personne déclarée se soumette, sous le contrôle du juge du l'application des peines, au régime de la mise à l'épreuve pour une durée maximale de 12 mois. Au terme de ce délai, le tribunal statue sur la peine.

L'ajournement avec mise à l'épreuve ne concerne que 601 personnes au 1er janvier 1995 (585 en 1994) soit une augmentation de 3 % en 1995 force est de constater que cette mesure ne connaît pas l'essor attendu.

1.32

Le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve

Afin d'harmoniser les méthodes de travail et de rechercher une plus grande pertinence dans le suivi des mesures de travail d'intérêt général et de sursis avec mise à l'épreuve, des réflexions ont été initiées par l'administration centrale et relayées sur le terrain. Des instructions ont été données au cours premier semestre 1995, notamment sur la mise en œuvre d'un suivi différencié de ces mesures.

Les moyens prévus dans la loi de programmation pour la Justice, les orientations évoquées ci-dessus, doivent favoriser une politique de prise en charge des publics, soucieuse d'une plus grande efficience en matière de prévention de la récidive.

Le travail d'intérêt général*

Au 1er janvier 1995, 20 903 mesures de travail d'intérêt général (TIG) ont été prises en charge par les comités de probation, soit une augmentation de 10,4 % par rapport au 1er janvier 1995.

Cette progression confirme les efforts engagés les années précédentes. Elle est également en partie due à l'entrée en vigueur du nouveau *Code pénal* et aux conditions plus restrictives d'octroi du sursis avec mise à l'épreuve.

Les conditions d'octroi de cette mesure ont été élargies dans le cadre du nouveau *Code pénal* : elle peut être prononcée soit à titre de peine principale, soit à titre de peine complémentaire. Ainsi l'art. 131.17 alinéa 2 du *Code pénal* dispose-t-il que le règlement qui réprime une contravention de 5e classe peut également prévoir, à titre de peine complémentaire, une peine de TIG d'une durée de 20 à 120 heures.

Plus récemment, la possibilité offerte au juge de l'application des peines de proposer au tribunal de convertir en TIG une peine d'emprisonnement inférieure à 6 mois, a été étendue par la loi du 8 février 1995.

Le sursis avec mise à l'épreuve*

Au 1er janvier 1995, les CPAL avaient en charge 86 594 mesures de sursis avec mise à l'épreuve soit une baisse de 1,3 %.

Le sursis avec mise à l'épreuve constitue cette année 73,3 % des mesures accordées.

Une bonne exécution des mesures de sursis avec mise à l'épreuve repose sur une meilleure communication entre le CPAL et la juridiction. Par ailleurs, l'exigence de rapidité dans les délais de prise en charge est satisfaite lorsque le tribunal assortit sa décision de l'exécution provisoire et que le CPAL assure une permanence à l'issue de l'audience correctionnelle.

* Les données statistiques sur ces mesures figurent pages 28 et 29 (partie 1.12).

1.33

La libération conditionnelle

Les condamnés ayant à subir une ou plusieurs peines privatives de liberté peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle s'ils présentent des gages sérieux de réadaptation sociale. L'autorité habilitée à décider de l'octroi de la mesure est, aux termes de l'article 730 du Code de procédure pénale, le garde des Sceaux ou le juge de l'application des peines, selon la durée de détention à subir. Les libérés conditionnels sont pris en charge par le juge de l'application des peines et le comité de probation et d'assistance aux libérés chargé aux termes de l'article 731 du Code de procédure pénale, de l'assister dans cette mission.

La loi du 4 janvier 1993 a modifié la répartition des compétences entre le garde des Sceaux et le juge de l'application des peines.

Le nouvel article 730, d'application immédiate, donne compétence au juge de l'application des peines est désormais compétent pour les détentions n'excédant pas 5 ans (au lieu de 3 ans), le garde des Sceaux ne statuant plus que pour les détentions supérieures à 5 ans (au lieu de 3 ans).

Libérations conditionnelles compétence juge de l'application des peines

Le nombre de détenus remplissant les conditions légales de délai s'établit en 1995 à 40 500. Celui des ordonnances d'admission au bénéfice de la libération conditionnelle prises par les juges de l'application des peines s'est élevé à 5 292 soit 13,1 %.

■ Exécution de la peine

39 % des détenus admis à la libération conditionnelle purgeaient des peines inférieures à un an et 54,8 % purgeaient des peines comprises entre 1 et 5 ans. Les décisions d'admission sont intervenues dans une proportion de 74,3 % entre la mi-peine et les 2 tiers de peine subis (75,4 % en 1994).

■ Conditions particulières

La mesure de libération conditionnelle peut être assortie de plusieurs conditions particulières :
• 10,1 % concernent une semi-liberté préalable (12,1 % en 1993) ;
• 15 % une libération conditionnelle avec obligation d'effectuer un stage de formation professionnelle (16,2 % en 1994) ;
• 16,3 % une libération conditionnelle avec obligation de se soumettre à des soins médicaux (17,1 % en 1994) ;
À l'inverse, une mesure de libération conditionnelle peut ne pas être assortie d'une condition particulière :
• 54,5 % ont fait l'objet de prolongation de mesures d'assistance (6 mois : + 1 053 personnes, soit 20 % ; 6 à 12 mois : 1 833 personnes, soit 35 %).

■ Nature d'infraction

En 1995, les libérations conditionnelles ont été accordées à des détenus condamnés pour :
• atteinte aux biens : 36,1 %
• atteinte aux personnes : 23,8 %
• infraction à la législation sur les stupéfiants : 24,2 %
• homicide et blessures involontaires : 2,8 %
Au 31 décembre 1995, 4 435 mesures en libération conditionnelle (compétence du JAP) étaient suivies par les comités de probation contre 4 401 au 31 décembre 1994.

■ Révocation

Durant l'année 1995, 445 décisions de révocation sont intervenues. Rapporté au nombre de personnes suivies en libération conditionnelle au 31 décembre 1994, ce chiffre représente un pourcentage de 10,3 %, il était de 4,9 % en 1994.

182 révocations sur 445 ont été prononcées après une nouvelle condamnation.

Libérations conditionnelles compétence garde des Sceaux

En 1995, 591 dossiers de libération conditionnelle ont été adressés au garde des Sceaux par les commissions d'application des peines contre 672 en 1994.

Compte tenu du report de 180 dossiers non examinés au 31 décembre 1994, le nombre de dossiers instruits par les services de la Chancellerie a été en 1995 de 771. Sur ce total, 568 dossiers ont fait l'objet d'une décision.

année	nombre de propositions examinées	arrêtés d'admission	%	rejet	%	ajournement	%
compétence + de 3 ans							
1982	1 284	719	56,00	460	35,82	105	8,17
1983	1 283	668	52,06	528	41,15	87	6,78
1984	1 351	591	43,74	587	43,45	173	12,80
1985	1 266	712	56,24	449	35,47	105	8,29
1986	1 194	453	37,93	587	49,17	154	12,90
1987	1 413	520	36,80	757	53,09	136	9,02
1988	1 508	704	46,68	668	44,30	136	9,02
1989	1 510	742	49,14	613	40,60	155	10,26
1990	1 255	605	48,21	492	39,20	158	12,59
1991	1 150	589	51,21	454	39,47	107	9,30
1992	1 149	513	45,00	513	45,00	120	10,00
compétence + de 5 ans							
1993	589	276	47,00	211	36,00	97	16,00
1994	615	259	42,11	294	47,80	62	10,08
1995	568 *	199	35,03	309 **	54,40	45	7,92

* sur ces 568 dossiers examinés, 61 ont fait l'objet de 2 examens et donc de 2 décisions dans la même année.

** s'ajoutent aux rejets et aux ajournements, 15 renvois.

■ Décision d'admission

Le nombre des arrêtés d'admission a été de 199 soit 35,03 % de l'ensemble des dossiers proposés.

Nature des peines

Les 199 décisions d'admission à l'égard de condamnés :
• à une peine de réclusion criminelle supérieure à 10 ans (59,29 %) : 118 décisions,
• à une peine de réclusion criminelle comprise entre 5 et 10 ans (36,18 %) : 72 décisions,
• à la réclusion criminelle à perpétuité, dont 6 commutations (4,52 %) : 9 décisions.

Nature des infractions

• 62,3 % des détenus admis à la libération conditionnelle ont été condamnés pour des faits d'homicide volontaire (124),
• 13,1 % pour vol qualifié ou proxénétisme (26),
• 7,0 % pour viol (14),
• 13,6 % pour viol ou attentat à la pudeur sur les mineurs (27),
• 2,0 % pour infractions à la législation sur les stupéfiants (4).

Reliquats de peine

En 1995, au jour de leur admission à la libération conditionnelle :
• 101 détenus (50,7 %) avaient un reliquat de peine à subir de 1 à 2 ans,
• 47 ont fait l'objet d'une prolongation des mesures d'assistance (23,6 %),
• 122 avaient purgé plus des 3/4 des peines prononcées (60,3 %).

Conditions particulières

Les conditions particulières d'octroi de la libération conditionnelle (LC) étant cumulatives, un condamné admis à la libération conditionnelle peut être soumis à plusieurs conditions particulières.

2,5 % des détenus admis à la LC ont été soumis à titre probatoire à une mesure de semi-liberté (5).

La grande majorité des décisions de libération conditionnelle est assortie de l'obligation de :
• se soumettre à des soins médicaux (39,2 %), il s'agit de l'obligation de se soumettre à des soins en dispensaire d'hygiène mentale,
• indemniser les parties civiles (64,3 %),
• ne pas fréquenter les débits de boisson (25,6 %),
• ne pas fréquenter les co-auteurs ou complices (31,6 %),
• ne pas détenir une arme (60,3 %).

■ Décisions de rejet

309 décisions de rejet ont été prononcées en 1995 :
• 106 concernent des condamnés pour infraction à la législation sur les stupéfiants (34,3 %),
• 86 concernent des condamnés pour homicide (43,2 %),
• 46 concernent des condamnés pour vol qualifié ou proxénétisme (14,9 %).

■ Décisions de révocation

En 1995, 15 décisions de révocation ont été prises (22 en 1994) sur 652 dossiers suivis par les comités de probation au 31 décembre 1995. Le taux de révocation sur le nombre de dossiers suivis était donc de 3,4 % (4,6 % au 31 décembre 1994).

Sur ces 15 décisions :
• 11 ont été des mesures de révocation totale dont 6 à l'encontre de détenus condamnés initialement à des peines de 10 ans de réclusion criminelle ou d'emprisonnement et plus, et de 3 à l'encontre de condamnés à une peine de réclusion criminelle à perpétuité,
• 7 libérés conditionnels ont fait l'objet d'une mesure de révocation en raison d'une nouvelle condamnation,
• 8 condamnés ayant bénéficié d'une libération conditionnelle ont fait l'objet d'une mesure de révocation en raison de leur inobservation des mesures de contrôle ou des conditions particulières assorties à leur liberté conditionnelle,
• 6 des 15 libérés ayant fait l'objet d'une révocation avaient un reliquat de peine inférieur à 2 ans lors de leur admission à la libération conditionnelle.

tableau 1

condamnés admis à la libération conditionnelle en 1995
répartition selon la nature de l'infraction (compétence JAP)

nature de l'infraction	condamnés - 1 an	condamnés 1 à - 3 ans	condamnés plus de 3 ans	total
contre les biens	864	977	72	1 913
contre les personne	440	708	114	1 262
homicide et blessure involontaire	62	63	21	146
I.L.S.	213	965	102	1 280
autre infraction	486	189	17	692
total	**2 065**	**2 902**	**326**	**5 293**

tableau 2

condamnés admis à la libération conditionnelle en 1995 (compétence JAP)

selon que la LC a été accordée entre	
1/2 et 2/3 de la peine subie	3 935
2/3 et 3/4 de la peine subie	791
au 3/4 de la peine et au-delà	537
non renseigné	30
total	**5 293**
selon les conditions particulières	
épreuve préalable de semi-liberté	427
stage de formation professionnelle	638
obligation de soins médicaux	691
indemniser la partie civile	586
explusion, extradition...	679
ne pas détenir une arme	53
mesures antialcooliques	121
ne pas fréquenter les coauteurs	84
autres conditions	962
total	**4 241**
selon la prolongation d'assistance	
sans prolongation	2 380
moins de 6 mois	1 053
de 6 à 12 mois	1 833
non renseigné	27
total	**5 293**

tableau 3

condamnés admis à la libération conditionnelle révocations prononcées en 1995 (compétence JAP)

après nouvelle condamnation	182
après nouvelle condamnation et inobservation des mesures	77
pour inobservation des mesures	173
pour inconduite notoire	13
total	**445**

tableau 4

statistiques ministérielles des arrêtés d'admission pris en matière de libération conditionnelle (compétence garde des Sceaux) du 01/01/1995 au 31/12/1995

peine prononcée	réclusion criminelle emprisonnement		réclusion criminelle à perpétuité		total
	5 à 10 ans	10 ans et +	commuée	non commuée	
nombre d'admission	72	117	6	3	**199**
homicide volontaire [1] et autres infractions contre les personnes	35	81	5	3	**124**
viol, agression sexuelle sur mineurs de moins de 15 ans [2]	13	14			**27**
viol, agression sexuelle	7	6	1		**14**
vol qualifié, proxénétisme [3]	13	13			**26**
coups et blessures volontaires [4]					**0**
divers, infraction aux biens [5]	1	1			**2**
infraction à la législation sur les stupéfiants	3	1			**4**
reliquat de peine sans PMA					
0 - 6 mois	4	2			**6**
6 - 12 mois	13	20			**37**
1 - 2 ans	42	58	1		**101**
2 - 3 ans	11	30			**41**
3 - 10 ans	1	7	2		**10**
10 ans et +	1		3		**4**

[1] Meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement, CBV ayant entraîné la mort, enlèvement suivi de mort + privation de soins et violence sur mineurs.

[2] Incitation de mineur à la débauche.

[3] Association de malfaiteurs, arrestation-détention d'otages.

[4] Violences, mauvais traitements à enfants, détention-séquestration arbitraire avec tortures, CBV avec armes, CBV avec armes.

[5] Vol, escroquerie, abus de confiance, banqueroute, faux et usage de faux, recel.

tableau 5

récapitulatif du nombre des condamnés proposés à la LC compétence du garde des Sceaux,

du 01/01 au 31/12/1995	admissions	rejets	ajournements	sans objet
répartition par direction régionale				
Bordeaux	23	43	1	3
Dijon	9	9	2	3
DOM-TOM	9	9	3	
Lille	27	43	2	3
Lyon	9	14	1	1
Marseille	20	31	3	1
Paris	30	35	5	1
Rennes	27	20	7	3
Strasbourg	11	41	2	6
Toulouse	34	20	3	1
répartition par type d'établissement				
centre de détention [1]	107	131	17	8
centre pénitentiaire	44	62	8	9
centre de semi-liberté	1	2		
maison d'arrêt [2]	22	22	1	2
maison d'arrêt	24	48	3	3
total	**199**	**265** [3]	**29** [3]	**22**

[1] + CDR et CDS.

[2] + HP.

[3] S'ajoutent à ces totaux partiels de 265 et 29, 44 rejets et 16 ajournements concernant 60 dossiers ayant été audiencés deux fois en 1995.

tableau 6

statistiques ministérielles des décisions de rejets prises en matière de libération conditionnelle

répartition selon la peine prononcée	réclusion criminelle emprisonnement		réclusion criminelle à perpétuité		total
du 1.01 au 31.12 1995	5 à 10 ans	10 ans et +	commuée	non commuée	
homicide volontaire [1]	13	45	6	12	**76**
viol, agression sexuelle sur mineurs de moins de 15 ans [2]	13	13		1	**27**
viol, agression sexuelle	6	16		1	**23**
vol qualifié proxénétisme [3]	15	27	1		**43**
coups et blessures volontaires [4]	1	1			**2**
divers [5], infractions aux biens	6	2			**8**
infraction à la législation sur les stupéfiants	63	23			**86**
nombre de rejets	**117**	**127**	**7**	**14**	**265** [6]

[1] Meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement, CBV ayant entraîné la mort, enlèvement suivi de mort.
[2] Incitation de mineur à la débauche.
[3] Association de malfaiteurs, arrestation-détention d'otages.
[4] Violences, mauvais traitements à enfant, détention-séquestration arbitraire avec tortures, CBV avec arme.
[5] Vol, escroquerie, abus de confiance, banqueroute, faux et usage de faux, recel.
[6] S'ajoutent à ce total partiel de 265, 44 rejets concernant 44 dossiers ayant été audiencés deux fois en 1995. Ces dossiers ne sont ici comptabilisés qu'une fois.

tableau 7

statistiques des révocations de libération conditionnelle en 1995 (compétence garde des Sceaux)

répartition selon la peine prononcée	réclusion criminelle emprisonnement		réclusion criminelle à perpétuité		total
du 1.01 au 31.12 1995	5 à 10 ans	+ de 10 ans	commuée	non commuée	
nb de révocations prononcées	**2**	**8**	**4**	**1**	**15**
révocations totales *	2	6	3		**11**
révocations partielles *		2	1	1	**4**
révocations prononcées					
après nouvelle condamnation *					**7**
inobservation des mesures *					**8**
reliquat de peine sans PMA *					
0 à - 6 mois *					**0**
6 à - 12 mois *	1	1			**3**
1 à - 2 ans *	1	1	1		**3**
2 à - 3 ans *		2			**2**
3 à - 10 ans *		4	2		**6**
10 ans et + *			1		**1**
prolongation d'assistance					
0 à - 6 mois *	1	1	1	0	**3**
6 à - 12 mois *	0	1	0	0	**1**

* Prolongation des mesures d'assistance.

1.34

Les CPAL et l'exécution des peines d'emprisonnement

L'enquête relevant de l'article D49.1

L'article D49.1 du Code de procédure pénale prévoit que, préalablement à la mise à exécution d'une condamnation à une peine d'emprisonnement égale ou inférieure à 6 mois concernant une personne non incarcérée, le juge de l'application des peines est saisi par le procureur de la République afin d'examiner les modalités d'exécution de la peine compte tenu de la situation du condamné : semi-liberté, suspension, fractionnement de peine, libération conditionnelle sans incarcération, placement à l'extérieur.

Cette procédure qui s'inscrit dans la logique des alternatives à l'incarcération pour les courtes peines d'emprisonnement, mobilise fortement les comités de probation ces dernières années. Le nombre des enquêtes D49.1 baisse cette année de 7,5 % par rapport à 1994.

La décision d'aménagement est prise par le juge de l'application des peines en considération de la situation familiale, sociale, professionnelle et médicale du condamné et nécessite par conséquent des mesures d'instruction préalables le plus souvent confiées à un agent du comité de probation et d'assistance aux libérés.

La participation des comités de probation dans les dossiers relevant de l'article D49.1 du Code de procédure pénale ne se résume pas seulement à une enquête de bilan. En effet, si l'article D 49.1 du Code de procédure pénale a pour finalité principale de préserver des situations en évitant les effets désocialisants d'une courte incarcération (perte de l'emploi ou de logement, rupture des liens familiaux, etc.), on constate qu'il est aussi parfois l'occasion d'amorcer véritablement une démarche d'insertion au travers de mesures telles que le placement à l'extérieur, la semi-liberté ou le TIG.

Il est évident que ces enquêtes alourdissent la charge de travail des comités de probation et d'assistance aux libérés ; mais elles présentent aussi l'intérêt d'être l'occasion d'un décloisonnement du travail social entre le milieu ouvert et le milieu fermé et correspondent ainsi à des orientations de l'administration pénitentiaire.

Cependant, il faut déplorer sur ce nombre, le faible recours aux solutions alternatives à l'incarcération (semi-liberté, placement à l'extérieur : 14,3 % en 1995, 12,0 % en 1994).

Un manque de repérage, un défaut de moyens, une mobilisation difficile des partenaires n'ont pas permis jusque-là une exploitation de ce dispositif à la hauteur des attentes. Les orientations développées dans la loi de programme pour la Justice devraient favoriser une meilleure utilisation de cette mesure.

L'enquête diligentée en matière de préparation à la libération conditionnelle

L'article D526 du Code de procédure pénale prévoit que, dans le cadre de la préparation des dossiers de libération conditionnelle, des éléments d'information complémentaires sont, en tant que de besoin, recueillis par l'intermédiaire du CPAL du lieu où le condamné souhaite établir sa résidence.

Le nombre de ces enquêtes a connu une légère progression de 1,2 % en 1995.

De même, le prononcé des mesures de libération conditionnelle dépend de la qualité des renseignements fournis et de l'implication des CPAL en amont de la sortie. Les enquêtes diligentées dans cette matière par les services de probation favorisent donc le décloisonnement entre milieu ouvert et milieu fermé.

Le projet d'exécution de peine (PEP)

1. Chapitre 4

Le projet d'exécution de peine (PEP)

Le projet d'exécution de peine (PEP)

Depuis 1980, le nombre de condamnés à une peine supérieure à 5 ans a doublé ce qui contribue à expliquer l'allongement significatif de la durée moyenne du séjour en prison, passé de 4 mois et demi à plus de 7 mois pendant cette période. Par ailleurs, à la faveur de l'évolution générale des mœurs, le statut des détenus s'est libéralisé alors que dans le même temps, l'aggravation de la délinquance a provoqué le durcissement du régime d'exécution des peines : le sens de la peine (rétribution, réparation, réinsertion), s'en est trouvé obscurci, tant pour les détenus eux-mêmes que pour les personnels de surveillance appelés à intervenir quotidiennement auprès de ces derniers.

En outre, la multiplication des intervenants extérieurs (services de l'État, secteur associatif, collectivités territoriales), conséquence de l'ouverture de l'administration pénitentiaire sur l'extérieur, ne s'est pas accompagnée d'une nouvelle définition du travail du surveillant pour ce qui concerne les relations qu'il doit avoir avec le détenu et sa participation à l'individualisation de la peine.

Ces évolutions ont provoqué une crise d'identité chez les personnels de surveillance qui s'est manifestée dans les mouvements sociaux répétés qu'a connus l'institution depuis quelques années.

La place du projet d'exécution de peine

Faute de projet pédagogique commun à l'ensemble des intervenants en milieu pénitentiaire, mais également d'échanges institutionnels entre les autorités judiciaires et les services pénitentiaires en amont des principales échéances dans l'exé-

La détention

La vie quotidienne en prison

Photo : Olivier Guichardaz/SCERI.

Borne de sélection des horaires de parloirs à la maison d'arrêt de Rouen.

2. Chapitre 1

La détention

2.11 La capacité des établissements pénitentiaires 97
2.12 Les requêtes des détenus 103
2.13 Les incidents collectifs et individuels 105
2.14 Régimes et conditions de détention 125

La détention

2.11 La capacité des établissements pénitentiaires _____ 97

2.12 Les requêtes des détenus _____ 103

2.13 Les incidents collectifs et individuels _____ 106

2.14 Régimes et conditions de détention _____ 125

2.11

La capacité des établissements pénitentiaires

La circulaire AP 88.05 G du 17 mars 1988 a défini, sur le fondement d'une norme unique, le mode de calcul de la capacité des établissements pénitentiaires. Les capacités antérieures reposaient en effet sur des bases d'évaluation différentes selon les établissements, voire sur une simple tradition.

Notion de capacité d'accueil

La capacité d'un établissement pénitentiaire a été définie par la somme des cellules et dortoirs utilisés pour héberger des détenus placés en détention normale, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, mineurs et adultes.
Ont été également comptabilisées au titre de la capacité d'un établissement pénitentiaire les cellules utilisées pour l'accueil des enfants laissés en détention auprès de leur mère incarcérée, celles normalement destinées à la semi-liberté, ainsi que les cellules des services médico-psychologiques régionaux.

A l'inverse, n'ont pas été prises en compte au titre de la capacité d'hébergement les cellules destinées à l'exécution des sanctions disciplinaires, des décisions de mise à l'isolement, ainsi que les cellules ou dortoirs à usage d'infirmerie.

Mode de calcul des capacités d'accueil

La capacité d'hébergement d'un établissement a été calculée en places, par référence à la surface au plancher, selon le barème ci-après.

Capacité d'hébergement, normes de calcul

superficie	nombre de places
jusqu'à 11 m²	1
de 12 à 14 m²	2
de 15 à 19 m²	3
de 20 à 24 m²	4
de 25 à 29 m²	5
de 30 à 34 m²	6
de 35 à 39 m²	7
de 40 à 44 m²	8
de 45 à 49 m²	9
de 50 à 54 m²	10
de 55 à 64 m²	12
de 65 à 74 m²	14
de 75 à 84 m²	16
de 85 à 94 m²	18

Lorsqu'une ou plusieurs cellules ou dortoirs ont été rendus indisponibles à titre définitif, ou pour une durée égale ou supérieure à six mois, le responsable de l'établissement saisit l'administration centrale, en précisant les motifs de cette indisponibilité. La diminution et l'accroissement de la capacité d'un établissement ne sont acquis qu'après accord écrit de l'administration centrale.

Capacité et variations intervenues au cours de l'année

À partir des normes précédemment définies, l'administration pénitentiaire a procédé en 1991 à un inventaire minutieux de la capacité des établissements. Cette évaluation a permis d'arrêter la capacité du parc dans une circulaire du 13 décembre 1991.

Compte tenu des modifications intervenues dans le parc classique et dans le parc construit dans le cadre du programme 13 000 places, la capacité du parc pénitentiaire au 1er janvier 1995 s'établissait à 49 381 places.

Les modifications intervenues au cours de l'année 1995, qui tiennent à des transformations ponctuelles et mineures de certains établissements, ont permis une légère augmentation de la capacité portée à 49 425 places au 1er janvier 1996.

■ Modification relatives aux établissements pénitentiaires

Cette fin de section fait le point sur les mises en services de places nouvelles et les modifications de capacité survenues au cours de l'année 1995.

Livraison de places nouvelles (capacité immobilière)

La capacité du parc immobilier pénitentiaire s'est accrue de 44 places correspondant à la création de 80 places et à la suppression de 36 places.

Parmi les places nouvelles 45 ont été construites à la maison d'arrêt d'Angoulême et 30 à la maison d'arrêt de Cayenne.

Mise en service de places supplémentaires (capacité de service)

Le nombre de places en service s'élève à 48 791 au 31 décembre 1995, soit une augmentation de 604 places par rapport à 1994 :

- 400 places dans le "programme 13 000", portant la capacité en service des 25 établissements de ce programme à 12 614 places,
- 204 places dans le parc classique correspondant à la mise en service de 260 places et à la fermeture de 56 places.

Parmi les places mises en service, 156 correspondent à la réouverture de la maison centrale de Moulins, fermée à la suite de la mutinerie de septembre 1992, en raison des lourds travaux de remise en état et de sécurité qu'il a fallu réaliser.

Les places fermées correspondent pour l'essentiel au quartier (40 places) de CDR (centre de détention régional) du centre de détention de Montmédy.

Variation de la capacité en 1995

nombre		type	capacité	
au 1/1/95	au 31/12/95		au 1/1/95	au 31/12/95
34 433	**34 413**	**cellules monoplaces**	**34 433**	**34 413**
171	171	cellules de - de 5 m²		
813	813	cellules de 5 à 6 m²		
1 468	1 468	cellules de 6 à 7m²		
3 589	3 588	cellules de 7 à 8 m²		
6 896	6 884	cellules de 8 à 9 m²		
16 629	16 625	cellules de 8 à 9 m²		
4 967	4 864	cellules de 10 à 11 m²		
3 873	**3 888**	**cellules doubles de 11 à 14 m²**	**7 746**	**7 776**
1 696	**1 711**	**cellules pour + de 2 détenus**	**7 202**	**7 236**
851	865	cellules de - 14 à 19 m²	2 556	2 595
534	534	cellules de 19 à 24 m²	2 136	2 136
90	89	cellules de 24 à 29 m²	450	445
78	78	cellules de 29 à 34 m²	468	468
30	30	cellules de 34 à 39 m²	210	210
27	27	cellules de 39 à 44 m²	216	216
15	15	cellules de 44 à 49 m²	135	135
17	17	cellules de 49 à 54 m²	170	170
18	18	cellules de 54 à 64 m²	198	198
13	13	cellules de 64 à 74 m²	182	182
3	3	cellules de 74 à 84 m²	48	48
4	4	cellules de 84 à 94 m²	72	72
18	18	cellules de plus de 94 m²	361	361
total			**49 381**	**49 425**

Unités d'hébergement courant

	au 1/1/95	au 31/12/95
hommes	41 641	41 622
jeunes	2 545	2 588
femmes	2 337	2 347
semi-liberté	1 727	1 731
accueil	718	724
SMPR	413	413
total	**49 381**	**49 425**

À cette capacité utile s'ajoute la capacité des locaux spécifiques dont l'usage est aléatoire.

Capacité des locaux spécifiques

	au 1/1/95	au 31/12/95
isolement	795	767
disciplinaire	969	952
infirmerie	334	327

Au 31 décembre 1995, 24 des 25 établissements du programme 13 000 étaient utilisables à pleine capacité.

Dans les établissements du parc classique la totalité des places est en service sauf à la maison d'arrêt de Borgo (2B) et au centre de détention de Montmédy (55).

L'ensemble de ces éléments dégage, au 31 décembre 1995, une la capacité utile du parc pénitentiaire de **48 791 places** contre 48 187 au 31 décembre 1994.

2.12

Les requêtes des détenus

Au cours de l'année 1995, l'administration centrale a enregistré 5 146 requêtes. Elles émanent des détenus (68,8 %), des familles (15 %), des tiers (10 %), des avocats (3,6 %), des parlementaires et politiques (1,8 %) et ont pour objet :

- 2 287 demandes de transfert (accélération, changement d'affectation...) soit 44,4 % ;
- 499 griefs formulés sur les conditions de détention à l'encontre de l'autorité (judiciaire et pénitentiaire) soit 9,7 % ;
- 773 demandes ou réclamations relatives aux mesures d'individualisation de la peine ou à la gestion de la situation pénale soit 15,01 % ;
- 628 demandes de certificat de présence en détention provenant de familles ou d'anciens détenus soit 12,2 % ;
- 372 requêtes relatives aux transferts vers ou depuis des pays étrangers concernent des détenus de nationalité étrangère incarcérés en France : 84 dossiers et des Français incarcérés à l'étranger 40 dossiers, soit 7,23 % (on compte en moyenne 3 requêtes par dossier soit 7,23 %) ;
- 166 demandes d'autorisations particulières soit 3,22 % dont 6 concernent la communication aux détenus de documents administratifs ;
- 288 demandes de communication du lieu de détention de personnes, soit 5,6 % ;
- 133 requêtes concernant la gestion des pécules soit 2,6 %.

97 lettres rédigées en langue étrangère ont été transmises aux fins de traduction.

Les requêtes des détenus

2.13

Les incidents collectifs et individuels

Les incidents collectifs et individuels recensés en métropole

■ Incidents collectifs

L'année 1995 a connu par rapport à l'année précédente une baisse des incidents collectifs survenus, pour l'essentiel, dans les maisons d'arrêt.

En 1995, 91 incidents collectifs ont été enregistrés ; 9 ont nécessité l'appel des forces de l'ordre et parmi ceux-ci, 3 ont entraîné leur intervention :

• **le 25 mars 1995 à la maison d'arrêt d'Alençon**, 4 détenus ont mis à sac une cellule.

• **le 7 mai 1995 à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône**, plus de cent détenus ont démonté les grillages des différentes cours, détruit un système de vidéo-surveillance et 3 postes de vigiles. Les forces d'intervention comptaient une soixantaine d'agents.

• **le 1er août 1995, la maison d'arrêt de Loos** a fait face à un mouvement de protestation d'une centaine de détenus. Une soixantaine de fonctionnaires de police est intervenue. huit détenus ont été transférés.

Les causes de ces incidents sont le plus souvent locales et conjoncturelles.

■ Incidents individuels

Agressions envers le personnel

En 1995, 123 agressions contre les membres du personnel ont entraîné une interruption totale de travail d'au moins un jour (105 agressions en 1994).

L'ensemble de ces incidents est le fait de 55 prévenus et 72 condamnés.

Parmi les plus caractérisés, il convient de citer :

• **le 11 mai 1995 à la maison d'arrêt de Nancy** : un surveillant agressé, 30 jours d'incapacité totale de travail ;

• **le 29 mai 1995 à la maison d'arrêt de Toulon** : un surveillant agressé, 22 jours d'incapacité totale de travail ;

• **le 13 septembre 1995 à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis** : 2 surveillants agressés, 15 et 10 jours d'arrêt de travail ;

• **le 18 septembre 1995, à la maison centrale de Saint-Maur** : un surveillant agressé, une incapacité totale de travail supérieure à 8 jours. Les membres du personnel de surveillance ont réagi à l'agression de leur collègue par un retard dans la mise en place des activités et lors de la prise de service le 18 septembre 1995.

Évasions et tentatives d'évasion

Les tableaux reproduits ci-après appellent les commentaires suivants :

• le nombre d'évasions enregistré en 1995 est en diminution sensible aussi bien dans leur nombre que dans celui des détenus concernés (31 évasions concernant 53 détenus en 1994) ;

• les tentatives d'évasion enregistrées en 1995 sont également en diminution aussi bien en ce qui concerne leur nombre (53) que celui des détenus impliqués (93 contre 131 en 1994) ;

• les incidents de même nature, faits de détenus placés sous la garde de services ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, connaissent aussi une diminution importante ;

• en revanche, le nombre de fugues et celui des détenus concernés sont quasiment identiques à ceux de l'année 1994.

Évasions

évolution en métropole et dans les DOM		
	évasions	concernant
1985	36	101 détenus
1986	33	62
1987	37	54
1988	35	61
1989	27	52
1990	31	68
1991	21	39
1992	26	45
1993	26	43
1994	31	53
1995	15	21

Tentatives d'évasion

évolution en métropole et dans les DOM		
	tentatives d'évasions	concernant
1985	90	168 détenus
1986	123	234
1987	93	165
1988	80	149
1989	80	139
1990	67	117
1991	56	92
1992	52	85
1993	62	83
1994	70	131
1995	53	93

évasions et tentatives d'évasion commises par les détenus placés sous la garde des services de l'administration pénitentiaire, analyse des circonstances pour l'année 1995

évasions	nombre	nombre de détenus
à partir d'un établissement fermé	**13**	**19**
par bris de prison	6	10
par ruse	7	9
par agression	0	
par prise d'otage	0	
par explosif	0	
par substitution d'identité	0	
au cours d'une extraction par les services pénitentiaires	**2**	**2**
au cours d'un transfèrement administratif	**0**	**0**
total	**15**	**21**
tentatives d'évasion		
à partir d'un établissement fermé	53	93
au cours d'une extraction par les services pénitentiaires	0	
total	**53**	**93**

évasions ou fugues et tentatives d'évasion ou de fugue de détenus placés sous la garde de services ne relevant pas de l'administration pénitentiaire

1995	incidents	nombre de détenus
évasions ou fugues		
à partir d'un établissement hospitalier	14	14
au cours d'une extraction pour soins sous la garde d'un personnel n'appartenant pas à l'administration pénitentiaire	0	0
au cours d'une extraction ou d'une translation judiciaire	6	6
total	**20**	**20**
tentatives		
à partir d'un établissement hospitalier ou au cours d'une extraction administrative	1	1
au cours d'une extraction ou d'une translation judiciaire	0	0
total	**21**	**21**

fugues et tentatives de fugue commises par des détenus placés dans un établissement ouvert ou admis à un régime de confiance

1995	incidents	nombre de détenus
fugues		
centre de détention de Casabianda	1	1
corvées extérieures d'autres établissements	3	4
total	**4**	**5**
tentatives		
centre de détention de Casabianda	0	0
total	**0**	**0**

Parmi les faits les plus graves :

• **le 24 mars 1995 à la maison d'arrêt de Pau**, un détenu à confectionné un filin à partir d'un filet de volley-ball. De sa fenêtre, il a gagné le toit du bâtiment, puis le faîte du mur d'enceinte et sauté dans la rue.

• **Le 25 décembre 1995 au centre de détention régional de Saint-Sulpice**, deux détenus sont montés sur le toit d'un atelier et ont accédé au chemin de ronde avant de prendre la fuite.

• **le 29 décembre 1995 à la maison d'arrêt de Toulouse**, deux détenus ont scié les barreaux de leur cellule, escaladé le mur d'enceinte grâce à une corde et à un grappin de fortune et rejoint un complice à l'extérieur.

Suicides, tentatives de suicide, auto-mutilations et grèves de la faim

■ Suicides

107 détenus dont 6 femmes sont décédés à la suite d'un acte suicidaire.

Suicides, moyens utilisés en 1995

par pendaison ou strangulation	95
par le feu	2
par arme à feu *	1
par précipitation dans le vide **	1
par mutilation	3
par produits médicamenteux	5
total	**107**

* Lors d'un placement en semi-liberté.
** En milieu hospitalier.

En 1995, le rapport entre le nombre de suicides et la population pénale a légèrement augmenté, atteignant 0,20 %, tandis qu'il s'élevait à 0,18 % en 1992, 0,19 % en 1993 et 1994. Ainsi le mouvement enregistré d'augmentation du nombre des suicides à partir de 1992 ne fait que se confirmer, voire s'aggraver.

Le dépistage et la prévention des comportements suicidaires est considéré comme une des priorités de l'administration pénitentiaire.

Évolution du nombre des suicides

1985	64
1986	64
1987	60
1988	77
1989	62
1990	59
1991	67
1992	95
1993	101
1994	101
1995	107

Analyse des suicides survenus en 1995

En fonction de l'âge

ensemble des détenus - 1995	
moins de 18 ans	1
de 18 à - 21 ans	5
de 21 à - 25 ans	10
de 25 à - 30 ans	22
de 30 à - 40 ans	41
de 40 à - 50 ans	18
de 50 à - 60 ans	5
plus de 60 ans	5
total	**107**

Suicides en 1995, analyse en fonction de la date d'incarcération

incarcéré depuis	prévenus	condamnés	total
moins de 15 jours	27	3	30
de 15 jours à - 3 mois	10	6	16
de 3 mois à - 6 mois	15	7	22
de 6 mois à - 1 an	9	8	17
de 1 à - 3 ans	7	9	16
de 3 à - 5 ans		3	3
de 5 à - 10 ans		3	3
10 ans et plus			0
total	**68**	**39**	**107**

Suicides en 1995, analyse en fonction de la date d'incarcération et de la durée de la peine (condamnés seulement)

incarcéré depuis	1 jour à - 6 mois	6 mois à - 1 an	1 an à - 3 ans	3 ans à - 5 ans	5 ans à - 10 ans	10 ans à - 20 ans	20 ans et plus	total
moins de 15 jours		1		1	1			3
de 15 jours à - 3 mois	4	3						7
de 3 mois à - 6 mois		3	2		1			6
de 6 mois à - 1 an		3	4	1				8
de 1 à - 3 ans			5	2	2			9
de 3 à - 5 ans				1	1		1	3
de 5 à - 10 ans					1	2		3
10 ans et plus								0
total	**4**	**10**	**11**	**5**	**6**	**2**	**1**	**39**

■ Tentatives de suicide

680 tentatives ont été dénombrées en 1995 (507 en 1993, 537 en 1994). Elles concernent 333 prévenus et 347 condamnés dont 5 à la réclusion criminelle à perpétuité.

Tentatives de suicide en 1995

par pendaison ou strangulation	317
par ingestion de produits toxiques	138
par étouffement	11
par projection dans le vide	6
par automutilation grave	108
par le feu ou ingestion de corps étrangers	100

■ Auto-mutilations

Il a été dénombré, au cours de l'année 1995, 1 786 actes d'auto-mutilation parmi les détenus. Ces chiffres étaient respectivement de 1 624 en 1993, 1 703 en 1994.

Le plus souvent, ces auto-agressions prennent la forme d'incisions et d'ingestions de corps étrangers. 820 sont le fait de prévenus, 966 de condamnés dont 4 à la réclusion criminelle à perpétuité.

■ Grèves de la faim

Au cours de l'année 1995, 783 déclarations de grèves de la faim de détenus ont été enregistrées (964 en 1993 et 1 002 en 1994) ; ces refus de s'alimenter, recouvrent des délais d'un jour à plusieurs semaines (une grève de la faim débutée à la fin de l'année 1995 est toujours en cours).

Il convient de noter que la chute du nombre de grèves de la faim enregistrées par rapport aux années précédentes est due en partie à un respect plus strict des instructions de la circulaire du 13 octobre 1986, rappelées aux établissements par une note du bureau GA1 en date du 6 janvier 1995 et qui stipule que seules les grèves de la faim d'une durée supérieure à 7 jours, sauf si elles s'accompagnent d'une grève de la soif (ce qui est exceptionnel), sont signalées à l'administration centrale.

Ces manifestations sont le fait de 312 prévenus et 479 condamnés dont 8 à la réclusion criminelle à perpétuité.

Grèves de la faim en 1995

durée	nombre
1 à - 10 jours	275
10 à - 20 jours	315
20 à - 30 jours	84
30 à - 40 jours	47
40 à - 50 jours	21
50 à - 60 jours	15
60 à - 70 jours	9
70 à - 80 jours	3
80 à - 90 jours	3
90 à - 100 jours	3
+ de 100 jours	8

Analyse des sanctions disciplinaires prononcées dans les établissements métropolitains

En 1995, 49 316 sanctions ont été prononcées, soit une augmentation de 6,2 % par rapport à 1994. En rapportant ce nombre à la population détenue en moyenne en 1995, on obtient un taux de sanctions de 94,5 % (un même détenu peut faire l'objet de plusieurs sanctions au cours de l'année).

Parmi ces sanctions, 2 376 concernent les mineurs, ce qui représente 4,8 % de l'ensemble des sanctions prononcées, ce chiffre est identique à celui de 1994. La proportion de détenus âgés de moins de 18 ans est de 1,0 % au 31 décembre 1995 (1,1 % en 94).

Pour cette catégorie, on constate une légère augmentation des sanctions (5,1 %) par rapport à 1994.

■ Les infractions sanctionnées (tableaux 1 et 2)

Les manquements à la discipline sont toujours les infractions les plus souvent sanctionnées tant pour l'ensemble de la population incarcérée (48,3 %) que pour les mineurs (29,9 %).

Viennent ensuite, les atteintes contre les biens et contre le personnel (15,8 % et 15,7 %) ; la part des atteintes aux mœurs est très faible (0,4 %).

Les mineurs sont sanctionnés plus fréquemment que l'ensemble de la population pour les motifs : atteinte contre le personnel (23,7 %), contre les biens (20,7 %). L'atteinte contre la personne des détenus est en nette augmentation : 24,1 % (19,6 % en 94).

Les incidents survenus à l'extérieur de l'établissement demeurent plus fréquents pour l'ensemble de la population incarcérée (2,8 %) que pour les mineurs (0,1 %).

■ Les sanctions prononcées (tableaux 1 et 2)

Les punitions de cellule assorties ou non du sursis demeurent les sanctions les plus utilisées tant pour l'ensemble de la population (62,6 %) que pour les mineurs (65,0 %). Leur proportion diminue légèrement cette année tant pour l'ensemble des détenus que pour les mineurs (65,3 %, en 1994).

La répartition des différentes catégories de sanctions est sensiblement la même que l'an dernier : punitions de cellule, avertissements et retenues sur pécule.

L'augmentation des sanctions prononcées se répartit sur toutes les catégories.

Les infractions contre le personnel sont sanctionnées à 89 % par une punition de cellule, la sécurité (79 %), la personne des détenus (70 %), la discipline (61 %) et les biens (29 %).

■ Quantum des punitions de cellule selon l'infraction (tableaux 3 et 4)

38,4 % des punitions de cellule sont prononcées avec sursis, on constate une augmentation par rapport à 1994 (34,7 %).

19,1 % ont une partie ferme et une partie avec sursis, et la part la plus élevée (42,5 %) sont des peines fermes. Ces deux dernières, sont en diminution par rapport à 1994 (20,2 % et 45,1 %).

Parmi les peines fermes et les peines mixtes, le quantum le plus fréquemment prononcé est de huit jours à moins de quinze jours.

Parmi les peines avec sursis, on prononce le plus fréquemment des peines de moins de huit jours.

Les peines fermes de huit jours à moins de quinze jours, sont prononcées le plus souvent dans le cas de manquement à la discipline et d'atteinte au personnel.

Pour les mineurs, les peines avec sursis représentent (42,8 %) et les peines fermes (43,7 %).

Les peines avec sursis et les peines mixtes sont en légère augmentation en revanche, les peines fermes sont en diminution (47,6 % en 1994).

Pour la moitié des peines fermes, le quantum le plus souvent prononcé est de 4 jours à moins de 8 jours.

■ Influence du régime de détention (tableaux 5 et 6)

La répartition des sanctions par catégorie d'établissements (tableau 5) montre que les punitions de cellule sont les sanctions les plus prononcées, plus de la moitié, quelle que soit la catégorie d'établissement.

L'analyse des motifs de ces sanctions (tableau 6), montre que l'infraction la plus fréquente concerne les manquements à la discipline cette infraction est en légère augmentation dans tous les types d'établissement.

Dans les maisons centrales, les infractions contre le personnel sont plus nombreuses que celles contre les biens.

■ Départements d'outre-mer (tableaux 7, 8 et 9)

Dans les départements d'outre-mer, 1 056 sanctions disciplinaires ont été prononcées en 1995, soit une diminution de 6,2 %.

En rapportant ce nombre à la population détenue moyenne dans les DOM en 1995, le taux de sanctions s'élève à 45 %.

La structure de ces sanctions est un peu différente de celle présentée pour la métropole (tableau 7).

Ainsi, on note que dans les départements d'outre-mer, les infractions commises contre la personne des détenus sont celles que l'on sanctionne le plus fréquemment (plus d'un tiers de l'ensemble des sanctions prononcées). En métropole, ce type d'infractions n'arrive qu'au quatrième rang (14,7 %).

Les manquements à la discipline, rubrique prépondérante en métropole, forment près d'un autre tiers en outre-mer.

Les punitions de cellule sont prononcées selon trois modalités possibles (tableaux 9 et 10) :

- la peine ferme constitue la forme la plus fréquente : 63,9 % des punitions de cellule ;
- les punitions mixtes (20,9 %) comprennent une partie ferme et une partie avec sursis ;
- les punitions prononcées avec sursis : elles sont en légère diminution dans les départements d'outre-mer (15,2 %), alors qu'elles sont en augmentation en métropole.

En ce qui concerne les mineurs, 77 sanctions disciplinaires ont été prononcées dont 53 punitions de cellule, soit une augmentation de 60,4 %.

On constate une forte augmentation des infractions contre la personne des détenus : 61,0 % contre 29,2 % en 1994, alors que les manquements à la discipline (14,2 %) et les atteintes aux biens sont en nette baisse.

tableau 1

récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour l'ensemble de la population incarcérée

sanctions / infractions	relaxe	avertissement	déclassement d'emploi	retenue sur pécule (art. D332)	privation d'avantage	privation de parloir	punition de cellule	total	%
contre la sécurité	**45**	**57**	**32**	**19**	**55**	**16**	**839**	**1 063**	**2,2**
évasions et tentatives	9	2	2	2	2		255	272	0,6
mouvements collectifs	8	3	3	1	18	3	206	242	0,5
autres	28	52	27	16	35	13	378	549	1,1
contre la discipline	**1 017**	**3 699**	**2 053**	**335**	**1 256**	**827**	**14 635**	**23 822**	**48,3**
refus d'obéissance	323	1 555	1 056	49	395	179	6 188	9 745	19,8
trafics	368	978	315	144	365	502	4 061	6 733	13,7
autres	326	1 166	682	142	496	146	4 386	7 344	14,9
contre le personnel	**184**	**357**	**150**	**15**	**114**	**62**	**6 870**	**7 752**	**15,7**
insultes	105	194	91	8	82	51	4 640	5 171	10,5
C.B.V.	41	9	12	4	3		576	645	1,3
autres	38	154	47	3	29	11	1 654	1 936	3,9
contre la personne des détenus	**1 272**	**439**	**277**	**19**	**158**	**19**	**5 098**	**7 282**	**14,8**
C.B.V.	959	282	213	14	129	15	4 125	5 737	11,6
autres	313	157	64	5	29	4	973	1 545	3,1
contre les mœurs	**9**	**10**	**2**	**1**	**7**	**62**	**123**	**214**	**0,4**
contre les biens	**534**	**1 024**	**246**	**3 437**	**246**	**28**	**2 284**	**7 799**	**15,8**
dégradations	405	752	56	3 050	155	17	1 693	6 128	12,4
vols	53	102	153	23	17		396	744	1,5
autres	76	170	37	364	74	11	195	927	1,9
commises à l'extérieur	**59**	**179**	**27**	**1**	**59**	**15**	**1 044**	**1 384**	**2,8**
total	**3 120**	**5 765**	**2 787**	**3 827**	**1 895**	**1 029**	**30 893**	**49 316**	**100,0**
%	**6,3**	**11,7**	**5,7**	**7,8**	**3,8**	**2,1**	**62,6**	**100,0**	

tableau 2

récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour l'ensemble des mineurs

sanctions / infractions	relaxe	avertissement	déclassement d'emploi	retenue sur pécule	privation d'avantage	privation de parloir	punition de cellule	total	%
contre la sécurité	**1**	**5**	**0**	**0**	**0**	**0**	**16**	**22**	**0,9**
évasions et tentatives							2	2	0,1
mouvements collectifs		5						5	0,2
autres	1						14	15	0,6
contre la discipline	**27**	**104**	**25**	**6**	**79**	**17**	**452**	**710**	**29,9**
refus d'obéissance	9	35	7	1	26	2	187	267	11,2
trafics	12	28	7	5	10	6	97	165	6,9
autres	6	41	11		43	9	168	278	11,7
contre le personnel	**14**	**28**	**8**	**0**	**24**	**4**	**486**	**564**	**23,7**
insultes	4	18	6		19	2	362	411	17,3
C.B.V.	4				1		46	51	2,1
autres	6	10	2		4	2	78	102	4,3
contre la personne des détenus	**86**	**48**	**11**	**2**	**26**	**1**	**399**	**573**	**24,1**
C.B.V.	64	32	6	2	20	1	317	442	18,6
autres	22	16	5		6		82	131	5,5
contre les mœurs	**3**				**2**		**9**	**14**	**0,6**
contre les biens	**27**	**65**	**12**	**144**	**58**	**5**	**180**	**491**	**20,7**
dégradations	25	55	6	144	41	5	135	411	17,3
vols	2	7	6		9		27	51	2,1
autres		3			8		18	29	1,2
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**2**	**2**	**0,1**
total	**158**	**250**	**56**	**152**	**189**	**27**	**1 544**	**2 376**	**100,0**
%	**6,6**	**10,5**	**2,4**	**6,4**	**8,0**	**1,1**	**65,0**	**100,0**	

tableau 3

répartition des punitions de cellule en 1995 pour l'ensemble de la population incarcérée

sanctions / infractions	avec sursis			fermes et avec sursis			fermes				total
	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 4 jours	4 à - 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	
contre la sécurité	**79**	**101**	**30**	**26**	**38**	**49**	**14**	**53**	**84**	**365**	**839**
évasions et tentatives	3	10			4	18	2	6	22	190	255
mouvements collectifs	12	40	22	1	6	10		10	9	96	206
autres	64	51	8	25	28	21	12	37	53	79	378
contre la discipline	**3 990**	**2 612**	**340**	**1 002**	**1 090**	**369**	**874**	**1 575**	**1 730**	**1 053**	**14 635**
refus d'obéissance	1 529	810	145	538	582	111	532	889	835	217	6 188
trafics	933	687	96	214	236	191	123	353	564	664	4 061
autres	1 528	1 115	99	250	272	67	219	333	331	172	4 386
contre le personnel	**767**	**753**	**174**	**372**	**735**	**388**	**225**	**827**	**1 594**	**1 035**	**6 870**
insultes	532	550	116	273	525	246	161	580	1 165	492	4 640
C.B.V.	46	27	7	24	31	34	17	58	76	256	576
autres	189	176	51	75	179	108	47	189	353	287	1 654
contre la personne des détenus	**747**	**663**	**102**	**418**	**626**	**228**	**280**	**601**	**975**	**458**	**5 098**
C.B.V.	546	542	67	342	521	178	228	483	839	379	4 125
autres	201	121	35	76	105	50	52	118	136	79	973
contre les mœurs	**17**	**22**	**4**	**10**	**8**	**6**	**3**	**11**	**16**	**26**	**123**
contre les biens	**833**	**354**	**55**	**144**	**164**	**41**	**107**	**216**	**263**	**107**	**2 284**
dégradations	672	252	25	119	111	20	79	150	181	84	1 693
vols	102	55	25	14	26	19	21	54	61	19	396
autres	59	47	5	11	27	2	7	12	21	4	195
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs	**126**	**72**	**20**	**41**	**79**	**77**	**56**	**92**	**188**	**293**	**1 044**
total	**6 559**	**4 577**	**725**	**2 013**	**2 740**	**1 158**	**1 559**	**3 375**	**4 850**	**3 337**	**30 893**
%	**21,2**	**14,8**	**2,3**	**6,5**	**8,9**	**3,7**	**5,0**	**10,9**	**15,7**	**10,8**	
	38,4			**19,1**			**42,5**				

tableau 4

répartition des punitions de cellule en 1995 pour la population des mineurs

sanctions / infractions	avec sursis			fermes et avec sursis			fermes				total
	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 4 jours	4 à - 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	
contre la sécurité	**6**	**1**	**0**	**1**	**1**	**1**	**0**	**6**	**0**	**0**	**16**
évasions et tentatives								2			2
mouvements collectifs											0
autres	6	1		1	1	1		4			14
contre la discipline	**221**	**25**	**1**	**44**	**9**	**3**	**52**	**86**	**8**	**3**	**452**
refus d'obéissance	86	12	1	31	2	3	20	31	1		187
trafics	40	6		3	5		16	23	3	1	97
autres	95	7		10	2		16	32	4	2	168
contre le personnel	**94**	**29**	**0**	**57**	**17**	**2**	**68**	**161**	**49**	**9**	**486**
insultes	75	20		43	14		56	126	25	3	362
C.B.V.	4	3		6		2	4	8	14	5	46
autres	15	6		8	3		8	27	10	1	78
contre la personne des détenus	**142**	**19**	**2**	**50**	**6**	**1**	**58**	**89**	**27**	**5**	**399**
C.B.V.	120	13	1	45	6	1	41	61	24	5	317
autres	22	6	1	5			17	28	3		82
contre les mœurs	**3**	**0**	**0**	**0**	**1**	**1**	**0**	**2**	**2**	**0**	**9**
contre les biens	**113**	**4**	**0**	**12**	**2**	**0**	**21**	**27**	**1**	**0**	**180**
dégradations	85	4		9			18	18	1		135
vols	16			2			3	6			27
autres	12			1	2			3			18
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**2**
total	**580**	**78**	**3**	**164**	**36**	**8**	**199**	**371**	**87**	**18**	**1 544**
%	**37,6**	**5,1**	**0,2**	**10,6**	**2,3**	**0,5**	**12,9**	**24,0**	**5,6**	**1,2**	
	42,8			**13,5**			**43,7**				

tableau 5

répartition des sanctions par catégorie d'établissement

année 1995	maison d'arrêt		maison centrale		centre de détention		ensemble	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
relaxe	2 547	6,4	57	4,8	516	6,1	3 120	6,3
avertissement	4 193	10,6	257	21,5	1 315	15,5	5 765	11,7
déclassement d'emploi	1 942	4,9	88	7,4	757	8,9	2 787	5,7
retenue pécule	3 070	7,7	21	1,8	736	8,7	3 827	7,8
privation d'avantage	1 645	4,1	14	1,2	236	2,8	1 895	3,8
privation de parloir	806	2,0	119	10,0	104	1,2	1 029	2,1
punition de cellule	25 456	64,2	637	53,4	4 800	56,7	30 893	62,6
total	**39 659**	**100,0**	**1 193**	**100,0**	**8 464**	**100,0**	**49 316**	**100,0**

tableau 6

répartition des infractions par catégorie d'établissement

année 1995	maison d'arrêt		maison centrale		centre de détention		ensemble	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
sécurité	903	2,3	26	2,4	134	1,5	1 063	2,2
discipline	19 172	48,5	544	50,2	4 106	47,1	23 822	48,3
personnel	6 130	15,5	269	24,8	1 353	15,5	7 752	15,7
détenus	5 980	15,1	153	14,1	1149	13,2	7 282	14,8
mœurs	169	0,4	9	0,8	36	0,4	214	0,4
biens	6 201	15,7	58	5,4	1 540	17,6	7 799	15,8
extérieur	951	2,4	25	2,3	408	4,7	1 384	2,8
total	**39 506**	**100,0**	**1 084**	**100,0**	**8 726**	**100,0**	**49 316**	**100,0**

tableau 7

récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour l'ensemble de la population incarcérée dans les DOM

sanctions / infractions	relaxe	avertissement	déclassement d'emploi	retenue sur pécule	privation d'avantage	privation de parloir	punition de cellule	total	%
contre la sécurité		**1**					**60**	**61**	**5,8**
évasions et tentatives							36	36	3,4
mouvements collectifs							12	12	1,1
autres		1					12	13	1,2
contre la discipline	**26**	**17**	**16**		**5**	**4**	**281**	**349**	**33,0**
refus d'obéissance	2	6	4		4	2	137	155	14,7
trafics	17	5	8		1	2	76	109	10,3
autres	7	6	4				68	85	8,0
contre le personnel	**5**		**1**	**1**			**149**	**156**	**14,8**
insultes	2		1	1			98	102	9,7
C.B.V.							12	12	1,1
autres	3						39	42	4,0
contre la personne des détenus	**70**	**13**	**3**		**3**		**275**	**364**	**34,5**
C.B.V.	38	1			2		198	239	22,6
autres	32	12	3		1		77	125	11,8
contre les mœurs	**2**						**15**	**17**	**1,6**
contre les biens	**2**	**8**		**6**	**1**		**57**	**74**	**7,0**
dégradations	2	7		6			53	68	6,4
vols		1					4	5	0,5
autres					1			1	0,1
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs		**3**	**3**				**29**	**35**	**3,3**
total	**105**	**42**	**23**	**7**	**9**	**4**	**866**	**1 056**	**100,0**
%	**9,9**	**4,0**	**2,2**	**0,7**	**0,9**	**0,4**	**82,0**	**100,0**	

tableau 8

récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour l'ensemble des mineurs dans les DOM

sanctions / infractions	relaxe	avertissement	déclassement d'emploi	retenue sur pécule	privation d'avantage	privation de parloir	punition de cellule	total	%
contre la sécurité	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	
évasions et tentatives								0	
mouvements collectifs								0	
autres								0	
contre la discipline		**3**					**8**	**11**	**14,3**
refus d'obéissance							2	2	2,6
trafics		1					1	2	2,6
autres		2					5	7	9,1
contre le personnel		**1**					**5**	**6**	**7,8**
insultes							5	5	6,5
C.B.V.								0	0,0
autres		1						1	1,3
contre la personne des détenus	**3**	**12**					**32**	**47**	**61,0**
C.B.V.	1	5					17	23	29,9
autres	2	7					15	24	31,2
contre les mœurs	**1**						**6**	**7**	**9,1**
contre les biens		**3**		**1**			**2**	**6**	**7,8**
dégradations		3		1			2	6	7,8
vols								0	0,0
autres								0	0,0
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs								**0**	**0,0**
total	**4**	**19**	**0**	**1**	**0**	**0**	**53**	**77**	**100,0**
%	**5,2**	**24,7**	**0,0**	**1,3**	**0,0**	**0,0**	**68,8**	**100,0**	

tableau 9

répartition des punitions de cellule en 1995 pour la population incarcérée dans les DOM

sanctions / infractions	avec sursis			fermes et avec sursis			fermes			
	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +	- 4 jours	4 à - 8 jours	8 à - 15 jours	15 jrs et +
contre la sécurité	**0**	**0**	**6**	**0**	**0**	**5**	**0**	**3**	**8**	**38**
évasions et tentatives						1		1	1	33
mouvements collectifs						3		1	4	4
autres			6			1		1	3	1
contre la discipline	**19**	**19**	**11**	**10**	**30**	**16**	**14**	**35**	**77**	**50**
refus d'obéissance	4	12	5	7	19	6	4	21	47	12
trafics	4	2	3	1	6	6	5	4	13	32
autres	11	5	3	2	5	4	5	10	17	6
contre le personnel	**5**	**9**	**7**	**6**	**13**	**11**	**5**	**18**	**43**	**32**
insultes	5	6	4	4	9	6	1	11	33	19
C.B.V.	0	0	0	0	0	2	0	0	4	6
autres	0	3	3	2	4	3	4	7	6	7
contre la personne des des détenus	**8**	**19**	**4**	**23**	**28**	**18**	**12**	**35**	**76**	**52**
C.B.V.	2	14	2	11	25	15	6	21	55	47
autres	6	5	2	12	3	3	6	14	21	5
contre les mœurs	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**6**	**1**	**1**	**0**	**6**
contre les biens	**3**	**13**	**5**	**3**	**3**	**3**	**0**	**7**	**12**	**8**
dégradations	3	13	5	3	3	3	0	5	12	6
vols	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
commises à l'extérieur SL, PS ou chantiers extérieurs	**0**	**0**	**4**	**0**	**0**	**5**	**2**	**4**	**5**	**9**
total	**35**	**60**	**37**	**42**	**75**	**49**	**34**	**103**	**221**	**195**
%	**4,0**	**6,9**	**4,3**	**4,8**	**8,7**	**5,7**	**3,9**	**11,9**	**25,5**	**22,5**
	15,2			**19,2**			**63,9**			

2.14

Régimes et conditions de détention

Le décret du 23 mai 1975, en supprimant le régime progressif a institué deux types de régimes pour les condamnés à de longues peines, chaque régime étant désormais lié à une catégorie d'établissement :

- le régime de maison centrale, axé sur la sécurité, mais dont les modalités permettent de préserver les possibilités de reclassement des condamnés,
- le régime de centre de détention, principalement orienté vers la réinsertion sociale.

Quel que soit le régime considéré, l'administration pénitentiaire s'est efforcée de limiter les contraintes de la vie carcérale aux conséquences directes et inéluctables de la privation de liberté, aussi bien dans le cadre des relations des détenus avec l'extérieur que dans celui de leur vie quotidienne.

C'est ainsi que la note du 21 octobre 1985 leur a donné la possibilité de louer ou d'acquérir un téléviseur en cellule, et celle du 24 avril 1989 a uniformisé en établissement pour peine les règles d'utilisation du téléphone.

Cependant, si les différences entre les régimes des deux catégories d'établissements pour peine se sont sensiblement réduites, les centres de détention bénéficient de mesures particulières dans le domaine de la resocialisation, en ce qui concerne les conditions d'octroi des permissions de sortir, les activités collectives et leur organisation.

Par ailleurs, la mise en service des établissements du programme 13 000, affectés pour la plupart à l'exécution des peines de courte durée, a été l'occasion d'apporter des innovations en matière de régime de détention. La circulaire AP 90-11 GA1 du 22 octobre 1990 prévoit pour ces établissements, un régime devant tendre au développement de l'autonomie et du sens des responsabilités des condamnés, afin de préparer leur retour à la vie sociale.

Dès lors, une différenciation du régime de vie au sein de ces établissements a-t-elle été préconisée, afin de répondre à la diversité des profils pénaux présents dans le même établissement.

Pour améliorer les conditions de détention des mineurs et répondre aux prescriptions de l'article D.53 du Code de procédure pénale relatives aux locaux appropriés à leur accueil, une carte pénitentiaire spécifique a été mise en œuvre par la circulaire AP/PJ 91-07 GA1 du 23 juillet 1991. Réalisée en collaboration avec la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, cette carte habilite 51 établissements destinés à recevoir des mineurs prévenus ou condamnés à de courtes peines d'emprisonnement au sens de l'article 717 du Code de procédure pénale. Elle a été modifée par la circulaire AP/PJ JUS E 95 400-08 C du 20 mars 1995 pour prendre en compte certaines situations locales.

Corrélativement à sa mise en place, une circulaire relative au régime de détention devant être appliqué aux mineurs est entrée en vigueur le 4 février 1994 (circulaire n° NOR JUS E 9340. 147 C élaborée en lien avec la direction de la protection judiciaire de la jeunesse).

2. chapitre 2

Réglementation et méthodes

Réglementation et méthodes

Textes publiés

■ Lois

Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions civiles, pénales et administratives.

Les dispositions de cette loi rationalisent l'utilisation des structures pénitentiaires tout en facilitant, pour certaines d'entre elles, le processus de réinsertion des personnes condamnées.

Certaines mesures favorisent les alternatives à l'incarcération par la conversion en travail d'intérêt général des peines d'emprisonnement inférieures ou égales à six mois, à condition que la peine n'ait pas encore été mise à exécution (article 132-57 du *Code pénal*).

Par ailleurs, la libération conditionnelle des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire est valable même en l'absence du consentement de ces condamnés (article 729-2 du Code de procédure pénale).

Une autre mesure assure une meilleure adéquation entre les caractéristiques du parc pénitentiaire et les besoins de la population pénale. Les centres de détention à vocation régionale pourront désormais recevoir des condamnés à une peine inférieure à 5 ans ainsi que ceux condamnés à 7 ans d'emprisonnement avec un reliquat inférieur à 5 ans (article 717 du Code de procédure pénale).

Cette mesure devrait permettre d'accroître la rapidité d'orientation des détenus par une déconcentration des décisions d'affectation relevant de la compétence des directeurs régionaux des services pénitentiaires.

■ Décrets

Décret n° 95.300 du 17 mars 1995 publié au *Journal officiel* du 21 mars 1995 modifiant le Code de procédure pénale (3e partie : décrets) applicable dans les territoires d'outre-mer et relatif aux procédures d'exécution en Polynésie française.

Suite à la loi organique n° 94.499 du 21 juin 1994 relative au transfert à l'État des compétences du territoire de la Polynésie française en matière pénitentiaire, ce décret, introduit dans le Code de procédure pénale un livre V ter intitulé *Des procédures d'exécution applicables dans le territoire de la Polynésie française.*

Décret n° 95.886 du 4 août 1995 publié au *Journal officiel* du 6 août 1995.

En application de l'article 7 de la loi n° 94-89 du 1er février 1994 instituant une peine incompressible et relative au nouveau *Code pénal* et à certaines dispositions de procédure pénale, ce décret détermine les conditions de mise en œuvre d'un suivi médical et psychologique adapté aux condamnés pour une infraction à caractère sexuel.

Ce texte réglementaire est inséré dans le livre V du Code de procédure pénale (2e partie : décrets en Conseil d'État) sous forme de trois articles R 50-33 à R 50-35. Ces articles énumèrent les établissements pénitentiaires en mesure d'assurer le suivi mentionné ci-dessus et précisent les diligences particulières incombant au chef d'établissement et au psychiatre en vue de préparer la prise en charge avant la libération.

■ Circulaires

La circulaire du 31 janvier 1995 émanant du SCERI* traite de la **déconcentration des actions de communication** et de la répartition des compétences entre l'administration centrale, les directions régionales et les chefs d'établissement.

La circulaire conjointe PJJ/AP du 30 janvier 1995 est relative aux **placements à l'extérieur des condamnés mineurs** et à l'ouverture d'un nouveau centre JET Juniors à la Souchère en Haute-Loire par l'association Jeunes en équipes de travail.

La circulaire GA1* du 20 mars 1995 modifie la liste des **établissements habilités à recevoir des mineurs.**

La circulaire du garde des Sceaux du 6 avril 1995 rend applicable à l'administration pénitentiaire la circulaire du 4 novembre 1992 relative à l'**exercice du droit syndical.**

La circulaire conjointe du ministère du Travail, de la délégation à la Formation professionnelle et du ministère de la Justice, administration pénitentiaire du 28 avril 1995 traite de l'organisation de la **formation professionnelle** en milieu pénitentiaire.

La circulaire SCERI* du 12 mai 1995 détermine les pouvoirs conférés aux services déconcentrés et les orientations de la **politique générale de communication** de l'administration pénitentiaire pour 1995/1996.

La circulaire SCERI* du 31 mai 1995 traite de la déconcentration des actions du SCERI.

La circulaire du garde des Sceaux du 1er octobre 1995 traite de l'élection des représentants du personnel à la **commission administrative paritaire** du corps des adjoints administratifs.

La circulaire HA* du 7 novembre 1995 est relative à l'attribution de l'**échelon exceptionnel** aux agents du grade de **premier surveillant.**

La circulaire interministérielle du 27 octobre 1995 sous le double timbre du ministre de l'Intérieur, direction des libertés publiques et affaires juridiques, direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins, et du ministre de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire, est relative à l'amélioration des **mesures d'éloignement des étrangers incarcérés** et assure une meilleure organisation entre les services préfectoraux et les établissements pénitentiaires en créant une cellule de coordination au plan régional.

La circulaire HA* du 10 novembre 1995 est relative aux modalités de consultation des dossiers administratifs par les représentants du personnel dans le cadre des **commissions de réforme départementales.**

La circulaire conjointe ministère du Travail, délégation à la formation professionnelle et ministère de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire du 20 novembre 1995 est relative à l'organisation de la **formation professionnelle des détenus.**

La circulaire HA* du 22 décembre 1995 traite de la tenue mensuelle des **effectifs réels des personnels** et confie aux directions régionales le soin d'établir un état mensuel des effectifs sous forme de **tableaux informatisés.**

■ Notes

La note HA* du 6 janvier 1995 est relative à la procédure d'attribution des **allocations d'invalidité** et diffuse une note établie par le bureau des pensions de la DAGE.

La note GA1* du 6 janvier 1995 traite des dispositions à prendre en cas de **grève totale de la faim** et rappelle la circulaire AP 86 24 GA1 du 13 octobre 1986.

La note GB1* du 9 février 1995 est relative aux modalités d'utilisation et de répartition des crédits du **Fonds interministériel de la Ville.**

La note GB1* du 16 février 1995 indique les pièces nécessaires à l'instruction d'un projet de subvention pour l'équipement des associations d'accueil, d'orientation et d'hébergement des personnes placées sous main de justice, sortants de prison ou familles de détenus.

La note GA3* du 17 février 1995 est relative à la modification des articles 717 et 729-2 du Code de procédure pénale, suite à la loi n° 95-125 du 8 février 1995, article 60 concernant l'**orientation et l'affectation des condamnés** dans les catégories d'établissements pénitentiaires.

La note GB3* du 21 février 1995 est relative aux **résultats de l'enquête VIH 94** "1 jour donné" et à l'évolution de l'épidémie depuis 1988.

La note GA3* du 24 février 1995 est relative à la **procédure disciplinaire applicable aux détenus** et à l'ouverture du recours pour excès de pouvoir devant les juridictions administratives suite aux arrêts Marie et Hardouin, CE du 17 février 1995.

La note HA* du 9 mars 1995 indique le délai fixé pour le dépôt de la demande d'**admission à la retraite** suite au décret du 2 octobre 1980.

La note GB1* du 10 mars 1995 est relative à la mise en œuvre du Fonds interministériel pour la **politique de la Ville.**

La note GA3* du 15 mars 1995 est relative à l'article 410-1 du Code de procédure pénale tendant à limiter les **jugements** rendus **en l'absence du prévenu** et traite du **nouveau mandat d'amener et de dépôt** par la loi du 8 février 1995.

La note GA3* du 16 mars 1995 diffuse les conclusions du commissaire du gouvernement M. Frydman dans les **arrêts Marie et Hardouin** du 17 février 1995.

La note GA3* du 20 mars 1995 est relative à la durée de la **détention provisoire des mineurs** prévue par l'article 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, issue de la loi 93-1013 du 24 août 1993 et diffuse la note DACG du 10 novembre 1994 relative aux modalités de prolongation de la détention provisoire des mineurs.

Les notes HA3* des 21 mars, 24 avril, 31 mai et du 22 juin 1995 sont relatives à l'organisation des **commissions de réforme départementales.**

Les notes GA3* du 23 mars 1995 et du 29 mai 1995 sont relatives au **vote des détenus** par procuration pour l'élection du président de la République et pour les élections municipales des 11 et 18 juin 1995.

La note GA3* du 27 mars 1995 met en place de **nouveaux imprimés** relatif au billet de sortie et au certificat destiné à l'**ASSEDIC.**

La note HA1* du 25 avril 1995 fait état de **rapport de la mission organigramme** et du rapport de l'inspection générale des Finances (**IGASS**).

La note HA3* du 24 avril 1995 est relative aux modalités de **consultation des dossiers** administratifs par les représentants syndicaux dans le cadre des commissions de **réforme.**

La note GB1* du 11 mai 1995 reprend la circulaire du Premier ministre sur les **Opérations prévention été** du 31 mars 1995.

La note GB1* du 9 mai 1995 est relative à la mise en œuvre pratique des dispositions de la loi du 18 janvier 1994 concernant la **protection sociale des détenus** : l'envoi à la CPAM de la fiche signalétique et son annexe, l'avis aux étrangers, la délivrance de la carte d'assuré social, la situation des détenus en permission de sortir, semi-liberté et placement à l'extérieur.

La note GB3* du 30 mai 1995 est relative à la lutte contre le **SIDA** et à l'enquête "**1 jour donné**".

La note GB1* du 24 juillet 1995 diffuse le rapport d'**évaluation** du programme de développement des **dispositifs de préparation à la sortie** et le texte du discours de M. Bernard Prévost à l'IHESI, le 21 juin 1995.

La note GA3* du 26 juillet 1995 diffuse la plaquette ***Indemnisation des victimes : la pratique des services pénitentiaires***, résultat d'une étude conjointe de la DAP et de la DACG.

La note GA2* du 4 août 1995 traite de la circulaire conjointe du ministère des Affaires sociales et de la Santé avec le ministère de la Justice relative à l'harmonisation des pratiques d'**injonction thérapeutique** prévue par la loi du 31 décembre 1970 permettant de proposer une alternative sanitaire aux usagers de drogue interpellés.

La note SCERI* du 9 août 1995 diffuse le discours prononcé le 3 août 1995 par le garde des Sceaux à l'occasion de la cérémonie de clôture de la 134e promotion d'élèves-surveillants.

La note HA3* du 23 août 1995 concerne la mise à la **retraite par limite d'âge** pour l'année 1996.

La note AP/SCERI* du 29 août 1995 est relative à la mise en place du service vidéo-texte de communication interne : **3615 DAPINFO.**

Les notes SCERI* des 7 septembre, 2 octobre 1995 et 14 septembre 1995 diffusent respectivement la plaquette "ÉNAP", le numéro spécial d'*Étapes* consacré à la "bonification du cinquième" et la plaquette "l'AP en 1995".

La note HA3* du 20 octobre 1995 est relative au **congé ordinaire de maladie** rendant l'avis favorable du comité médical obligatoire en cas d'arrêt maladie au-delà de 12 mois en application de l'alinéa 2 article 27 du décret 86-442 du 14 mars 1986.

La note HA3* du 8 novembre 1995 porte application de la circulaire conjointe de la Fonction publique et du ministère des Finances relative au congé de maternité ou d'adoption et aux **autorisations d'absence liées à la naissance** pour les fonctionnaires et agents de l'État.

La note HB1* du 20 novembre 1995 est relative au mode de calcul du remboursement au titre des prestations aux **agents logés** par nécessité absolue de service.

La note HB1* du 21 novembre 1995 prescrit de faire coïncider les dates de fin de **congés bonifiés** et les **dates de prise de fonction** dans les établissements nouveaux des Antilles. Cette note indique qu'en cas de perte de bon individuel de transport des voyages en congés bonifiés, une copie de ces bons ne sera plus délivrée qu'exceptionnellement.

La note HB1* du 24 octobre 1995 porte recueil des **normes** applicables pour la **restauration de collectivité** dans les services pénitentiaires et actualise le recueil publié en 1991.

La note HA2* du 28 décembre 1995 informe du changement de dénomination de "l'Association pénitentiaire". Ce syndicat a adopté le nom de "Syndicat des personnels pénitentiaires de France ".

La note GA3* du 22 décembre 1995 est relative à la **sécurité** des parloirs et à la diffusion auprès des familles de détenus de la **réglementation des parloirs** sans dispositif de séparation.

Réformes réglementaires en préparation

Le projet de décret relatif à la **procédure disciplinaire applicable aux détenus** a été soumis pour avis à la direction des Affaires criminelles et des Grâces, à la direction de la Protection judiciaires de la jeunesse ainsi qu'aux directeurs régionaux des services pénitentiaires. Ce projet a été examiné avec les organisations syndicales des personnels pénitentiaires ainsi qu'avec l'association nationale des juges de l'application des peines au cours de l'été 1995. Il sera inscrit à l'ordre du jour du premier comité technique paritaire de l'administration pénitentiaire sur 1996. L'avis du Conseil d'État a été sollicité en octobre 1995.

Le projet de décret relatif à la **déconcentration de la gestion de la population pénale** découlant de la modification de l'article 717 du Code de procédure pénale, ainsi qu'à l'actualisation des dispositions se rapportant à la **santé des détenus** a été élaboré au cours de l'année 1995.

Méthodologie

La commission d'étude sur l'évaluation et l'expertise psychiatrique des condamnés, installée par le garde des Sceaux, s'est réunie mensuellement au cours de l'année 1995. Présidée par le professeur Lemperière et composé de psychiatres ayant une compétence particulière en psychiatrie médico-légale, cette commission est chargée :

- d'étudier les mesures d'ordre psychologique et psychiatrique à mettre en œuvre pour suivre et évaluer en cours de l'exécution de leur peine les personnes condamnées à de longues peines,
- d'examiner les modalités de l'expertise psychiatrique prévue par la loi du 1er février 1994 pour les condamnés au titre des infractions à caractère sexuel.

Un rapport d'étape a été remis au garde des Sceaux en octobre 1995, le rapport définitif sera rendu au printemps 1996.

Par décret du 20 février 1995, M. Guy Cabanel, sénateur de l'Isère, a été chargé d'une mission temporaire auprès du ministre d'État, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Cette mission qui avait pour objet la prévention de la récidive, a donné lieu à un rapport présenté par M. Cabanel au garde des Sceaux en août 1995 comportant "20 propositions pour faciliter la prévention de la récidive, lutter contre la surpopulation carcérale et répondre à l'augmentation de la délinquance".

Parmi ces 20 propositions, figure l'instauration de l'assignation à domicile sous surveillance électronique comme alternative à l'exécution des courtes peines d'emprisonnement.

---

* Sigle des bureaux selon l'organigramme de la direction de l'administration pénitentiaire figurant en annexes.

La réinsertion et la participation communautaire

Centre de détention de Mauzac : atelier de fabrication de palettes.

La réinsertion et la participation communautaire

Photo : Olivier Guichardaz/SCERI

Centre de détention de Mauzac : atelier de fabrication de palettes.

La réinsertion et la participation communautaire

3. Chapitre 1

La réinsertion sociale et professionnelle

3.11 Le bénévolat 141

3.12 L'enseignement général 145

3.13 La formation professionnelle des détenus 159

3.14 L'accès à l'emploi 175

3.15 L'action culturelle 177

3.16 Les activités physiques et sportives 181

3.17 Les politiques sociales concertées 183

3.18 La prise en compte des victimes pendant l'exécution de la peine 191

La réinsertion sociale et professionnelle

3.11 Le bénévolat 141

3.12 L'enseignement général 145

3.13 La formation professionnelle des détenus 159

3.14 L'accès à l'emploi 175

3.15 L'action culturelle 177

3.16 Les activités physiques et sportives 181

3.17 Les politiques sociales concertées 183

3.18 La prise en compte des victimes pendant l'exécution de la peine 191

3.11

Le bénévolat

La déconcentration du fonctionnement des associations de bénévoles

Les associations nationales de bénévoles poursuivent et développent leur implantation régionale qui s'est accompagnée en 1995 de diverses manifestations de leur vie associative locale : journées d'échanges, sessions d'information, actions de formation, assemblées générales tenues en province, journées d'études... Des délégués régionaux désignés auprès des directions régionales des services pénitentiaires par chacune des associations ont un rôle de soutien de cette animation locale.

L'ANVP a organisé sept réunions régionales, la FARAPEJ deux : "l'Administration pénitentiaire et la gestion privée face au projet de réinsertion", "l'enfant et la détention" ; le GÉNÉPI a regroupé ses adhérents à l'occasion de cinq week-ends régionaux traitant différents thèmes relatifs à la prise en charge de la population pénale, réinsertion, psychologie, femmes en prison, familles de détenus, sida en prison, la prison micro-société...

La formation des bénévoles

Les associations de bénévoles multiplient les actions de formation à l'intention de leurs adhérents qui témoignent de leur souci d'apporter la plus grande qualité à leurs interventions :

- formation à l'écoute organisée à l'intention des visiteurs de prison (ANVP),
- formations en techniques informatiques (CLIP),
- formation pédagogique dans chacune de ses délégations régionales (GÉNÉPI).

Le GÉNÉPI a en outre élaboré un guide à l'intention des responsables de groupes.

Les conventions partenariales

L'administration pénitentiaire concrétise les relations établies avec les associations de bénévoles par la signature de conventions qui précisent les modalités du partenariat. Elles soulignent par ailleurs le partage nécessaire des interventions aux niveaux local, régional et national. Cette action vient en soutien de la déconcentration de leur fonctionnement et tend à favoriser le financement local de leurs projets.

En 1995, l'ANVP et CLIP ont signé une convention.

Quelques manifestations

- L'association CLIP (club informatique pénitentiaire), précédemment intitulée CLIP 2000, a fêté cette année à l'École nationale de la magistrature, dix ans d'action en milieu pénitentiaire ; elle a regroupé à cette occasion les membres fondateurs, issus du GÉNÉPI, et un grand nombre d'adhérents.

- La FARAPEJ a organisé à Nantes, les 23 et 24 septembre une rencontre nationale autour du thème "prévenir la délinquance, prévenir la récidive" permettant des échanges entre membres de conseils communaux de prévention de la délinquance, directeurs d'établissements pénitentiaires, responsables de la protection judiciaire de la jeunesse, magistrats, avocats et anciens détenus. Les actes de ce colloque doivent être publiés.

- L'ANVP a organisé un colloque à Troyes sur le thème "visiteurs de prison, personnels pénitentiaires : quel dialogue ?". Associé à cette journée de réflexion, M. Prévost, directeur de l'administration pénitentiaire a souligné l'évolution du rôle des visiteurs de prison et la nécessité de la communication entre les différents intervenants.

Des chiffres représentatifs de leur activité

Le tableau publié ci-après regroupe les informations communiquées par les principales associations de bénévoles. Ces données ne prennent pas en compte l'ensemble des bénévoles intervenant auprès des établissements pénitentiaires tels que les bénévoles des associations d'accueil des familles, de nombreux visiteurs de prison et les différents bénévoles associés au fonctionnement des associations socioculturelles et sportives.

Les associations internationales caritatives

Le Secours catholique diversifie les modalités de ses interventions : accueil des familles (certains lieux avec hébergement), colis de Noël, vestiaires, correspondance avec les détenus, familles d'accueil, offre de postes de travail d'intérêt général (TIG).

Comme ces dernières années l'Armée du Salut, la Croix Rouge et le Secours catholique ont développé de nombreuses actions au bénéfice de la population pénale et des détenus les plus démunis.

L'action des associations nationales de bénévoles

actions/associations	nombre de bénévoles	nombre de détenus concernés	établissements concernés par l'activité
visites aux détenus et accueil des familles			
ANVP [1]	1 240	9 000 environ	82 %
enseignement			
AUXILIA (par correspondance)	1 300	2 615 dont 100 en cours oraux	75 %
GÉNÉPI [2]	810	3 600 individuel et en groupe	35 %
CLIP [3]	200 dont 100 formateurs	1 600 dont 840 hors « opérations été »	15 %
correspondance avec les détenus			
Courrier de Bovet	700	1 500	
fédération d'associations			
FARAPEJ [4]	40 associations regroupant 2 000 bénévoles		26 %

[1] ANVP : Association nationale des visiteurs de prison.
[2] GÉNÉPI : Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées.
[3] CLIP : Club informatique pénitentiaire.
[4] FARAPEJ : fédération des associations Réflexion-action-prison et justice.

actions/associations	nombre de bénévoles	concernés nombre de salariés	concernés par l'activité éventuellement
Aides aux familles et accueil des familles			
ANVP :	1 240	8 000 environ	85 %
Enseignement			
AUXILIA (liaison correspondance)	1 300	2 612 dont 100 en cours d'eux	12 %
GENEPI :	810	3 000 individuel et en groupe	32 %
CLIP :	300 dont 100 formateurs	1 800 dont 840 hors « opérations clip »	12 %
Liaison correspondance avec les détenus			
Courrier de Bovet	100	1 800	
Fédération 6 associations			
ARAPEJ :	40 associations 3 000 bénévoles téléphonent		32 %

ANVP : Association nationale des visiteurs de prison.
GENEPI : Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées.
CLIP : Club informatique pénitentiaire.
ARAPEJ : Fédération des associations Réflexion-Action-Prison et Justice.

Les associations intervenantes

Le Secours catholique diversifie les modalités de ses interventions : accueil des familles (certains lieux avec hébergement), colis de Noël, vestiaires, correspondance avec les détenus, familles d'accueil, offre de postes de travail à mi-temps (TIG).

Comme ces dernières années l'Armée du Salut, la Croix-Rouge et la Société Saint-Vincent-de-Paul ont développé de nombreuses actions en matière de la population bénéficiaire des détenus les plus démunis.

3.12

L'enseignement général

La poursuite du développement du dispositif d'enseignement en milieu pénitentiaire repose sur un partenariat étroit entre l'administration pénitentiaire et les directions compétentes de l'Éducation nationale et le groupe permanent de lutte contre l'illettrisme.

Le travail poursuivi en 1995 a permis la signature de deux textes fondamentaux pour l'enseignement en milieu pénitentiaire avec les directions des écoles, des lycées et collèges, des personnels d'inspection et de direction :

• la convention du 19 janvier 1995 qui structure le dispositif d'enseignement au niveau des régions par la création d'unités pédagogiques régionales s'intégrant dans l'organisation des directions régionales ;

• la circulaire du 27 avril 1995, parue au *Bulletin officiel* de l'Éducation nationale du 4 mai 1995, qui définit les orientations, les objectifs et les modalités d'organisation de l'enseignement ;

• le positionnement du dispositif d'enseignement dans les établissements, les directions régionales et au plan national, en cohérence avec les actions socio-éducatives et de formation professionnelle développées à l'égard des détenus de l'accueil à la préparation à la sortie : l'engagement des enseignants dans le repérage de l'illettrisme doit permettre d'apprécier tous les niveaux de formation des détenus et faciliter l'accès à l'enseignement ;
• le développement de la politique nationale et régionale de formation des formateurs chargés des enseignements essentiels.

Principales données quantitatives

Prestations de l'Éducation nationale

Au cours de l'année 1995, plus de 314 000 heures d'enseignement ont été assurées ; 24 552 détenus ont bénéficié de ces prestations directes des personnels de l'Éducation nationale, la moyenne nationale étant de 1 enseignant à plein temps pour environ 150 détenus :
• plus de 17 000 personnes ont suivi une formation relevant de l'alphabétisation, de la lutte contre l'illettrisme et de la remise à niveau sur les apprentissages fondamentaux ; 1 691 ont été reçues au certificat de formation générale.
Les formations de base ont été assurées par 270 instituteurs et professeurs des écoles, spécialisés pour la plupart et affectés à plein temps en établissements pénitentiaires, et grâce à 1 200 heures supplémentaires fournies par la direction des écoles aux différentes inspections académiques ;
• près de 6 000 détenus ont préparé un diplôme national, du brevet des collèges au BTS : 264 brevets des collèges, 178 CAP ou BEP, 79 DAEU, 42 baccalauréats et 78 diplômes de l'enseignement supérieur ont été délivrés sur l'année.
Les formations à ces niveaux sont assurées par une centaine d'enseignants des collèges et lycées et environ 400 enseignants à temps partiel intervenant sur 1 500 heures rectorales.

Cours par correspondance

Plus de 1 600 détenus ont suivi des cours par correspondance. Ce mode d'enseignement qui offre une réponse adaptée à des besoins individualisés ou spécialisés de formation, repose sur deux structures d'appui en milieu pénitentiaire :
• une convention établie entre le Centre national d'enseignement à distance (CNED) et l'administration pénitentiaire prévoit notamment une contribution de celle-ci aux frais d'inscription ; cette aide a concerné 394 détenus en 1995 ;
• l'association "AUXILIA" organise, quant à elle, grâce à un réseau de professeurs bénévoles des cours par correspondance gratuits (1 064 inscrits en 1995).

Les orientations de l'enseignement

■ Les besoins de formation de la population pénale

La population en milieu carcéral présente dans sa grande majorité un niveau d'étude et de qualification très faible :

• on estime à 60 %, le nombre des détenus dont le niveau ne dépasse pas la fin d'études primaires et, parmi eux, le taux d'illettrisme repéré est bien plus élevé que dans la population générale. Pour ces publics de bas niveaux de formation, le certificat de formation générale (CFG), constitue une première validation des connaissances de base, qui donne des équivalences avec des unités capitalisables de CAP ;

• une moitié des 40 % restants, située à un niveau V de qualification, CAP ou BEP, peut développer ou approfondir une formation professionnelle qualifiante, alors que l'autre moitié peut relever d'un enseignement d'un niveau allant de la préparation du brevet au niveau universitaire.

■ Le sens de l'enseignement

Quel que soit le niveau d'études, la formation est un droit fondamental, figurant dans les textes du Conseil de l'Europe et inscrit dans le Code de procédure pénale.

L'enseignement du premier degré est assuré dans tous les établissements pénitentiaires, conformément à l'article D 452 du code de procédure pénale. Il s'adresse prioritairement aux jeunes détenus et aux publics faiblement qualifiés ou illettrés.

Ce droit à la formation doit permettre aux détenus d'être dans les conditions les plus proches d'une situation de droit commun. Le partenariat interministériel (Éducation nationale, Travail et Santé), garantit l'exercice du droit commun pendant le temps de la détention.

Finalités et objectifs de l'enseignement

À tous les niveaux, la finalité de l'enseignement est de contribuer à ce que la personne détenue se projette autant que faire se peut dans la vie libre et se dote des compétences nécessaires pour se réinsérer dans la vie sociale et se préserver de la récidive.

Pour tous les jeunes et adultes en détention, l'enseignement poursuit plusieurs objectifs :

Un objectif éducatif de soutien à la personne

Il contribue à fixer les objectifs et à construire des projets qui structurent le temps, assure l'accès au monde de l'écrit, maintient la participation à des échanges sociaux et culturels, propose des activités intellectuelles complexes et enrichissantes et contribue à restaurer un sentiment de compétence et une image de soi plus positive.

Un objectif de qualification et validation des acquis
L'enseignement en milieu pénitentiaire doit être fondé sur les mêmes exigences et les mêmes références qu'en milieu libre ; il vise l'acquisition de compétences nouvelles et une meilleure qualification générale et/ou professionnelle sanctionnées par des diplômes reconnus. Il prépare à l'insertion ou la réinsertion dans la vie sociale et professionnelle.

Un objectif d'ouverture aux différentes formes d'accès au savoir
L'enseignement propose aux détenus un accès aux formes contemporaines du savoir par un recours fréquent aux bibliothèques, aux diverses ressources documentaires et aux technologies éducatives nouvelles (centre de ressources multimédia, enseignement assisté par ordinateur, enseignement télématique à distance...).

■ Les démarches pédagogiques adaptées

L'enseignement constitue donc un dispositif permanent de l'Éducation nationale à l'intérieur des prisons, qui doit s'adapter aux entrées et sorties permanentes, à l'hétérogénéité des publics et à la nécessité d'individualiser les parcours. Aussi prend-il la forme d'activités collectives de remise à niveau ou de préparation à des diplômes, d'activités modulaires à thèmes (écriture, théâtre, informatique, langues, etc.) ou d'activités plus individualisées prenant appui sur des technologies nouvelles.

L'enseignement aux adultes

La formation d'adultes ne consiste pas à reprendre à l'identique un cursus d'enseignement primaire ou secondaire.

S'agissant d'adultes dont les niveaux sont très hétérogènes et pour lesquels l'enseignement renvoie souvent à des souvenirs d'échec, le retour à un processus d'apprentissage suppose une démarche personnalisée qui prend en compte les acquis de la personne, son expérience et ses motivations. Du point de vue des principes pédagogiques qui prévalent dans les formations d'adultes en difficulté, il convient de souligner l'intérêt de :

- fonder l'action pédagogique sur leur capacité à apprendre,
- de développer leur aptitude à communiquer, prendre l'information dans des situations variées, décider, résoudre des problèmes, organiser et évaluer leurs activités,
- d'utiliser des supports mettant en jeu de vraies situations-problèmes à résoudre,
- de développer leur capacité à communiquer en favorisant la verbalisation, le dialogue et l'échange,
- de rechercher des situations d'auto-évaluation qui lui permettent de mesurer leurs acquis et lacunes.

L'enseignement et le projet de réinsertion

Au cœur du projet de réinsertion l'enseignement est intégré à chacune des étapes du parcours de la détention.

À l'accueil

Il appartient à l'équipe pédagogique de définir avec la direction de l'établissement, les moyens d'informer tous les détenus entrants de l'existence et des modalités d'accès au dispositif d'enseignement de l'établissement.

Au-delà de la simple information, les moyens d'organiser un repérage systématique des détenus illettrés pour lesquels une action pédagogique, est nécessaire sont examinés dans le cadre des plans locaux de formation.

Pour préparer la sortie

La pertinence du dispositif d'enseignement repose sur la reconnaissance des acquis favorise une poursuite des apprentissages à la libération. Ils font en effet l'objet d'une certification (certificat de formation générale, brevet, baccalauréat, diplôme universitaire...), d'une validation par unités capitalisables, d'un positionnement ou d'une attestation de cursus suivi et de niveau atteint (certificat de compétences...).

Par ailleurs, les enseignants communiquent au service socio-éducatif les informations relatives au processus de formation entamé par les détenus lorsqu'ils font l'objet après leur sortie d'un suivi en milieu ouvert.

La structuration du dispositif d'enseignement

Au delà de la situation générale d'un droit à la formation, et des objectifs communs à tous les niveaux de formation, l'approche de l'enseignement aux détenus qui ont connu un échec social et scolaire lourd, est fondamentalement différente de celle qui correspond aux détenus déjà diplômés ou professionnellement qualifiés.

Ces différences tiennent autant à l'ampleur des difficultés d'apprentissage, à la motivation qu'à la forme des activités à mettre en œuvre pour répondre aux besoins de formation. Autant les personnes ayant déjà des diplômes formulent d'eux-mêmes une demande de formation, autant celles de plus faible niveau redoutent un nouvel échec et perçoivent mal les objectifs de la formation.

■ Les deux pôles de la formation

L'enseignement en milieu pénitentiaire s'organise autour de deux grands pôles recouvrant des besoins de formations et des acteurs différents :

• **les formations de base** (allant de l'alphabétisation jusqu'aux premières qualifications de niveau V). Ces formations prioritaires sont assurées dans tous les établissements par des instituteurs ou professeurs d'école à plein temps.

L'affectation de ces enseignants sur des postes créés dans les établissements pénitentiaires par l'Éducation nationale permet une meilleure inscription dans le contexte carcéral : connaissance des contraintes, des autres acteurs (personnels de surveillance, travailleurs sociaux...) ;

• **les formations secondaires-universitaires** de la préparation au brevet des collèges aux diplômes universitaires. Partout où les besoins d'enseignement secondaire ou uni-versitaire sont présents, des réponses sont apportées soit par des enseignants du second degré, à plein temps ou vacataires soit par l'enseignement à distance, soit par des mesures d'orientation vers des établissements mieux adaptés pour la formation demandée.

Cet enseignement exige essentiellement des enseignants vacataires, impliqués dans l'enseignement ordinaire des lycées et universités, et bien au fait des évolutions des disciplines et des examens. Ces formations assurent l'enseignement des principales disciplines comme dans les cursus ordinaires, une aide méthodologique, pour l'accès aux différentes sources documentaires et un tutorat dans le suivi du travail.

À ces deux pôles, correspond historiquement le développement successif des enseignements du premier degré à partir de 1963 ; et celui du second cycle du second degré à partir de 1985 et, jusqu'en 1995, une coordination séparée des enseignements :

• pour le premier degré, un formateur pédagogique régional, instituteur ou directeur d'école déchargé à mi-temps, assurait jusqu'à présent, les liaisons nécessaires concernant l'enseignement, entre les établissements et les autres services de la direction régionale, avec les inspections académiques et les inspections spécialisées de l'Éducation nationale ;

• pour l'enseignement secondaire, des unités régionales avaient été progressivement créées à Paris, Strasbourg, Lille et Marseille ; les proviseurs nommés à la tête de ces structures régionales organisaient l'enseignement général, technologique et professionnel grâce à un contingent annuel d'heures supplémentaires par année.

■ Les unités pédagogiques régionales

La convention signée le 19 janvier 1995, par la direction des écoles, la direction des lycées et collèges, la direction des personnels d'inspection et de direction et la direction de l'administration pénitentiaire, structure le dispositif d'enseignement au niveau des directions régionales par des unités pédagogiques régionales.

Cette structure, totalement nouvelle, n'est ni l'ancienne coordination des enseignements adaptés, ni les unités du second degré dont la convention créatrice de 1988 est abrogée.

Missions

Cette unité pédagogique réunit les différents niveaux d'enseignement, rassemble les diverses ressources de formation initiale fournies par l'Éducation nationale pour l'enseignement aux personnes détenues.

L'unité pédagogique doit permettre que tous les détenus puissent avoir accès à une éducation de qualité équivalente à celle dispensée dans le monde extérieur, parti-

culièrement ceux qui n'ont ni qualification ni diplôme et parmi eux, en priorité, les détenus illettrés ou analphabètes. Outre ces missions prioritaires, l'unité pédagogique régionale a pour vocation de dispenser l'ensemble des formations initiales et de préparer aux diplômes de l'éducation nationale.

Fonctionnement de l'unité

Une unité pédagogique régionale en milieu pénitentiaire est implantée dans chaque région pénitentiaire. Elle est rattachée administrativement à la direction régionale des services pénitentiaires. Elle est placée sous l'autorité d'un responsable, choisi parmi les personnels de direction ou parmi les personnels enseignants titulaires du diplôme de directeur d'établissements d'éducation adaptée et spécialisée.

Le responsable reçoit ses missions conjointement, pour l'Éducation nationale, du recteur du siège de la direction régionale et, pour l'administration pénitentiaire, du directeur régional des services pénitentiaires ; il a pour mission d'organiser l'ensemble des activités d'enseignement, en recherchant leur intégration dans la politique de réinsertion de l'administration pénitentiaire. Il établit et met en œuvre le projet pédagogique de l'unité régionale ; il participe à l'élaboration du plan régional de formation ; il exerce cette mission en liaison avec les corps d'inspection compétents.

Les personnels

Conformément à l'esprit de la politique de décloisonnement, les personnels dépendent totalement du ministère de l'Éducation nationale qui prend en charge les moyens de direction, les emplois d'enseignants et les heures supplémentaires nécessaires et qui évalue l'action pédagogique par ses corps d'inspection.

Le ministère de la Justice prend en charge les moyens de fonctionnement des unités pédagogiques et les indemnités de logement des instituteurs et personnels de direction.

Évaluation

Une commission de suivi est chargée, sur le rapport du responsable de l'unité, d'apprécier les résultats obtenus et d'examiner le projet pédagogique prévu pour l'année scolaire suivante.

Chaque année, une réunion de concertation entre la direction des écoles, la direction des lycées et des collèges, la direction des personnels d'inspection et de direction et la direction de l'administration pénitentiaire sera organisée pour évaluer la mise en œuvre de la présente convention.

Un fonctionnaire détaché par le ministère de l'Éducation nationale auprès de la direction de l'administration pénitentiaire est chargé d'assurer l'articulation entre les deux ministères qui, par une lettre conjointe définissent ses missions.

Six unités pédagogiques régionales ont été créées au 1er septembre 1995 sur les régions de Lille, Lyon, Marseille, Paris, Strasbourg et Marseille ; la création des trois autres unités sera échelonnée sur les années 1996 et 1997.

Les moyens de formation et les ressources financières

■ La formation continue des personnels enseignants

La spécificité de la fonction des personnels enseignants en milieu pénitentiaire étant la formation de jeunes et d'adultes incarcérés, des actions de formation initiale et continue leur sont proposées pour une adaptation à ces postes de travail.

Une politique nationale et régionale de formation des formateurs, a continué à être développée en 1995 afin que ces enseignants, ressources internes et permanentes des établissements, soient qualifiés pour assurer les enseignements essentiels : formation des instituteurs nouvellement nommés, formations des formateurs pédagogiques régionaux, formation de conseillers techniques et pédagogiques sur l'illettrisme, formations aux outils pédagogiques adaptés aux conditions spacio-temporelles du milieu carcéral.

Des stages ont été organisés conjointement par les ministères de l'Éducation nationale et de la Justice.

Des sessions se sont déroulées au Centre national d'études et de formation pour l'adaptation scolaire et éducation spécialisée (CNEFASES) de Beaumont-sur-Oise et à l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) de Fleury-Mérogis.

En 1995, s'est tenu un stage de trois semaines pour les instituteurs nouvellement nommés en milieu pénitentiaire et un stage de deux semaines sur les techniques pédagogiques de médiation.

Par ailleurs, plusieurs actions de formation régionales ont été menées dans le cadre des missions académiques de formation des personnels de l'Éducation nationale (MAFPEN) ou dans le cadre des formations continues organisées par le direction de l'administration pénitentiaire.

■ Les subventions

Certains conseils généraux allouent des subventions pour l'achat de matériel d'enseignement. L'administration pénitentiaire délègue des crédits en faveur des établissements insuffisamment ou non subventionnés, dans le cadre d'une gestion régionale déconcentrée.

De même, les communes n'étant plus tenues d'assurer un logement aux instituteurs affectés dans les prisons ou de leur verser une indemnité représentative de logement, l'administration pénitentiaire a pris en charge le versement d'une indemnité forfaitaire.

La politique à l'égard des publics en situation d'illettrisme

Suite au rapport sur l'illettrisme en France paru en 1984, la constitution du groupe permanent de lutte contre l'illettrisme (GPLI) a permis de préconiser des politiques globales, interministérielles par rapport à ce phénomène identifié comme un des problèmes majeurs de notre société.

Dans ce cadre, l'administration pénitentiaire et le GPLI, ont commandé, en 1990, à un cabinet de sociologues, une étude sur la question de l'illettrisme en milieu pénitentiaire. Le rapport, appuyé sur une enquête auprès de 10 625 détenus, a conclu sur l'existence d'une proportion plus forte d'illettrés, en milieu carcéral qu'en milieu libre.

Cette analyse est confirmée par l'évaluation des compétences de lecture de la population pénale qui est en expérimentation depuis deux ans dans 12 maisons d'arrêt ; tous les entrants francophones sans diplôme ou détenteurs du certificat d'études primaires passent un test comparable à celui proposé depuis 3 ans à tous les conscrits français.

Les premières données, sur plus de 6 000 détenus, confirment les hypothèses sur l'ampleur du phénomène en prison :

- 39 % du total des détenus entrants se situent en dessous du seuil de lecture fonctionnelle défini par ce test, contre 20 % à l'armée ;
- la moitié d'entre eux, soit 20 % des détenus sont en très grande difficulté au niveau même des mots ou de la phrase (8,5 % à l'armée).

■ Problématique propre au public "Justice"

L'illettrisme est un des phénomènes massifs d'exclusion sociale et professionnelle. Déjà en grande difficulté dans la société, les détenus illettrés sont encore plus handicapés en prison. La vie carcérale limitant considérablement l'exercice de tous les savoirs de base, les déficits antérieurs dans ce domaine s'en trouvent aggravés.

En conséquence, faute d'une intervention pour inciter les plus démunis à des activités de formation de base, ces détenus risquent de sortir de prison dans un état psychologique et intellectuel aggravé.

Au delà de l'exercice d'un droit fondamental, la formation en prison a une fonction de préparation à la réinsertion et de prévention de la récidive : les difficultés dans la communication orale et écrite constituent un handicap social qui ne permet pas à la personne d'accéder à l'ensemble de ses droits (emploi, formation, santé...).

Il importe donc de trouver les moyens de travailler réellement avec les détenus illettrés en identifiant rapidement cette population à haut risque, dans un esprit de discrimination positive, puisqu'en prison comme dans la vie civile, les personnes ne possédant pas les connaissances de base sont difficilement identifiables.

■ Principes d'orientation du programme annuel illettrisme

Le programme de lutte contre l'illettrisme en prison se fonde sur quatre orientations :
• organiser l'accueil et le travail dans les établissements pour assurer le repérage des illettrés, leur faciliter l'accès aux formations, assurer la sensibilisation de l'ensemble des personnels à ce problème et mettre en cohérence l'action de tous les acteurs concernés, (personnels de direction, socio-éducatifs, surveillants, enseignants, formateurs...) ;
• développer les actions de lutte contre l'illettrisme en direction de populations cibles telles que les détenus classés au service général et au travail ;
• rechercher et expérimenter avec d'autres ministères concernés les dispositifs et outils pédagogiques adaptés à la formation des adultes les moins qualifiés ;
• évaluer les résultats des actions menées sur des sites pilotes équipés de différents dispositifs.

Les actions de lutte contre l'illettrisme, sont menées en priorité :
• par les instituteurs spécialisés affectés par l'Éducation nationale en milieu pénitentiaire (270 postes à temps plein, cent à temps partiel et 1 200 heures supplémentaires), appelés à considérer cette action comme une priorité ;
• par des organismes financés sur des crédits alloués par la délégation à la Formation professionnelle à la direction de l'administration pénitentiaire, (enveloppe nationale 1995 de 2 MF majorée à titre exceptionnel de 1 MF de crédits de lutte contre l'exclusion).

■ Mise en œuvre de ces orientations en 1995

En 1995, l'administration pénitentiaire a développé :
• le repérage systématique dans une trentaine d'établissements, pour fin 1995 ;
• la production des outils nécessaires à ce repérage : fiche d'accueil, tests, logiciel de saisie et de traitement des données par établissement ;
• la formation de personnes ressources, conseillers techniques et pédagogiques sur l'illettrisme (CTP) dans chaque direction régionale. La formation des CTP est menée en partenariat avec le GPLI, la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et les centres nationaux de l'enseignement spécialisé. Les CTP sont impliqués dans le repérage, ils expérimentent et évaluent de nouveaux outils, assurent la sensibilisation des personnels et aident les équipes à l'élaboration de projets sur l'illettrisme ;
• la production et l'expérimentation de dispositifs pédagogiques adaptés aux publics les plus en difficulté : fichier lecture, instruments audiovisuels "En 1 mot" et informatiques "langagiciels", référentiel des savoirs de base...
• le développement des actions régionales pilotées par les délégués régionaux à la formation des détenus sur les crédits catégoriels "illettrisme" de la DFP ; les pro-

jets des régions pour 1995 dépassaient les 4 MF et n'ont pu donc être totalement financés. Le programme 1995 montre la nécessité d'accroître à l'avenir les différents financements tout en assurant leur mise en cohérence avec les ressources provenant tant de l'Éducation nationale que de l'administration pénitentiaire.

■ La lutte contre l'illettrisme dans le Plan pluriannuel pour la Justice

À compter de 1995, la politique de lutte contre l'illettrisme est inscrite dans le programme pluriannuel pour la Justice avec deux objectifs principaux :
• la généralisation du repérage des illettrés à l'ensemble des établissements pénitentiaires,
• la conception, l'expérimentation des outils de repérage de l'illettrisme, de formation et de validation des acquis.

Dans chaque direction régionale une commission de pilotage a été mise en place pour mener, suivre et évaluer cette politique.

Au plan national, un comité de pilotage et d'évaluation sur l'illettrisme en milieu pénitentiaire est constitué pour permettre d'associer les autres organismes impliqués dans la politique sur l'illettrisme et des chercheurs compétents dans ce domaine.

Une première réunion du comité de pilotage et d'évaluation des situations d'illettrisme s'est tenue le 15 mai 1995 en présence :
• du groupe permanent de lutte contre l'illettrisme au ministère du Travail,
• de l'observatoire de la lecture institué au ministère de l'Éducation nationale,
• des autres bureaux ou services de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire, concernés par cette action.

Y ont également participé le P[r] Bentolila et son équipe de l'université de Paris qui ont conçu le test de repérage, la mise au point d'un logiciel de traitement et l'exploitation nationale des données recueillies.

tableau 1

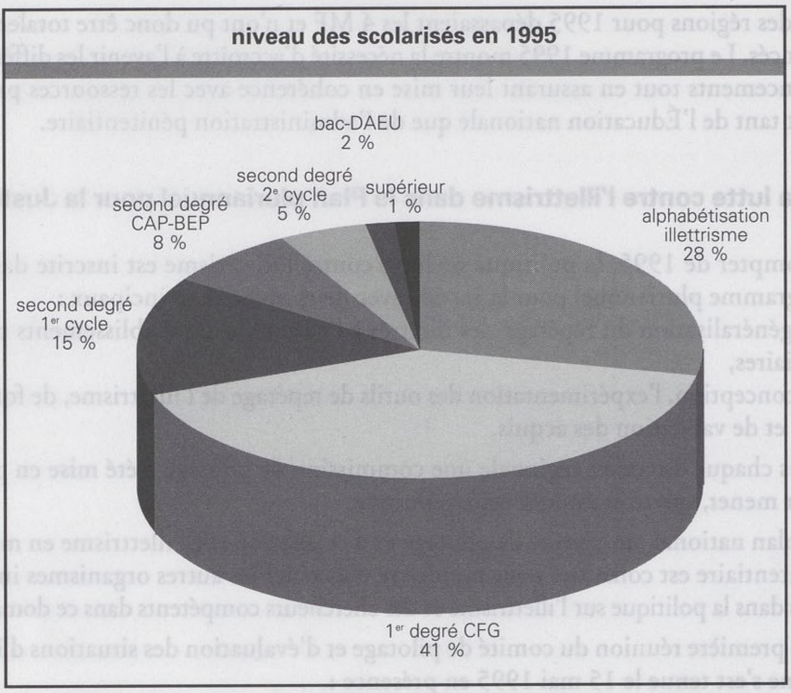


tableau 2

fréquentation des cours par niveaux en 1995

région pénitentiaire	premier degré		second degré			préparation DAEU BAC	enseignement supérieur	total
	alphabétisation et illettrisme	certificat de formation générale	1er cycle	CAP BEP	2e cycle			
DOM	303	339	10	11	0	0	0	**663**
Bordeaux	1 046	991	177	323	31	43	14	**2 625**
Dijon	405	863	575	155	66	24	23	**2 111**
Lille	549	1 139	308	102	129	79	29	**2 335**
Lyon	764	1 069	154	356	51	33	18	**2 445**
Marseille	786	1 017	206	158	77	44	14	**2 302**
Paris	1 260	1 327	1 152	180	765	78	168	**5 172**
Rennes	680	1 249	337	158	37	21	5	**2 487**
Strasbourg	552	1 197	482	230	49	58	14	**2 297**
Toulouse	585	915	295	185	27	31	34	**2 072**
total	**6 930**	**10 106**	**3 696**	**1 858**	**1 232**	**411**	**319**	**24 552**

tableau 3

nombre de détenus inscrits aux cours par correspondance en 1995

région pénitentiaire	CNED/AP conv. AP	CNED hors conv.	AUXILIA	autres	total
DOM	1	15	17	0	33
Bordeaux	53	9	84	4	150
Dijon	17	7	73	2	99
Lille	37	18	102	1	158
Lyon	17	28	171	5	221
Marseille	13	14	64	0	91
Paris	120	6	290	0	416
Rennes	55	10	153	3	221
Strasbourg	48	4	43	5	100
Toulouse	33	23	67	1	124
total	**394**	**134**	**1 064**	**21**	**1 613**

tableau 4

résultats aux examens en 1995

	CFG [1]		brevet		CAPUC [2]		CAP-BEP		baccalauréat		DAEU [3]		DESup [4]		licence	
région pénitentiaire	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis	présentés	admis
DOM	84	76			6	0										
Bordeaux	195	172	16	10	73	58	4	2	2	0	6	4	5	3	3	2
Dijon	171	143	8	5	12	10	7	7	4	4	1	1	3	2	2	1
Lille	245	220	28	21	67	50	44	31	17	10	23	7	10	19	4	3
Lyon	120	100	18	15	48	49	29	20	7	5			1	1	2	2
Marseille	296	267	31	19			34	25	5	4	17	11	3	2	1	1
Paris	340	266	44	16	12	27	36	40	21	11	60	36	32	20	7	6
Rennes	204	178	21	124	24	23	12	8	4	3	5	5			1	1
Strasbourg	197	127	49	30	60	51	36	20	3	2	9	7	3	1		
Toulouse	164	142	31	24	1	1	50	25	4	3	13	8	15	12	2	2
total	**2 016**	**1 691**	**246**	**264**	**297**	**275**	**252**	**178**	**67**	**42**	**134**	**79**	**72**	**60**	**22**	**18**

[1] CFG : certificat de formation générale.
[2] CAPUC : certificat d'aptitude professionnelle par unités capitalisables.
[3] DAEU : diplôme d'accès aux études universitaires.
[4] DESup : bac + 2 soit DUT, DEUG, BTS, etc.

tableau 5

personnels de l'Éducation nationale chargés de l'enseignement général

région pénitentiaire	enseignants du 1er degré		enseignants du 2e degré	
	temps plein	temps partiel	temps plein	temps partiel
DOM	13	0		0
Bordeaux	28	12	1	0
Dijon	15	21	0	3
Lille	29	6	3	80
Lyon	29,5	16	2	2
Marseille	26	27	1	43
Paris	43,5	58	21	143
Rennes	27,5	15	1	8
Strasbourg	34	15	1	94
Toulouse	24	22	2	8
total	**269,5**	**192**	**32**	**381**

tableau 6

budget global 1995

région pénitentiaire	nb de détenus	crédit AP/3798	crédit AP/5720	conseil général	autres
DOM	2 104	37 000	40 900	6 500	30 000
Bordeaux	5 268	220 694	26 945	30 500	67 800
Dijon	3 014	134 395	75 769	55 000	47 620
Lille	8 176	193 125	133 000	78 015	45 715
Lyon	3 769	140 204	3 000	27 800	68 641
Marseille	7 102	246 725	106 364	94 500	46 000
Paris	12 462	771 361	187 459	55 000	521 720
Rennes	4 941	146 324	69 703	64 800	95 390
Strasbourg	3 570	151 548	36 000	3 384	68 680
Toulouse	3 820	120 313	104 756	235 900	49 000
total	**54 226**	**1 603 952**	**783 896**	**684 399**	**1 040 566**

3.13

La formation professionnelle

Le dispositif général

La politique de formation professionnelle menée par l'administration pénitentiaire est fondée sur l'accès des détenus aux dispositifs de droit commun dont le financement est assuré principalement par le ministère du Travail. Cette volonté de décloisonnement garantit des prestations identiques à celles qui sont organisées à l'extérieur ce qui permet d'envisager la continuité des parcours de formation.

Les principes de déconcentration et de qualité affichés depuis deux ans restent d'actualité, à ceux-ci viennent s'ajouter les modifications induites par la loi quinquennale sur l'emploi qui donne aux conseils régionaux une compétence totale en matière de formation qualifiante des jeunes (18-25 ans). Ce transfert de compétences, même s'il ne vaut pas pour les jeunes détenus qui restent de la compétence de l'État, introduit potentiellement un nouveau partenaire qui jusqu'à présent était peu ou pas sollicité par les directions régionales des services pénitentiaires.

La politique de formation professionnelle des détenus s'inscrit par ailleurs dans les grandes lignes développées par le ministère de la Justice : repérage des besoins des détenus par une phase d'observation, réponse et suivi pluridisciplinaire à tra-

vers le projet d'exécution de peine, dispositif de préparation à la sortie. La mise en cohérence entre ces projets et les actions menées dans le cadre de la formation engage l'ensemble des acteurs dans un travail commun, l'élaboration de projets d'établissement, qui doit se poursuivre et s'intensifier dans les années à venir.

Le bilan quantitatif et qualitatif présenté ci-dessous est établi sur la base des informations fournies par les directions régionales des services pénitentiaires.

Bilan quantitatif

■ Les personnes accueillies dans le dispositif

Le dispositif de formation professionnelle compte au 31 décembre 1995, 615 actions de formation réparties dans 176 établissements, dont 51 établissements pour peine et 125 maisons d'arrêt. Il est complété par des ressources significatives non comptabilisées sous forme d'actions : les ateliers pédagogiques personnalisés, les centres de ressources multimédia, les centres permanents ou l'enseignement à distance, dont la vocation est d'apporter une réponse diversifiée et individualisée aux besoins des détenus.

Le dispositif de formation professionnelle a permis en 1995 l'ouverture de 13 757 places de formation et l'accueil de 21 282 détenus, écart dû tout autant au mode d'organisation modulaire et individualisé qu'à la rotation inhérente à la durée des peines et aux procédures d'affectation des détenus. Au total ce sont 4 532 834 heures/stagiaires qui auront été dispensées au cours de l'année dont 57 % en maison d'arrêt. Par rapport à l'année précédente on note une baisse du nombre de places mais une augmentation du nombre de détenus accueillis et du nombre d'heures/stagiaires. Ces variations attestent des modifications du dispositif de formation qui développe de plus en plus les structures permanentes dont l'accueil en continu permet d'augmenter sensiblement le nombre de stagiaires.

■ Les financements de fonctionnement

Le financement de la formation professionnelle des détenus se caractérise par une baisse des crédits alloués par le Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale et par une stabilité des crédits obtenus auprès des échelons régionaux et départementaux du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

La totalité des financements alloués au fonctionnement des actions s'élève pour 1995 à 110 MF répartis ainsi :

Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (FFPPS) géré par la délégation à la formation professionnelle : **63,569 MF**. Ces fonds sont délé-

gués auprès des directions régionales du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et se répartissent de manière suivante :
• 55,269 MF au titre du programme catégoriel "détenus" dont une enveloppe "adultes" à hauteur de 36,269 MF et une enveloppe "jeunes" à hauteur de 19 MF. Les crédits "jeunes détenus" n'étant pas décentralisés à l'instar de l'ensemble des crédits de droit commun affectés à la formation des jeunes ils font désormais partie intégrante du programme catégoriel "détenus" ;
• 5,3 MF au titre des antennes d'ateliers pédagogiques personnalisés installées en maison d'arrêt, leur nombre étant de 55 au 31 décembre 1995 ;
• 3 MF pour le renforcement du programme de lutte contre l'illettrisme.

Fonds national pour l'Emploi (FNE) géré par la délégation à l'emploi : **19,3 MF** obtenus par les directions régionales auprès des services déconcentrés du ministère du Travail : directions régionales et départementales du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle (DRTEFP).

Fonds d'action sociale : 9 MF, alloués au fonctionnement d'actions d'alphabétisation et de remise à niveau des publics immigrés.
Administration pénitentiaire : 13,5 MF consacrés à la formation des détenus par les directions régionales. Ces fonds abondent parfois le financement d'actions dont le fonctionnement est partiellement couvert par les financements extérieurs mais servent plus généralement à l'amélioration technique des filières, à l'innovation ou à l'achat de matériel pédagogique. La participation des directions régionales est en légère progression par rapport à l'année précédente (11 MF en 1994).

Autres financements : 3,3 MF obtenus auprès de collectivités territoriales ou de stuctures particulières en fonction de la nature et du lieu des actions développées (délégation régionale au droits des femmes, ANPE, Plans locaux d'insertion par l'économique, fonds privés dans le cadre du programme 13000). Par ailleurs, le ministère des Affaires sociales a alloué 1 MF supplémentaire au titre de la lutte contre l'exclusion pour le programme de lutte contre l'illettrisme.

Fonds social européen. Le programme opérationnel approuvé en mars 1994 pour les six ans à venir abonde les financements dégagés par l'administration pénitentiaire à hauteur de 5 MF/année et permet de co-financer l'opération "chantier-école gymnase" à raison de 600 000 F par gymnase. Ces décisions n'ont encore fait l'objet d'aucun versement pour l'année 1995.

■ La rémunération des stagiaires

Elle s'applique aux détenus en stage qualifiant ou pré-qualifiant à raison de 13,27 F de l'heure, et est plafonnée à 100 heures/mois en maison d'arrêt et 120 heures/mois en centre pour peine. La rémunération des stagiaires s'est élevée à 39,042 MF en 1995 dont 6,748 MF de charges sociales. Elle est prise en charge par le ministère du Travail et gérée par le CNASEA.

■ Les apports des personnels de formation de l'administration pénitentiaire

L'administration a pris en charge en 1995 la rémunération de 70 agents, fonctionnaires, détachés ou contractuels exerçant des responsabilités nationales ou régionales d'animation et de développement de la formation. Le léger décalage enregistré par rapport à l'année précédente est dû aux départs en retraite non encore remplacés.

Outre ces postes, la coordination des actions au niveau local mobilise, à temps plein ou à temps partiel selon l'importance du dispositif, des personnels de l'administration chargés du suivi quotidien des actions et des relations avec les responsables formation des directions régionales. Cette fonction de responsable local de formation est tenue par des personnels techniques, des chefs d'insertion et de probation, des sous-directeurs ou des personnels de surveillance.

■ Les actions réalisées

Décompter les actions de formation n'apparaît pas complètement satisfaisant sinon pour les actions assimilées à des "stages" dont les dates de début et de fin sont clairement identifiées. Un décompte du nombre de stagiaires et du nombre d'heures est effectué pour toutes les autres actions dont les entrées et sorties sont permanentes et qui s'assimilent davantage à des structures.

Ainsi pour l'année 1995 ont eu lieu :

• 615 actions de formation ayant permis l'accueil de 18 639 stagiaires soit 4 227 224 heures/stagiaires ;

• 305 610 heures de formation effectuées dans le cadre de dispositifs permanents qui ont accueilli 2 643 stagiaires au cours de l'année.

Les actions de type modulaire

Qu'elles s'intègrent ou non dans des dispositifs plus conséquents, ces action constituent les unités de base du système de formation. Elles sont majoritairement conduites par des organismes de formation et s'apparentent dans leur forme, au stage d'une durée limitée et nettement formalisé dans ses objectifs. Pour la plupart d'entre elles ce sont des actions qualifiantes et/ou pré-qualifiantes :

• 97 actions de lutte contre l'illettrisme, d'alphabétisation ou de remise à niveau d'une durée moyenne de 170 heures,

• 17 modules d'adaptation à l'emploi d'une durée moyenne de 40 heures,

• 468 actions de pré-qualification ou de qualification d'une durée moyenne de 360 heures,

• 33 actions de préparation à la sortie d'une durée moyenne de 119 heures.

Les actions pré-qualifiantes dominent en maisons d'arrêt, les actions qualifiantes dominent en centres pour peine.

Les domaines professionnels

Sur 468 actions pré-qualifiantes ou qualifiantes on identifie :

- 250 actions dans le secteur bâtiment, gros œuvre et second œuvre,
- 132 actions dans le secteur des services,
- 46 actions en mécanique auto, cycles et motocycles,
- 58 actions en électricité, électrotechnique et électronique.

Le reste des actions se répartit sur les secteurs divers (transport, cariste, espaces verts, agriculture, métiers du sport, métiers d'arts...).

Cette répartition est relativement conforme aux observations faites en 1994.

Les dispensateurs de formation

48 % des actions sont conduites par des GRETA, 6 % par des centres AFPA, 34 % par des structures de type associatif privé ou public, 5 % par le personnel technique pénitentiaire et enfin 8 % par les groupements privés. Ces pourcentages restent stables d'une année sur l'autre.

Si les GRETA, et dans une moindre mesure l'AFPA se positionnent majoritairement sur des actions à visée pré-professionnelle ou professionnelle, les associations sont davantage présentes sur la remise à niveau, la lutte contre l'illettrisme et l'alphabétisation.

■ Les structures permanentes

Ateliers pédagogiques personnalisés, centres de ressources, ateliers permanents et enseignement à distance constituent l'essentiel de ce secteur. Ces outils offrent un double avantage, celui de toucher plus de détenus du fait de l'accueil en flux continu des usagers et celui de s'adresser à un public qui n'adhère pas aux modes traditionnels d'apprentissage.

Les antennes d'ateliers pédagogiques personnalisés (APP) en milieu pénitentiaire

55 antennes fonctionnent au 31 décembre 1995. Présents essentiellement en maison d'arrêt, les ateliers pédagogiques en milieu carcéral sont en relation étroite avec un APP extérieur qui fournit les formateurs, les outils pédagogiques et ouvrent la possibilité au détenu de poursuivre sa démarche sans rupture pédagogique après sa libération. L'étude menée au cours de l'année 1995 par l'université de Rouen sur le rôle et la structuration de ces ateliers montre une appréciation favorable des établissements pénitentiaires sur l'existence des antennes APP, qui apparaissent particulièrement pertinentes dans l'individualisation de l'orientation. Au delà, les auteurs de l'étude ouvrent des pistes de réflexion propres à renforcer l'efficacité des APP : actualiser le cahier des charges, renforcer le partenariat institutionnel, dynamiser l'action et coordonner la gestion des ressources humaines au sein des établissements. Ces pistes de travail seront exploitées au cours de l'année 1996.

Les centres de ressources multimédia

Plus spécialement installés en centre pour peine ils se caractérisent par leur souplesse et leur rapidité de réponse aux besoins individuels de formation. Dix centres

fonctionnent avec l'aide d'un responsable permanent. Leur pertinence au regard de la nécessaire diversification des réponses de formation semble prouvée ne serait-ce que par l'augmentation constante du nombre de participants. Apparaît néanmoins le besoin de définir une politique d'usage de ces nouvelles technologies éducatives en milieu pénitentiaire. Leur fort et rapide développement incite l'administration pénitentiaire à réaliser un bilan de l'existant et à réfléchir à l'adaptation des nouveaux systèmes au contexte carcéral. Un groupe de travail fonctionne à cet effet ; le premier état de ses travaux aura lieu début 1996.

L'enseignement à distance

Outil d'individualisation de la formation professionnelle il permet d'accéder à une offre très diversifiée dans ses contenus. Sera évoqué plus loin le dispositif de la maison d'arrêt de Grasse.

Les centres permanents

Pôles de formation orientés sur un métier ou une filière, ils offrent un ensemble de ressources mobilisées en fonction du projet du stagiaire accueilli qui peut y rester pour une durée allant de un mois à un an selon son niveau de départ. Ce sont : le pôle horticole de Mauzac-Bédenac, le centre permanent du bâtiment de Saint-Martin-de-Ré, la base de ressources et d'accompagnement du CP de Nantes...

Éléments qualitatifs

Dans un contexte global peu favorable au niveau des ressources budgétaires, le niveau de réalisation s'avère plus qu'honorable. Ceci atteste à la fois d'un fort dynamisme du partenariat régional et d'une implication des responsables régionaux de formation qui cherchent à multiplier les collaborations avec d'autres dispositifs (travail, enseignement) et à diversifier les ressources financières.

Ainsi la direction régionale de Marseille a obtenu du conseil régional PACA outre une évaluation des besoins de la Justice, le financement d'équipements pour la chaîne de production de plantes méditerranéennes à Draguignan. De même de nombreuses régions mettent en œuvre avec les directions départementales du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle le financement de projets individuels de formation par des stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) individuels.

Les publics visés

L'accès à la formation des personnes les plus éloignées de la qualification constitue un des axes prioritaires de l'administration pénitentiaire depuis plusieurs années. 79 % des personnes accédant à une formation sont d'un niveau infra V (en dessous du CAP) voire VI (niveau égal ou inférieur au CFG). Or, les récentes évaluations du niveau de la population pénale permises par le repérage de l'illettrisme attestent que 62 % de la population pénale est d'un niveau infra V. Il existe donc un réel

ciblage des actions en direction des moins qualifiés. Parallèlement, 1,5 % des détenus accèdent à des formations supérieures au bac, le pourcentage de la population ayant ce niveau étant de 8,3 %.

Répartition des formations par type d'établissement

Modules d'accueil, bilans-orientations, actions de pré-qualification et de préparation à la sortie dominent en maisons d'arrêt ; actions pré-qualifiantes et surtout qualifiantes dominent en centres pour peine ce qui correspond à l'écart des durées de séjour dans les établissements.

La conduite des dispositifs

■ Structuration du dispositif en milieu pénitentiaire

Le cadre réglementaire

Deux circulaires fixent le cadre de la conception, la conduite et l'évaluation des dispositifs de formation des détenus.

La circulaire interministérielle du 28 avril 1995

Signée conjointement par la direction de l'administration pénitentiaire, la délégation à la Formation professionnelle et la délégation à l'Emploi, cette circulaire atteste de la collaboration interministérielle dans la mise en œuvre des dispositifs de formation concernant les détenus. Elle fixe en premier lieu les grandes orientations et priorités en rappelant notamment que la période de détention ne doit pas constituer une mise à l'écart des publics mais un temps de préparation à la sortie.

• Les grandes orientations

• faciliter l'accès des détenus les plus éloignés de la qualification aux dispositifs de formation et traiter systématiquement les situations d'illettrisme ;

• élaborer un projet professionnel avec le détenu et le construire à travers des périodes de formation, d'enseignement et de travail auxquelles il peut avoir accès. Les phases de diagnostic et d'élaboration du projet mobilisent non seulement les personnels des dispositifs d'accueil et d'information mais également les personnels enseignants et socio-éducatifs responsables du suivi des détenus ;

• moderniser et adapter l'offre de formation afin de rester au plus près des évolutions techniques et des possibilités d'offre d'emploi d'une part mais également des évolutions dans les méthodes pédagogiques adaptées à un public adulte ;

• les actions devront donc contribuer à la définition d'un parcours qui sera fonction du niveau de départ du stagiaire, de ses acquis antérieurs et de ses potentialités.

Ces priorités s'appuient sur des axes pédagogiques :

• l'individualisation,

• l'alternance formation-travail,

• la valorisation des acquis.

Dans un deuxième temps la circulaire redéfinit les responsabilités des acteurs :
• responsabilité du ministère du Travail dans la mise en place des différents programmes de droit commun auxquels les détenus ont accès,
• responsabilité de l'administration pénitentiaire dans l'analyse des besoins des publics et le pilotage des dispositifs de formation.

La collaboration entre les différents services de l'État s'accompagne d'une formalisation du travail de concertation se déroulant dans les commissions locales et régionales de formation. Ces instances assurent un rôle de pilotage, de régulation et d'évolution des dispositifs de formation conduits dans les établissements.

La circulaire interne aux services pénitentiaires du 20 novembre 1995

Son objectif est de décliner les principes posés dans la circulaire du 28 avril 1995 et de définir les modes de fonctionnement internes de conduite des dispositifs. Elle aborde donc trois points forts : le plan de formation de l'établissement, les instances de concertation et le rôle des responsables de formation.

• **le plan de formation** se construit par une succession de phases : une phase d'analyse des besoins de la population et des ressources locales permettant d'établir un plan prévisionnel soumis à la commission locale de formation puis transmis à l'échelon régional. Une phase d'analyse financière et stratégique par la direction régionale dont le but est d'opérer des choix en fonction des ressources budgétaires et des priorités de la DR. Enfin une phase de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions au niveau local. L'ensemble de ces phases étant conduit avec l'appui technique et pédagogique des chefs d'unité formation professionnelle de la direction régionale (CUFP).

• **les instances de concertation** : deux instances principales rythment le déroulement des phases mentionnées ci-dessus. La commisssion locale de formation qui est consultée lors de l'élaboration du plan prévisionnel et lors de son évaluation. Elle réunit les responsables locaux ainsi que des experts et responsables des différents services déconcentrés de l'État impliqués dans le financement et la politique de formation au niveau local, départemental voire régional. La concertation régionale de formation est d'abord interne à la direction régionale afin d'apprécier la pertinence des choix et les nécessaires complémentarités à développer au sein du département réinsertion et probation ; elle se poursuit dans une commission ouverte aux partenaires extérieurs qui implique les échelons régionaux du ministère du Travail.

• **les responsables de formation** : le travail d'élaboration, de suivi et d'évaluation des dispositifs de formation ne peut se faire sans que soit indentifiée au niveau local une personne nommément responsable de ces activités. La circulaire définit les tâches de ce responsable local de formation qui travaille en relation étroite avec le responsable régional de la formation (CUFP) et avec les acteurs locaux de l'insertion.

L'évaluation du dispositif

Le programme d'évaluation initié en 1992 se poursuit. L'exploitation des données de l'année 1995 a été l'occasion de définir des indicateurs financiers présentés au conseil de gestion du fonds de la Formation professionnelle objectivant la répartition régionale des crédits du ministère du Travail.

Par contre, le suivi des actions et des stagiaires (niveau de départ des stagiaires, activités antérieures à la formation, diplômes obtenus...) reste encore largement dissocié des pratiques quotidiennes et notamment de la notion de qualité et d'évolution des actions. Ce constat a permis d'engager une réflexion sur les questions de qualité de la formation.

■ La conduite des dispositifs

Chaque établissement est appelé à élaborer annuellement son plan local de formation en fonction des besoins des personnes détenues et du projet d'insertion. Les plans locaux sont orientés par la politique de formation de la direction régionale et les principes généraux de l'administration centrale. Ils sont établis en fonction de la taille des établissements et des ressources disponibles. Les plans permettent d'aller du simple regroupement d'actions ou de stages vers une conception cohérente et globale.

La reconduction des actions s'opère très fréquemment d'une année sur l'autre, tout en faisant l'objet d'une attention soutenue de la part des responsables régionaux de la formation quant à leur qualité et leur adaptation aux besoins et niveaux de la population pénale et aux évolutions du marché du travail. Le renouvellement s'accompagne donc souvent d'ajustements ou améliorations. Les appels d'offre lancés par les DDTEFP et DRTEFP sont une garantie supplémentaire de la qualité des organismes et des actions qu'ils mènent.

Les réunions des commissions locales de formation sont un élément essentiel de coordination des actions et de leur adaptation au public. Leur animation est confiée aux responsables locaux de formation sous l'autorité des chefs d'établissements. Les regroupements annuels, voire semestriels, des responsables locaux de formation d'une direction régionale sont l'occasion d'une professionnalisation des acteurs.

■ L'innovation dans les régions

Des filières professionnelles innovantes

La recherche de filières d'emploi accessibles aux détenus conduit les régions à développer :

• des formations au maquettisme industriel qui, par la multiplicité des techniques abordées garantit un premier niveau de formation dans plusieurs domaines professionnels ;

• des formations au forestage qui se déroulent couramment dans le cadre de placements à l'extérieur ;

• une chaîne de formation de production de plantes méditerranéennes au centre pénitentiaire de Draguignan dont l'emplacement justifie du développement de telles filières, et qui débouche sur des perspectives réelles d'emploi au niveau local.

Les chantiers-écoles

La mise en place de chantiers-écoles n'est pas une pratique nouvelle à l'administration pénitentiaire, cependant l'expérience des chantiers-écoles-gymnases (opération EURONEF) a donné un nouveau souffle à ces pratiques traditionnelles en permettant de travailler sur une charte de qualité et en conduisant à réaffirmer la vocation formative de ces opérations. En outre les modes d'approche pédagogiques spécifiques aux chantiers-écoles conviennent particulièrement aux détenus qui ne sauraient ou ne pourraient accéder à des modes plus scolaires d'apprentissage. À ce titre, l'administration pénitentiaire a participé à la première réunion des acteurs des chantiers-écoles à Roubaix et souscrie à la charte de qualité qu'ils ont adoptée.

Formation et modernisation du service général

La direction régionale de Bordeaux a favorisé la création d'un montage original au centre de détention de Bédenac associant des phases de positionnement, de formation et de travail pour les détenus classés au service général, en concession ou au SNTMP et qui de ce fait n'ont jamais accès aux dispositifs de formation classiques. Ce montage baptisé "atelier professionnel permanent d'accompagnement à la validation" s'appuie sur les personnels techniques pénitentiaires d'encadrement appelés à devenir de véritables "tuteurs" pour les détenus classés dans les ateliers ou services qu'ils encadrent et sur les professionnels des organismes de formation. Ces derniers définissent des parcours de formation souples et individualisés en fonction du niveau initial du stagiaire et des acquis complémentaires nécessaires à l'acquisition d'un niveau supérieur de qualification.

Ce type de formation en alternance présente le double avantage de toucher des détenus pour lesquels la formation restait jusque là inaccessible et de leur reconnaître des acquis qui n'étaient ni valorisés ni développés auparavant.

À terme un montage identique est envisagé sur l'ensemble des sites de la région pénitentiaire dans le secteur des métiers de bouche.

Cette démarche s'inscrit dans le projet de modernisation du service général présentée dans la partie du rapport annuel consacrée aux activités de travail.

La formation à distance

La direction régionale de Marseille a décidé d'utiliser la formation à distance pour faciliter l'accès des détenus classés au service général aux dispositifs de formation. L'originalité du montage réside dans le tutorat à distance instauré par l'UFCM de Cannes à la maison d'arrêt de Grasse et dans l'extrême souplesse des contenus qu'il est possible de délivrer. Selon le niveau préalablement testé du détenu et le projet professionnel qu'il a élaboré, l'organisme de formation construit les contenus et suit l'apprentissage du stagiaire grâce à un système d'appel et d'intervention à distance. Ce montage est le fruit d'une collaboration étroite entre l'administration pénitentiaire, le groupement privé (GECEP), le FAS, la DRTEFP et la DDTEFP des Alpes-Maritimes. Impliqué dans le programme d'initiative communautaire "Horizon défavorisés", ce projet démarrera dès le début de l'année 1996.

La collaboration inter-institutionnelle

Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle

La circulaire conjointe d'avril 1995 entre les services de l'administration pénitentiaire et du ministère du travail précise les principes organisant la politique de formation des détenus dans le cadre de la loi quinquennale sur l'emploi. En même temps que les conditions d'orientation, d'évaluation et de contrôle des actions, elle définit le rôle des services déconcentrés et les modalités régionales et locales de développement du partenariat autour des projets de formation des personnes placées sous main de justice (voir encart).

Le Fonds d'action sociale

A été explicitée cette année avec le Fonds d'action sociale, une grille d'évaluation des actions de formation afin de disposer d'un état des bénéficiaires de la formation. La majeure partie des actions organisées en faveur des détenus immigrés sont des actions d'alphabétisation et de remise à niveau afin de favoriser l'accès de ces publics, dans un second temps, à des actions qualifiantes ou pré-qualifiantes.

Le FAS et l'administration pénitentiaire ont examiné au cours de l'année les modalités de leur collaboration à venir.

Ces travaux ont abouti à la signature d'un protocole d'accord dont les lignes essentielles sont les suivantes :

• renforcer l'articulation des interventions réalisées dans les domaines de la formation, de l'accès à l'emploi, de l'action culturelle et de l'information afin que la prise en charge de la personne soit la plus globale possible ;

• prendre en compte de manière non ségrégative la situation des personnes d'origine immigrée dans les actions réalisées ;
• donner une priorité d'accès aux personnes rencontrant les plus grandes difficultés d'insertion socio-professionnelle.

Au delà de ces axes politiques le protocole définit le rôle et la composition du groupe de pilotage régional, la mission du coordinateur national ainsi qu'une grille d'évaluation des actions mises en place.

L'AFPA

Un diagnostic conjoint des actions de l'AFPA a été engagé par l'AFPA et l'administration pénitentiaire dans la cadre de l'évaluation du partenariat entre ces deux institutions.

L'AFPA a d'autre part organisé à l'intention de l'ensemble des chefs d'unité "formation professionnelle" une journée de formation ayant pour objet la présentation des nouveaux produits formatifs : formation de formateurs, formation à distance et multimédia.

Le Fonds social européen

Le cadre d'intervention du fonds social européen défini pour 6 ans a été arrêté en mars 1994. Pour l'administration pénitentiaire, le fonds social européen participe au co-financement de l'opération EURONEF et apporte une contribution à hauteur de 5 MF par an à l'ensemble des actions financées sur les fonds propres de l'administration pénitentiaire.

L'administration pénitentiaire s'est par ailleurs inscrite dans le programme d'initiative communautaire "Horizon défavorisés" : deux projets nationaux et plusieurs projets régionaux portés par des organismes de formation intervenant en milieu pénitentiaire ont été retenus.

Le premier projet à caractère national implique l'ANPE (direction départementale de l'ANPE Paris) en partenariat avec le Suffolk TEC en Angleterre. Il vise l'échange de "bonnes pratiques" sur les voies et moyens de coordination entre les établissements pénitentiaires et les services de l'emploi, en vue de l'amélioration de la mise à l'emploi des sortants de prison. Un millier environ de sortants de prison sont concernés par ce projet.

Le second projet mené par le CLP (comité de liaison pour la promotion des migrants et des publics en difficulté d'insertion) s'appuie sur l'expérience de quatre organismes de formation intervenant auprès des détenus dans la définition et l'accompagnement de projets d'insertion sociale et professionnelle. Ce projet est monté en partenariat avec l'ENAIP de Calabre en Italie et des partenaires espagnols. 200 détenus ou sortants de prison sont touchés par ce programme.

De ces expérimentations qui se déroulent sur 2 à 3 ans, sont attendus un échange de savoir-faire et donc une amélioration des pratiques.

Enfin, le programme "Ville-insertion-prison" mené conjointement avec la délégation interministérielle à la Ville et la commission de l'Union européenne a permis aux directions régionales de Marseille, Strasbourg et Rennes de participer à des échanges avec l'Irlande du Nord et l'Italie sur les dispositifs de préparation à la sortie et d'accompagnement professionnel des détenus. Ces échanges aboutiront à un séminaire au cours du premier trimestre 1996.

tableau 1

nombre de détenus formés en 1995 et volume d'heures/stagiaires par type d'action

types d'action	nombre de stagiaires	taux de stagiaires en %	volume d'heures/ stagiaires	% des détenus par type d'action
modules et actions de formation				
modules d'accueil-bilan-orientation	5 204	24,45	117 571	2,59
modules d'alphabétisation	1 037	4,87	249 356	5,50
modules de lutte contre l'illettrisme	906	4,26	108 561	2,39
modules de remise à niveau	178	0,84	22 570	0,50
modules d'adaptation à l'emploi	843	3,96	34 005	0,75
actions de formation pré-qualifiante	6 087	28,60	1 761 304	38,86
actions de formation qualifiante	3 313	15,57	1 805 969	39,84
modules de préparation à la sortie	1 071	5,03	127 888	2,82
dispositifs de formations individualisées				
antennes d'atelier pédagogique personnalisé	2 117	9,95	250 091	5,52
centres de ressources	526	2,47	55 519	1,22
total	**21 282**	**100,00**	**4 532 834**	**100,00**

tableau 2

nombre d'actions de formation professionnelle en 1995 par type d'établissements

types d'action	nombre d'actions en maison d'arrêt	%	nombre d'actions en centres pour peine	%	durée moyenne des actions en heures
modules et actions de formation					
modules d'accueil-bilan-orientation	permanent		permanent		
modules d'alphabétisation	30	8,96	10	3,57	240
modules de lutte contre l'illettrisme	37	11,04	12	4,29	120
modules de remise à niveau	6	1,79	2	0,71	127
modules d'adaptation à l'emploi	7	2,09	10	3,57	40
actions de formation pré-qualifiante	182	54,33	92	32,86	289
actions de formation qualifiante	52	15,52	142	50,71	545
modules de préparation à la sortie	21	6,27	12	4,29	119
total	**335**	**100,00**	**280**	**100,00**	
dispositifs de formations individualisées					
antennes d'atelier pédagogique personnalisé	33		8		118
centres de ressources	5		5		106

Les dispositifs de formations individualisées sont ouverts annuellement, ce qui permet aux travailleurs du service général, du SNTMP, des concessions de combiner formation professionnelle et travail.

tableau 3

répartition des actions qualifiantes et pré-qualifiantes par secteur d'activité

année 1995	Bordeaux	Dijon	Lille	Lyon	Marseille	Paris	Rennes	Strasbourg	Toulouse	total
gros œuvre bâtiment	3	2	4	2	1	4		2	2	20
second œuvre bâtiment	12	10	24	11	9	23	15	16	10	130
électricité	2	2	8	2	2	6	6	2		30
électrotechnique	2	2	6	2		4	4	2		22
électronique					1	2	2	1		6
mécanique générale	3	1	11	3	2	4	8	4	3	39
mécanique auto	1	1	2		1	2				7
métiers de la bouche	2	4	3	5	2	11	2	7	2	38
tertiaire	3	2	5	4	3	4	2	4	2	29
comptabilité		1	1			1	1	2		6
bureautique	2	2	3	1		2	1	2	1	14
informatique	2	4	6	1	2	10	3	4	5	37
cariste	1	4				4		2		11
transport		1				1				2
magasinage	1	3	2		1	3		1		11
confection-habillement	2	1	2	1	1		1			8
espaces verts	3		2			4	3			12
agriculture	5		1	1	3					10
métiers du sport								1		1
métiers d'art	1				2	3	2	1	1	10
divers	2		4	3	1	5	6		4	25
total	**47**	**40**	**84**	**36**	**31**	**93**	**56**	**51**	**30**	**468**

tableau 4

les dispensateurs de formation professionnelle

année 1995	Greta Éducat. nation.	%	AFPA	%	personnel tech. AP	%	groupements privés	%	associations, divers	%	total actions
Bordeaux	35	52	2	3	2	3	11	16	17	25	67
Dijon	41	59					4	6	24	35	69
Lille	77	59	8	6	7	5	2	2	37	28	131
Lyon	26	47	2	4				0	27	49	55
Marseille	21	40	10	19	1	2	6	12	15	29	52
Paris	46	43	4	4	10	9	15	14	32	30	107
Rennes	24	35	7	10	3	4	10	15	24	35	68
Strasbourg	26	40	3	5	9	14	1	2	26	40	65
Toulouse	23	44	2	4	1	2	1	2	25	48	52
total	319	48	38	6	33	5	50	8	227	34	666

tableau 5

répartition des actions par catégorie d'établissements

	centres de détention et maisons centrales	maisons d'arrêt
nombre d'établissements [1]	51	125
nombre de détenus [2]	13 918	38 719
nombre de places/stagiaires	4 319	9 438
nombre d'heures de formation	1 962 717	2 570 117
nombre d'heures/détenu [3]	141	66

[1] Établissements dans lesquels se déroulent une ou plusieurs actions de formation.
[2] Au 31 décembre 1995.
[3] Volume heures-stagiaires/nombre de détenus.

L'accès à l'emploi

Convention nationale ANPE/UNEDIC/AP

Après trois années d'existence de l'accord cadre ANPE/UNEDIC/AP et des conventions nationales ANPE/AP et UNEDIC/AP, un premier bilan sur l'évolution de la collaboration entre les trois institutions s'imposait.

Deux enquêtes menées simultanément par l'UNEDIC (les résultats définitifs n'en sont pas encore connus) et par l'ANPE-AP apportent des renseignements précieux sur l'effort engagé par les partenaires à la mise en œuvre des dispositifs relationnels et opérationnels dont le but est l'amélioration de la préparation à la sortie du détenu.

Huit régions de l'administration pénitentiaire et 21 régions de l'ANPE ont répondu à cette enquête, qui représente respectivement 69 % pour l'administration pénitentiaire et 76 % pour l'ANPE de questionnaires retournés.

L'examen des données transmises, indique qu'à l'exception de 3 sites, l'ensemble des établissements pénitentiaires est pourvu d'un correspondant local ANPE, nommément désigné et affecté, et que 4 établissements sur 5 annoncent avoir pris des contacts avec l'ASSEDIC.

Le correspondant ANPE intervient soit à l'intérieur de l'établissement à des périodes et des durées préalablement fixées à la demande, soit à l'agence locale pour l'emploi, comme interlocuteur prévilégié de l'administration pénitentiaire. Les correspondants ASSEDIC interviennent rarement en milieu carcéral.

L'intervention du correspondant ANPE auprès des détenus, se concrétise essentiellement dans l'information générale : mieux connaître l'institution ANPE et

ses services. Cette information est collective ou individuelle, elle représente plus de 26 % des interventions ; viennent ensuite l'entretien individuel personnalisé et l'orientation professionnelle, chacune de ces interventions représente 24 %, l'appui à la recherche d'emploi 11 % ; l'ensemble des prestations totalise un peu moins de 15 % des interventions menées.

Principales prestations mises en place par l'ANPE :
- évaluation de niveau de compétence professionnelle,
- évaluation de niveau de culture générale,
- module d'orientation approfondie,
- session d'orientation approfondie,
- évaluation en milieu de travail,
- bilan de compétence,
- atelier de recherche d'emploi,
- session technique de recherche d'emploi.

De nombreuses actions sont menées conjointement entre partenaires. Citons quelques unes de ces réalisations : module ou session d'orientation, session technique de recherche d'emploi, accès aux offres d'emploi (par listing ou minitel), plateau technique de préparation à la sortie (structure dans une quinzaine d'établissements).

Cependant l'enquête fait ressortir que très peu de relations ANPE/AP sont formalisées par des avenants régionaux, départementaux, locaux, à la convention nationale. Ce constat a pour conséquence un risque de nuire à la pérennité des actions menées, sachant que celles-ci sont fondées sur un engagement volontaire en termes de personnes.

Ce premier bilan démontre que si les protagonistes de terrain se sont particulièrement attachés à améliorer le relationnel institutionnel et la réalisation de leur mission, il existe encore une forte hétérogénéité des pratiques partenariales et parfois des manques de compréhension entre les deux institutions. Il reste donc à consolider cette collaboration entre l'administration pénitentiaire et l'Agence nationale pour l'Emploi, en veillant en particulier à la disponibilité et la formation des partenaires respectifs.

Dans le cadre de ce partenariat, l'ANPE a produit, puis diffusé à l'ensemble des établissements pénitentiaires et aux comités de probation :
- une cassette vidéo *J'veux du soleil... une porte ouverte sur l'emploi.* Ce support pédagogique, destiné aux intervenants est utilisable sur canal interne ou dans le cadre d'activités de groupe, il présente de façon concrète le rôle de l'ANPE dans la recherche d'emploi et souligne l'intérêt d'une préparation en amont de la sortie ;
- un répertoire des intervenants ANPE ;
- une brochure sur "l'ANPE et les mesures pour l'emploi".

Cette année 1995, a par ailleurs vu la poursuite de la formation des correspondants ANPE et des personnels de l'administration pénitentiaire des régions de Marseille et Paris. Cette formation a permis de mieux appréhender le fonctionnement de chacune des institutions et d'échanger sur les pratiques professionnelles.

3.15

L'action culturelle

Les manifestations culturelles

La circulaire JUS E 94 110 C du 30 mars 1995, intitulée "la mise en œuvre de programmes culturels adressés aux personnes placées sous main de justice", visée par le directeur de l'administration pénitentiaire (DAP) et le délégué au développement et aux formations (DDF) du ministère de la Culture, vient compléter les dispositions énoncées par la circulaire sur "le fonctionnement des bibliothèques et le développement des pratiques de lecture dans les établissements pénitentiaires".

Ainsi a été élaboré un cadre administratif qui définit le développement culturel comme le déploiement d'une offre initiée par les opérateurs culturels en direction des personnes placées sous main de justice : il prend en compte des orientations générales, des données méthodologiques et réglementaires, l'amélioration des équipements culturels, la formation des personnels et le dialogue avec les élus.

Peuvent être cités à titre d'exemples concernant :

Les arts plastiques

• La résidence du photographe Christian Courrèges au centre pénitentiaire des Baumettes qui a permis la réalisation de 70 portraits de détenus et de personnels pénitentaires ;

• l'exposition, au musée des Ursulines de Mâcon, des photographies de Jacqueline Salmon, prises au grand cloître de Clairvaux ; un livre-catalogue a été publié par les éditions Marval ;

• la création d'Armand Gatti *Kepler, le langage nécessaire* à Strasbourg qui s'est appuyée sur les décors réalisés par les détenus de la maison d'arrêt et les affiches faites par les détenues du quartier femmes selon le procédé de la sérigraphie ;

Le spectacle vivant

• la programmation définie par le Théâtre National de Bretagne (TNB) sur le centre pénitentiaire de Rennes : 12 lectures, 8 rencontres/extraits de spectacles, 1 stage de pratique théâtrale avec l'école du TNB, 4 ateliers - coiffure, maquillage, couture, maquette - et un chantier-école pour réhabiliter la salle polyvalente ; cette action constitue un modèle qui devrait être suivi par d'autres théâtres ;

La création en prison

• *La guerre des marguerites* montée par Christophe Piret, écrivain et metteur en scène, au centre de détention de Bapaume avec un groupe d'hommes et de femmes détenus et un groupe de comédiens ;

• sur un autre registre, et de façon plus modeste, le festival de Saintes qui diffuse quelques-uns de ses concerts à la maison d'arrêt ;

L'audiovisuel

• le dispositif de *Fenêtre sur cour* à la maison d'arrêt de Paris-la-Santé qui est devenu, à l'initiative de Éliane de Latour, ethnologue et cinéaste, et d'Alain Moreau, cinéaste, un haut lieu de réflexion sur le documentaire. Jean Rouch, Raymond Depardon, Claire Simon, Richard Copans, Robert Kramer, Denis Geerbrandt, Nicolas Philibert, Marc Augé, Pascal Aubier, Isabelle Kapnist, Jean-Pierre Beauviala, Mathieu Kassovitz, Carmen Castillo sont venus débattre avec un groupe de détenus ayant analysé leurs films ;

Ce secteur recouvre une multitude de démarches inégales réparties sur l'ensemble du territoire.

La diffusion du cinéma

• "Les 3es rencontres de Muret" programmées par Jacques Grant (délégué par la cinémathèque de Toulouse) au centre de détention de Muret et, en ville, au cinéma "Le Mermoz", ont été l'occasion de présenter dix films et d'organiser, en liaison avec les détenus, des rencontres avec Paul Vecchiali, Catherine Deneuve, Richard Bohringer et Anémone.

Vers une généralisation des expérimentations

Si ces projets constituent un ensemble qui s'accroît, une analyse plus précise de la situation fait apparaître qu'ils sont encore enserrés dans une démarche expérimentale et qu'il faut donc réfléchir aux conditions qui permettraient de dépasser ce stade de l'exploration en donnant une meilleure assise régionale à cette politique.

Ainsi a-t-il été convenu qu'une évaluation de cette politique serait lancée au début de l'année 1996 afin de prendre les dispositions nécessaires à son élargissement.

Lecture et bibliothèques

Des rencontres nationales, organisées les 27 et 28 novembre 1995 avec la direction du Livre et de la Lecture, la délégation interministérielle à la Ville (DIV) et la fédération française de coopération entre bibliothèques, ont mis en valeur les actions complémentaires engagées depuis dix ans par les personnels de l'administration pénitentiaire, les enseignants, les bibliothécaires, de nombreux auteurs et comédiens pour garantir, en dehors de la notion première du droit d'accès à la culture, une réponse de qualité à l'ensemble des besoins en matière de lecture : apprentissage d'un savoir de base, correspondance avec la famille, l'avocat, l'administration, mais aussi travail sur l'imaginaire et construction d'une nouvelle relation à l'apprentissage et à la culture.

Elles ont aussi permis l'expression des difficultés rencontrées par ces différents acteurs, pour transformer ce qui n'est souvent qu'intérêt et tolérance des administrations, en une véritable politique de développement de la lecture, inscrite dans le fonctionnement ordinaire des établissements pénitentiaires et des bibliothèques municipales ou départementales, seules compétentes en matière de lecture publique.

De grandes avancées ont été opérées en matière de réglementation et de sensibilisation des partenaires, pour établir une politique en accord avec la charte de l'UNESCO sur la lecture publique et les recommandations du Conseil de l'Europe faisant état de la nécessité de mettre "à la disposition des personnes détenues, des bibliothèques offrant le même éventail de fonctions que les bibliothèques modernes ouvertes au public, et appliquant les mêmes normes professionnelles".

En ce sens, un travail important reste à fournir pour garantir dans toutes les prisons l'accès direct et régulier à la bibliothèque (en 1995, 122 d'entre elles dans 107 établissements, sur 183, bénéficient de ce type de fonctionnement), un budget annuel d'acquisition pris sur le budget global de l'établissement et une sensibilisation des personnels de surveillance et de direction.

De même, peu de bibliothèques, qu'elles soient municipales ou départementales, acceptent de fournir un encadrement et une formation professionnelle aux déte-

nus classés auxiliaires de bibliothèque, d'assurer la gestion des acquisitions et des fonds d'ouvrages, de concourir au bon fonctionnement du prêt et des animations.

Ces besoins de professionnalisation et de développement de l'offre culturelle et documentaire ont été mis en lumière par une étude commandée à Jean-Louis Fabiani, Fabienne Soldini et Huguette Rigot, sociologues, et publiée en 1995 aux éditions du centre Georges Pompidou sous le titre *Lire en prison.*

Cette étude, effectuée à partir d'entretiens avec 215 détenus et une quarantaine d'intervenants et personnels de l'administration pénitentiaire, porte sur 7 sites représentant les différents types d'établissements (MC, CD, MA, traditionnels, 13 000, zone urbaine, petite ville au cœur d'un milieu encore rural). Elle comprend trois parties : l'offre de lecture, les profils de lecteurs et la spécificité de la lecture en prison : l'espace, le temps, le livre.

Pour accompagner la politique de déconcentration et la décentralisation culturelle, un programme de travail a été initié en 1993 avec la DIV et le ministère de la Culture :

- des structures régionales de coopération entre bibliothèques organisent une mission confiée à un bibliothécaire à mi-temps pour développer les contacts entre la prison et les acteurs locaux en matière de lecture et d'écriture ;
- le cahier des charges qui leur est soumis propose la négociation de conventions garantissant l'intervention des bibliothécaires et la mise en place d'animations et d'actions de sensibilisation à la lecture pour les personnels de l'administration pénitentiaire.

Seule une réelle prise en compte de ce dossier par les chefs d'établissement peut permettre une traduction locale de cette politique définie en partenariat avec le ministère de la Culture.

En 1995, huit régions administratives sont concernées par ce programme, son élargissement est prévu dans le cadre d'accords entre les directions régionales des services pénitentiaires et des affaires culturelles.

3.16

Les activités physiques et sportives

Les activités physiques et sportives (APS) font partie de l'ensemble du dispositif éducatif destiné à favoriser l'épanouissement, les capacités d'adaptation et l'insertion sociale des publics incarcérés. Dans cette perspective la pratique des APS participe à la préservation de la santé des détenus, c'est-à-dire à leur bien-être physique, mental et social. Elle permet aussi d'améliorer leur capacité à gérer leur vie physique, de développer leur sens des responsabilités et de les doter de compétences qui pourront contribuer à leur intégration sociale et professionnelle.

■ Les pratiques sportives

Cela se traduit, pour l'essentiel, par une pratique de sports collectifs (football, volley-ball, handball, basket-ball) ou individuels (tennis de table, musculation, tennis…) et des pratiques corporelles (yoga, l'expression corporelle…).

La pratique d'activités de pleine nature (escalade, spéléologie, plongée sous-marine, descente de rivière…) se développe dans le cadre de permissions de sortir ou de placements à l'extérieur et touchent plus particulièrement les détenus jeunes.

L'organisation de compétitions sous forme de tournois intergroupes ou de matches amicaux avec des clubs se généralise. Essentiellement dans les centres de déten-

tion, le nombre des équipes engagées en championnat civil augmente (actuellement plus de trente équipes) et les sports pratiqués se diversifient (sports collectifs mais aussi tennis de table, force athlétique, karaté, course à pieds...).

Outre ces compétitions, les établissements pénitentiaires participent amplement aux manifestations sportives locales, régionales ou nationales (fête du sport organisée par le ministère de la Jeunesse et des Sports, le Téléthon...).

■ La formation des détenus

Des stages de formation au "tronc commun" du brevet d'État du premier degré d'éducateur sportif se déroulent depuis plusieurs années au centre pénitentiaire de Perpignan ainsi qu'au centre de détention de Saint-Mihiel. Ils ont été reconduits en 1995.

Il en est de même des stages de remobilisation et de préparation à la sortie, organisés en liaison avec la délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie.

■ Les moyens

L'organisation et l'animation de l'ensemble de ces actions est assurée par diverses catégories de personnels :

• 4 enseignants d'éducation physique et sportive détachés du ministère de l'Éducation nationale sont affectés sur des postes spécifiques ;

• environ 150 intervenants vacataires d'origines diverses (ministères de l'Éducation nationale, Jeunesse et Sports, collectivités locales, secteur associatif...) animent les APS, plus particulièrement dans les établissements de faible capacité ;

• 224 surveillants dont 10 premiers surveillants exercent à temps complet, la fonction de moniteur ou de coordonnateur sportif.

Des éducateurs, instituteurs et animateurs bénévoles complètent ce dispositif.

Dans le domaine de la formation initiale des surveillants-moniteurs de sport, une pause a été marquée. Cependant la poursuite des actions de formation continue axées sur l'actualisation des connaissances techniques et pédagogiques ont été organisées sous forme de stages destinés aux surveillants "moniteurs de sport" ainsi qu'aux vacataires.

Dans le domaine de l'équipement, l'administration pénitentiaire a fait porter l'effort en 1995 sur la poursuite du programme EURONEF qui permet l'organisation d'une pratique régulière et diversifiée des APS.

3.17

Les politiques sociales concertées

La politique de la Ville et de prévention de la délinquance

La participation de l'administration pénitentiaire à la politique de la Ville s'inscrit dans le cadre des politiques sociales concertées auxquelles elle participe au plan local dans une perspective de prévention de la récidive des publics qui lui sont confiés.

Cette orientation, financée grâce aux crédits d'intervention alloués chaque année à l'administration pénitentiaire, se concrétise dans la mise en œuvre d'un partenariat multiforme qui mobilise au plan local les ressources indispensables au développement des peines non carcérales, mais aussi à la préparation des projets de réinsertion pendant l'incarcération, quand celle-ci ne peut être évitée.

Ainsi les services de l'administration pénitentiaire requièrent l'appui des organismes localement compétents et ayant à intervenir normalement en milieu libre pour diversifier les modalités de prise en charge des publics sous main de justice et favoriser leur accès aux dispositifs de droit commun.

Par ailleurs, le partenariat institué entre la direction de l'administration pénitentiaire et la DIV permet de développer au plan national des actions de soutien aux initiatives locales. En 1995, la poursuite d'un programme sur cinq ans pour développer le fonctionnement des bibliothèques de prison et une mission d'évaluation des dispositifs de préparation et d'accompagnement des sortants de prison ont été financés dans ce cadre.

Les cellules départementales Justice-Ville

Le ministère de la Justice a institué dans chacun des trente départements prioritaires de la politique de la Ville une cellule départementale regroupant un "correspondant-Justice" (en général chef de juridiction), le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse et un représentant de l'administration pénitentiaire (chef d'établissement ou directeur de probation). Ces cellules ont pour objet :

- de rassembler et d'analyser l'ensemble des informations que détiennent les services ;
- d'arrêter des priorités et de formaliser l'élaboration de projets concertés ;
- d'articuler ces projets avec les dispositifs existants dans le but de mieux contribuer à la prévention des troubles sociaux en milieu urbain.

Le bilan du fonctionnement des cellules en 1995 montre que la structuration des modalités de travail entre les différents segments de l'institution judiciaire reste très inégale selon les départements. Ce constat a conduit l'administration pénitentiaire à proposer aux différentes directions du ministère, un renforcement de l'accompagnement méthodologique des cellules départementales afin de favoriser, d'une part l'évaluation et la capitalisation des expériences locales, d'autre part l'élaboration d'outils de méthode dans l'optique d'une meilleure formalisation de programmes d'actions concertés dans chaque département.

Les contrats de Ville

À partir des directives qui leur ont été adressées, les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, en liaison avec l'autorité judiciaire et les services de la protection judiciaire de la jeunesse, assurent les liaisons nécessaires avec les instances techniques de mise en œuvre et de suivi des contrats de ville. Ils participent aux groupes de travail constitués sur des thèmes concernant la justice, prolongeant ainsi au niveau de l'agglomération urbaine concernée les travaux conduits dans les CCPD.

Le Comité interministériel des villes du 28 octobre 1994 a décidé la création, dès 1995, d'un cadre budgétaire nouveau, le Fonds interministériel d'intervention pour la politique de la Ville, destiné à simplifier les procédures de financement des opérations inscrites dans les contrats de Ville.

L'administration pénitentiaire a participé à hauteur de 1,250 MF à la mise en place de ce fonds. Ce montant s'ajoute aux crédits déconcentrés mobilisés localement par les services pénitentiaires pour co-financer des actions de prévention de la récidive dans les départements prioritaires de la politique de la ville. En 1995, l'administration pénitentiaire a ainsi contribué au financement de 122 projets, répartis sur 45 contrats de ville.

Les programmes locaux de prévention de la délinquance

Depuis le décret du 1er avril 1992 relatif aux conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance, l'administration pénitentiaire est représentée dans chaque conseil départemental.

Les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, également présents dans les conseils communaux de prévention de la délinquance, apportent leur propre expertise des besoins et leurs compétences dans les diagnostics locaux et le montage d'actions au titre du maintien des liens entre les personnes incarcérées et leurs familles, du développement des mesures non-carcérales et de la préparation et l'accompagnement des sortants de prison.

Opérations Ville-Vie-Vacances

Cette année le dispositif a été étendu à trois nouveaux départements : Drôme, Eure et Loir, Somme, portant à trente neuf le nombre total de départements concernés.

La circulaire du Premier ministre qui prévoit une enveloppe de 50 000 F pour les activités destinées aux détenus, a été appliquée dans la totalité des départements et parfois, les sommes allouées ont dépassé ce seuil.

L'augmentation du nombre de départements concernés et l'extension de ce nouveau dispositif à l'ensemble des congés scolaires ont conduit l'administration pénitentiaire à mieux considérer les disparités existant entre les départements au regard des sites pénitentiaires. Les moyens apportés permettent également de répondre aux besoins des établissements qui bien que situés en dehors des départements prioritaires, accueillent les publics originaires des zones urbaines.

Les appréciations portées sur le déroulement des activités sont, dans l'ensemble positives et mettent souvent en relief les effets bénéfiques de ces actions sur le climat au sein des établissements. Les activités peuvent être regroupées en trois grandes catégories :

• le domaine sportif : les activités collectives et individuelles sont diversifiées et ce domaine est le plus développé ;

• le domaine culturel : composé de spectacles et de conférences, il est complété par des ateliers vidéo (les plus nombreux), d'expression musicale ou théâtrale, d'arts plastiques ;
• le domaine de la formation : composé de stages de code de la route et permis de conduire, informatique, brevet de secourisme...

Plusieurs bilans notent une forte participation et une motivation importante des détenus qui incitent souvent à poursuivre les actions sur le reste de l'année.

Préparation et accompagnement des sortants de prison

Le retour à la vie libre doit être anticipé et préparé dans une perspective de réinsertion sans récidive. L'administration pénitentiaire a fait de ce thème une de ses premières priorités en expérimentant dès 1993, la mise en place de dispositifs de préparation à la sortie de prison dans des maisons d'arrêt principalement dans les départements prioritaires pour la politique de la Ville.

Ces dispositifs, élaborés en concertation avec les acteurs locaux, visent à faciliter l'intervention coordonnée des partenaires, en amont de la libération, pour aider les sortants de prison à construire un projet de réinsertion par des rencontres directes avec les intervenants extérieurs (ANPE, missions locales, CAF/CPAM, ASSEDIC, RMI, organismes de santé, structures d'hébergement...).

En liaison avec la direction des affaires criminelles et des grâces et la délégation interministérielle à la Ville (DIV), une mission d'évaluation de ce programme expérimental a été confiée à un cabinet privé qui a remis son rapport à l'administration pénitentiaire au printemps. À partir des constats et des éléments de méthode dégagés par ce travail, la direction de l'administration pénitentiaire a arrêté les termes d'un plan sur quatre ans destiné à généraliser la mise en place de dispositifs de préparation à la sortie de prison sur l'ensemble des maisons d'arrêt et certains établissements pour peine.

Les nouvelles directives adressées aux services déconcentrés au mois d'octobre fixent les modalités de mise en œuvre de cette mesure qui bénéficiera progressivement des moyens supplémentaires prévus au titre du Programme pluriannuel pour la Justice.

Les politiques d'insertion en faveur des jeunes

La complémentarité des missions des services de la Justice et des missions locales a conduit à un développement des relations partenariales avec un objectif constant : favoriser l'accès des publics jeunes soumis à une décision de Justice aux dispositifs locaux d'insertion.

Depuis le 27 octobre 1994, une convention de collaboration signée entre le garde des Sceaux, ministre de la Justice et le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, fixe un cadre aux initiatives locales destinées à développer les mesures n'entraînant pas une incarcération ou renforcer la préparation et l'accompagnement des jeunes sortants de prison.

C'est sur la base de ces orientations que les services déconcentrés définissent désormais avec leurs partenaires les modalités locales de collaboration.

Dans ce sens les accords bilatéraux passés entre un établissement ou un service pénitentiaire et une mission locale n'ont cessé de se développer sans pour autant aboutir systématiquement à une convention négociée et formalisée entre l'ensemble des partenaires concernés sur un même département.

Ce constat doit conduire l'administration pénitentiaire à réexaminer, en relation avec la délégation interministérielle à l'Insertion des jeunes, les conditions nécessaires au renforcement d'un véritable travail en réseau. Ce mode de collaboration apparaît en effet indispensable pour assurer, du fait de la diversité des aires de compétence des missions locales sur un même département, la continuité de l'accompagnement des projets d'insertion des jeunes momentanément incarcérés.

La lutte contre la pauvreté et la précarité

Depuis cette année l'administration pénitentiaire dispose d'un rapport de recherche sur les pauvretés en prison. Ce travail réalisé sous la conduite de la mission de recherche du ministère de la Justice permet de mieux mesurer les phénomènes de pauvreté selon le type d'établissement.

L'approche statistique permet notamment de mieux mesurer l'envergure des problèmes : en moyenne, les "pécules disponibles" sont inférieurs à 100 F pour 37 % des détenus en centre pénitentiaire, 36 % en maison d'arrêt et 14 % en centre de détention.

Le second volet de la recherche, plus qualitatif, confirme le fait que les établissements pénitentiaires accueillent majoritairement des individus qui étaient déjà très démunis avant leur incarcération. Il semblerait notamment que les cas de pauvreté qui se pérennisent ne soient pas des cas de pauvreté d'origine purement pécu-

niaire mais aussi, la conséquence d'une combinaison de carences (sociales, culturelles, corporelles...) qui alimentent les processus d'exclusion et complexifient la nature des réponses à apporter.

Outre les aides directes qui peuvent être apportées par l'administration pénitentiaire pendant la détention (fourniture de vêtements, de produits de première nécessité...), la création des dispositifs de préparation à la sortie de prison devrait permettre d'améliorer la prise en charge globale des personnes les plus en difficulté. Ces dispositifs ont notamment vocation à intégrer la collaboration des organismes habilités au titre du revenu minimum d'insertion pour faciliter une instruction précoce des dossiers des sortants de prison qui remplissent les conditions d'admission au RMI.

Le maintien des liens familiaux

Les structures d'accueil des familles

Au cours de l'année 1995, un tiers des crédits de subvention d'équipement aux associations a été consacré à la création ou au réaménagement de locaux d'accueil des familles de détenus en attente de parloir. Neuf opérations ont pu être prises en charge pour un montant moyen de 150 000 francs.

La troisième rencontre des Maisons d'accueil des familles de détenus s'est déroulée à Poitiers, au mois de septembre. Cette rencontre nationale organisée par la fédération régionale des associations des maisons d'accueil des familles et amis de détenus de la région pénitentiaire de Bordeaux (FRAMAFAD), en collaboration avec l'ANVP, le Secours catholique, la FARAPEJ, les Équipes Saint-Vincent, le service Entraide-prison 91 (SEP 91), a regroupé 350 participants représentant 70 structures ; le thème retenu était "familles et incarcération". À la suite de ce colloque, un certain nombre de recommandations a été adressé au garde des Sceaux. Elles concernent l'organisation de la vie quotidienne des personnes détenues mais aussi les difficultés spécifiques rencontrées par les familles lors de l'incarcération d'un proche.

À cette occasion, la FRAMAFAD a diffusé un guide des maisons d'accueil des familles et amis de détenus répertoriant les éléments indispensables à la création de locaux. Au cours de ces journées, l'administration pénitentiaire a notamment rappellé aux associations qu'il était nécessaire, étant donné leur développement, qu'elles puissent se structurer, à moyen terme, en réseaux régionaux et à plus long terme, qu'elles créent une instance nationale comme l'ensemble des autres partenaires du ministère de la Justice.

Le maintien du lien entre parents incarcérés et enfants

La fédération des relais Enfants-parents poursuit son travail de réflexion sur les enfants concernés par l'incarcération de leur parent dans sept pays de la Communauté européenne. Il s'agit de faire un inventaire des textes relatifs aux visites des enfants, de mieux évaluer le nombre d'enfants concernés et de recenser les pratiques et les projets innovants au sein de la Communauté. La direction de l'administration est associée à cette réflexion et participe aux ateliers européens.

L'accès aux droits sociaux

Parmi les mesures visant à favoriser l'accès des publics en difficulté aux dispositifs d'insertion de droit commun, le décret n° 95-925 du 19 août 1995 prévoit que les détenus libérés présentant des difficultés particulières d'accès à un emploi peuvent bénéficier d'un contrat-initiative-emploi. Sont ainsi concernés, les détenus libérés à titre définitif, les détenus bénéficiant d'une libération conditionnelle ou ceux admis au régime de la semi-liberté ou d'un placement à l'extérieur.

L'accès aux procédures de droit commun

Conjointement avec ceux du ministère de l'Intérieur, les services de l'administration pénitentiaire ont élaboré en 1995 un dispositif nouveau de délivrance de la carte nationale d'identité aux personnes détenues, dans l'objectif de leur faciliter, grâce à la possession de ce document, la concrétisation de certaines démarches et l'accès à certains droits (recherche d'emploi, ouverture d'un compte bancaire, perception de salaires et d'allocations...). Ce dispositif a été mis en place à titre expérimental dans le département du Val-de-Marne. Au vu du bilan de cette expérience, la généralisation de ce dispositif pourra être envisagée à l'ensemble des établissements pénitentiaires et des préfectures.

3.18

La prise en compte des victimes pendant l'exécution de la peine

L'amélioration des conditions d'indemnisation des victimes est une mesure d'accompagnement du Plan pluriannuel pour la Justice.

À la suite d'une enquête réalisée en 1994 sur les conditions d'indemnisation des victimes d'infractions pénales et les pratiques des établissements pénitentiaires et les CPAL, décidée conjointement par les directions de l'administration pénitentiaire et des affaires criminelles et des grâces, des premières orientations ont été dégagées. Une circulaire en cours d'élaboration prévoit diverses mesures tendant à favoriser l'exercice du recours du fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et des autres infractions, à l'encontre des détenus condamnés.

La prise en compte des victimes pendant l'exécution de la peine

3. Chapitre 2

Le travail et l'emploi des détenus

Le travail et l'emploi des détenus

RENFORCER L'EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE DU TRAVAIL PÉNITENTIAIRE et développer la qualification professionnelle des détenus qui travaillent sont les deux axes principaux de la politique menée dans le domaine de l'emploi à l'intérieur des établissements pénitentiaires. Parce qu'il se situe sur un marché de plus en plus concurrentiel pour les activités de production, le travail pénitentiaire doit impérativement s'adapter à l'évolution de la demande des milieux économiques pour pouvoir se maintenir et se développer. Ceci nécessite un repérage plus fin des entreprises clientes ou potentiellement clientes et une meilleure connaissance de leurs attentes par rapport au travail pénitentiaire. Il faut ensuite pouvoir répondre à leurs exigences légitimes, notamment en matière de qualité, et instaurer un véritable partenariat avec elles. C'est le sens de différentes actions engagées en 1995.

Cet objectif économique n'est pas antinomique de la mission de réinsertion à laquelle le travail pénitentiaire doit contribuer. Prendre l'habitude de respecter des rythmes et des délais, d'atteindre un certain niveau de productivité et de qualité dans le travail exécuté est utile dans tout type de métier. Mais au delà, l'emploi exercé en détention peut aussi être l'occasion d'acquérir une réelle qualification professionnelle reconnue sur le marché de l'emploi. Ce souci conduit à développer l'alternance entre formation et travail ainsi que les validations d'acquis sur postes de travail tant au service général que pour des activités de production.

La situation générale de l'emploi suivant les différents modes de travail pénitentiaire

En 1995, le nombre d'actifs rémunérés s'est élevé en moyenne à 21 920 détenus pour une population totale écrouée de 53 642. Le taux d'emploi est donc de 40,9 %, soit une progression de 0,9 % par rapport à l'année précédente.

Cette hausse du taux d'activité, la première depuis 1991, résulte à la fois d'une augmentation sensible du secteur de la concession et d'un accroissement encore plus net du nombre d'emplois à l'extérieur des établissements. Toutefois, la forte progression de ce dernier secteur est en partie due au changement de nomenclature des régimes d'activité entré en vigueur au début de l'année 1995 qui a regroupé sous la rubrique "emplois à l'extérieur" l'ensemble des activités exercées dans le cadre de mesures d'aménagement de peine alors que l'ancienne rubrique ne comptait que le travail en semi-liberté.

L'écart demeure très important suivant le type d'établissements puisque le taux d'activité est de 34,5 % en maisons d'arrêt alors qu'il atteint 57,2 % en établissements pour peine.

De même, la moyenne nationale recouvre des situations régionales très diverses ; seuls 30,3 % des détenus exercent une activité rémunérée dans la direction régionale la plus éloignée du taux moyen tandis qu'une autre région atteint 56,2 %.

■ Les divers secteurs du travail pénitentiaire

Le SNTMP

Créé en 1994, le service national du travail en milieu pénitentiaire (SNTMP) est chargé de gérer le compte de commerce et les ateliers RIEP et a pour mission de développer le travail des détenus, notamment en établissement pour peine. Il est localisé à Tulle.

Le chiffre d'affaires

Passant de 130,8 MF en 1994 à 139,7 MF en 1995, le chiffre d'affaires de la RIEP retrouve un niveau quasiment identique à celui qu'il atteignait avant la délocalisation du service. Il est à noter que la part du chiffre d'affaires réalisé avec des clients privés a progressé fortement en 1995 (+ 19,6 %).

Le montant des investissements s'est élevé en 1995 à 8 MF.

Les effectifs

La RIEP a employé en moyenne en 1995 1250 détenus, 1326 en 1994.

Cette diminution du nombre d'emplois doit être relativisée. En effet, la nouvelle nomenclature des régimes d'activité exclut désormais des résultats précités les actifs qui travaillent pour la RIEP dans le cadre de placements à l'extérieur. Par ailleurs,

l'année 1995 est marquée par une quasi disparition des travaux de bâtiment pour lesquels la RIEP ne jouait qu'un rôle d'intermédiaire comptable mais qui, dans le passé, représentaient un nombre non négligeable d'emplois comptabilisés.

La rémunération

La rémunération journalière moyenne des détenus employés à la RIEP s'élève en 1995 à 118 F. Comme les années précédentes, elle est nettement plus élevée dans les établissements pour peine (132 F), où les activités mises en place requièrent une certaine qualification, que dans les maisons d'arrêt (65 F).

Le service général

Les effectifs employés au service général sont passés de 6 893 en 1994 à 6 862 en 1995. La légère diminution du nombre d'emplois, amorcée en 1994, se poursuit donc cette année, à un rythme un peu plus faible. Il semble ainsi que les effectifs du service général aient atteint un certain seuil malgré la croissance de la population pénale.

La concession

Les effectifs

9 461 emplois ont été comptabilisés en 1995, soit une augmentation de 4,2 % par rapport à l'année précédente qui avait elle-même connu une hausse de 8,3 % des effectifs. Le secteur de la concession a ainsi retrouvé un rythme de croissance soutenu après la rupture de 1993, année marquée par une chute relativement importante des effectifs.

Cette progression résulte pour une bonne part des effectifs en production des établissements à gestion mixte (programme 13 000).

L'image de la concession

Une enquête réalisée auprès d'entreprises clientes de l'administration pénitentiaire dans diverses directions régionales a permis de dresser un constat qualitatif du travail en concession.

Il en ressort plusieurs points faibles :

- l'absence dans certains établissements d'un interlocuteur fixe pour la relation commerciale et d'un responsable d'atelier supervisant au quotidien le travail ;
- la qualité du service jugée parfois insuffisante (attentes pour l'entrée et la sortie de camions...) ;
- la faible durée d'utilisation des équipements en raison des horaires de travail des détenus ;
- le manque de surfaces disponibles pour la production et le stockage ;
- le turn-over des effectifs.

Mais, les entreprises consultées ont également cité de nombreux points forts :

- la qualité du travail exécuté,
- le respect des délais,
- la proximité,
- la flexibilité pour les volumes à traiter,
- le coût de la main d'œuvre.

Cette enquête, qui démontre que le travail pénitentiaire a de réels atouts, confirme également la nécessité de faire évoluer la concession, simple mise à disposition de locaux et de main d'œuvre selon les textes en vigueur, vers une offre et une qualité de service plus vastes et mieux garanties. Le rôle social du travail en établissement pénitentiaire, qui n'était pas abordé dans cette étude à portée essentiellement économique, a en revanche été l'un des thèmes d'un colloque organisé à Paris à l'automne 1995.

Masse salariale et rémunérations du travail en concession

En moyenne, la rémunération journalière en concession s'est élevée à 102 F, au lieu de 100 F en 1994. Elle est de 90 F en maisons d'arrêt et de 119 F en établissements pour peines.

La masse salariale de l'ensemble des ateliers de concession a progressé de 14,8 % entre 1994 et 1995. En dehors des établissements à gestion mixte dont la montée en charge n'est pas totalement achevée, l'augmentation de la masse salariale est de 11,8 %.

Les établissements à gestion mixte

Si le suivi des obligations contractuelles imposées par les marchés a été poursuivi, l'année 1995 a été également marquée par un développement de la collaboration entre l'administration pénitentiaire et les groupements privés dans le domaine du travail. Ainsi, des groupements ont-ils été étroitement associés à la préparation et au déroulement d'une manifestation sur le travail organisée à l'initiative de la direction régionale de Paris. De même, des échanges de plus en plus fréquents ont-ils lieu en matière d'action commerciale et de prospection entre les unités travail et emploi des directions régionales et les groupements. Cette évolution est positive car elle favorise, par une mise en commun de pratiques et d'expériences, le développement global des activités de production en milieu pénitentiaire.

Les effectifs

Le nombre d'actifs rémunérés (détenus travaillant au service général, en formation professionnelle ou dans des ateliers de production) est inférieur dans les quatre zones au minimum défini contractuellement.

L'écart par rapport au seuil minimum varie, suivant les zones, de 3 à 19 %. De manière générale, cet écart est plus fort dans les maisons d'arrêt, alors que certains établissements pour peine ont un niveau d'effectif supérieur au minimum requis.

Même si les résultats restent donc insuffisants au regard des obligations contractuelles, le nombre d'emplois a fortement progressé dans les établissements à gestion mixte puisque plus de 500 emplois supplémentaires ont été recensés en 1995 par rapport à 1994. Le nombre d'actifs rémunérés, dans les établissements à gestion mixte, était ainsi de 3 929 détenus en 1995 (ce chiffre intègre également le service général et la formation professionnelle).

La masse salariale

En 1995, trois zones sur les quatre que compte le programme 13 000 dépassent légèrement ou sont très proches du minimum contractuel défini pour chacune d'entre elles.

Sur l'ensemble des zones, la masse salariale a progressé de près de 30 % entre 1994 et 1995, l'augmentation ayant été particulièrement sensible dans la zone qui dépasse le seuil minimum (ouest) et dans celle qui en reste le plus éloigné (sud).

Les rémunérations

Le taux horaire moyen de rémunération des détenus employés en ateliers de production est supérieur dans les quatre zones au minimum prévu (SMAP).

Les actions menées en 1995

■ La modernisation du service général

Cette action, retenue au titre des mesures d'accompagnement du Programme Pluriannuel Justice à la suite d'une étude menée par un cabinet spécialisé, vise à améliorer l'organisation du service général et à accroître la professionnalisation des détenus qui y sont employés.

Le constat

Les activités du service général présentent un réel intérêt en matière de réinsertion et correspondent à des secteurs sur lesquels le marché du travail est actif (activités de restauration, entretien des espaces verts, maintenance...).

Mais le service général souffre aujourd'hui d'un certain nombre de handicaps qui le rendent globalement peu productif sur le plan économique et social : manque de formation des personnels d'encadrement au domaine technique et à l'animation d'équipes de production, absence de définition des postes de travail des détenus, et formation insuffisante ou inexistante aux équipements confiés.

Les outils de réorganisation proposés

L'étude a comporté l'élaboration d'instruments de nature à améliorer l'organisation, souvent empirique, du service général en établissement pénitentiaire :

• **les organigrammes-cibles** : ils visent à clarifier le nombre, les compétences et le niveau de responsabilité du personnel d'encadrement du service général. Ces propositions n'appellent pas d'effectifs supplémentaires mais supposent l'affectation de personnels au niveau de professionnalisme requis.

• **les référentiels d'emplois des détenus** : ils précisent le nombre, les fonctions et la classe des détenus et reposent sur des critères classant communs à tous les domaines techniques (compétence professionnelle, contribution économique, degré d'initiative).

• **la formation des détenus affectés au service général** : l'alternance entre la formation et le travail, les chantiers-écoles liés à des activités du service général et la validation des acquis en situation de travail doivent être développés.

Les évolutions préconisées ont commencé dès 1995 à être mises en œuvre sur certains sites des directions régionales de Bordeaux (mise en place de formation-production et de validation d'acquis sur plusieurs métiers du service général) et Lille (réorganisation de certaines fonctions). Elles associent étroitement les sites pilote aux directions régionales afin d'être démultipliées sur d'autres établissements. Cette action sera poursuivie et amplifiée en 1996.

La poursuite de la mise en place du SNTMP

Installé depuis le 1er juin 1994 à Tulle, le SNTMP a pris place dans ses locaux définitifs au mois de décembre 1995. Racheté à GIAT-Industrie puis entièrement rénové, ce vaste bâtiment offre au siège du SNTMP un cadre de travail adapté, lui permettant de recevoir dans de bonnes conditions ses clients et prospects ou de réunir les personnels travaillant en établissements pour le compte de la RIEP. Le SNTMP vient par ailleurs de se doter d'un nouveau logiciel et matériel informatique destiné à la comptabilité de la RIEP. Cet outil performant accélérera le traitement des informations et contribuera aussi à une meilleure gestion prévisionnelle des activités.

L'équipe du siège du SNTMP s'est étoffée en 1995 de plusieurs personnels administratifs et contractuels. La reconstitution du service technico-commercial, pour lequel les derniers recrutements étaient en cours fin 1995, a déjà porté ses fruits en débouchant sur la conquête de nouveaux marchés. Sur le plan technique, le SNTMP a engagé certains de ses ateliers dans des procédures de certification aux normes de qualité exigées par ses clients et a fait évaluer, par deux organismes spécialisés, les modernisations nécessaires pour une mise en conformité de l'ensemble de son parc machines aux normes européennes d'hygiène et de sécurité.

La promotion du travail pénitentiaire

Pour la quatrième fois, l'administration pénitentiaire a participé au salon international du sur mesure industriel (MIDEST). Au cours des années précédentes, il est apparu que ce salon intéressait surtout les services de sous-traitance que peut offrir le travail pénitentiaire aux entreprises. Aussi, le salon 1995 a-t-il été essentiellement préparé par le SNTMP, l'animation du stand ayant associé chacune des régions pénitentiaires.

Contribuant à mieux faire connaître le travail pénitentiaire auprès des milieux économiques, ce salon est également l'occasion d'établir des contacts précis avec des entreprises en vue de la passation de nouveaux marchés.

Au niveau régional, l'intensification des actions de promotion et de prospection s'est poursuivie cette année, avec la participation de directions régionales à des salons

professionnels, par l'organisation de journées "portes ouvertes" en établissements destinées aux milieux socio-économiques et par des opérations ciblées de démarchage téléphonique ou par courrier suivies de visites en entreprises. Suivant les régions, ces actions commerciales sont réalisées avec ou sans l'assistance de prestataires extérieurs mais impliquent de plus en plus les responsables du travail pénitentiaire en établissements.

Cette année a été plus particulièrement marquée par la tenue d'un colloque le 17 octobre dernier à Paris consacré au travail en prison. Organisé à l'initiative de la direction régionale de Paris, préparé en collaboration avec l'ensemble des établissements de la région, le SNTMP et les groupements privés titulaires des marchés de fonctionnement "13 000" des zones nord et ouest, ce colloque a réuni environ 200 responsables d'entreprises et d'organismes sur le thème de l'efficacité économique et de la responsabilité sociale. Mobilisatrice sur le plan interne, cette manifestation a également suscité l'intérêt des médias pour le travail pénitentiaire ; divers articles de presse ont déjà paru sur ce sujet.

La charte régionale de partenariat avec les entreprises

Lors de ce colloque a également été présentée une charte de partenariat entre l'administration pénitentiaire et les entreprises clientes qui définit les règles à respecter mutuellement afin d'assurer le meilleur usage du travail pénitentiaire, tant social qu'économique.

Cette charte repose sur trois principes :

• **un principe général de civisme** lié à l'exigence d'insertion : "l'utilisation du travail des détenus fait partie des gestes de l'entreprise citoyenne consciente de ce que l'intérêt économique peut coïncider - à l'intérieur de limites précises - avec la responsabilité sociale."

• **un principe central de service** qui développe l'exigence de qualité : "toute prestation de services se doit d'entrer dans une logique économique qui ne souffre ni les incertitudes dans la programmation du travail ni les imprécisions dans la rédaction des contrats."

• **un principe de solidarité** qui implique une exigence de coopération : "toute activité économique en milieu pénitentiaire exige une bonne coopération et une ouverture relationnelle de l'entreprise vers l'établissement avec lequel elle travaille et de l'établissement vers l'entreprise utilisant ses services."

Les perspectives pour 1996

Développer les activités de production

L'offre de travail en prison est encore insuffisante et il apparaît aujourd'hui que le service général et la formation professionnelle ont atteint leur niveau de saturation. La seule marge de progrès repose par conséquent sur les activités de production. Or, une étude menée en 1995 (*cf. l'image de la concession*) démontre que ce secteur a de réelles perspectives de développement tant sur des marchés nouveaux qu'avec une clientèle existante, sous réserve d'améliorer la qualité des services offerts aux entreprises.

Une stratégie de développement a donc été élaborée qui se propose d'augmenter le nombre d'emplois en production de 25 % d'ici 3 ans. Elle repose essentiellement sur une meilleure organisation et structuration de la fonction travail en établissement et sur le développement de démarches de qualité. Cette stratégie sera testée dans trois directions régionales en 1996 avant d'être étendue à l'ensemble du territoire.

Adapter le contrat de concession

Lié au plan de développement du travail, ce projet part du constat que le contrat de concession, dans sa forme actuelle, est en partie inadapté ; axé sur les responsabilités et obligations du concessionnaire, il ne correspond pas à la réalité de la relation qui s'instaure sur le terrain entre l'établissement pénitentiaire et l'entreprise cliente.

L'objectif est de le faire évoluer vers un contrat de service qui définisse mieux les engagements respectifs de chacune des parties.

tableau 1

résultats de la RIEP au cours des deux derniers exercices

	1994	1995
dotation en fin d'exercice		
dotation initiale	6 346 886	6 346 886
opérations et résultats de l'exercice		
chiffre d'affaires HT	130 818 061	139 694 293
investissement	8 616 252	8 000 859
résultat avant amortissement et provisions	16 704 001	(non connu)
résultat après amortissement et provisions	8 172 678	(non connu)
personnel		
effectif moyen employé pendant l'exercice (MOP*)	1 366	1 332
masse salariale de l'exercice (MOP*)	38 788 570	40 258 627
remboursement des rémunérations du personnel technique	9 000 000	9 000 000

* Charges patronales comprises

tableau 2

masse salariale annuelle et rémunération journalière des activités de production en 1995

directions régionales	Riep			concessions		
	masse salariale (KF)	total journées	rémunérations journalières en francs	masse salariale (KF)	total journées	rémunérations journalières en francs
Bordeaux	**5 464**	**42 818**	**128**	**10 135**	**109 369**	**93**
total MA				2 557	36 296	70
total EPP	5 464	42 818	128	7 578	73 073	104
CD Eysses	644	4 812	134	2 476	19 071	130
CD Mauzac				1 144	13 103	87
CP Saint-Martin	4 612	36 485	126	852	7 599	112
CDR Bédenac	208	1 521	137			
CD Neuvic				1 661	18 000	92
CD Uzerche				1 445	15 300	94
Dijon	**2 140**	**15 109**	**142**	**11 113**	**117 804**	**94**
total MA				4 508	48 114	94
total EPP	2 140	15 109	142	6 605	69 690	95
CP Clairvaux	2 140	15 109	142	561	4 412	127
CD Joux-la-Ville				2 885	31 604	91
CP Varenne				1 289	12 974	99
CD Villenauxe				1 870	20 700	90
Lille	**870**	**5 872**	**148**	**41 253**	**381 185**	**108**
total MA	223	2 275	98	14 709	161 969	91
total EPP	647	3 597	180	26 544	219 216	121
CP Laon				3 923	38 762	101
CDS Liancourt				2 109	16 994	124
CP Longuenesse				3 111	29 805	104
CD Loos				2 773	23 168	120
CP Val-de-Rueil	647	3 597	180	8 947	54 318	165
CD Bapaume				3 970	35 663	111
CP Château-Thierry				401	6 716	60
CP Maubeuge				1 310	13 790	95
Lyon	**235**	**2 131**	**110**	**11 547**	**128 441**	**90**
total MA				9 977	111 523	89
total EPP	235	2 131	110	1 570	16 918	93
MC Moulins				5	39	128
CP Aiton				506	6 440	79
CD Joux						
MC Riom	235	2 131	110	446	3 576	125
CP St-Quentin Fallavier				612	6 863	89
Marseille	**3 000**	**24 844**	**121**	**9 433**	**93 297**	**101**
total MA				5 229	52 552	100
total EPP	3 000	24 844	121	4 204	40 745	103
CD Casabianda	665	12 032	55	566	4 734	120
MC Arles	2 335	12 812	182	19	124	153
CD Salon				1 404	14 454	97
CP Draguignan				523	4 945	106
CD Tarascon				1 692	16 488	103

tableau 2 (suite)

masse salariale annuelle et rémunération journalière des activités de production en 1995

directions régionales	RIEP			concessions		
	masse salariale (KF)	total journées	rémunérations journalières en francs	masse salariale (KF)	total journées	rémunérations journalières en francs
Paris	**10 508**	**107 273**	**98**	**50 626**	**541 957**	**93**
total MA	2 880	48 348	60	37 360	435 642	86
total EPP	7 628	58 925	129	13 266	106 315	125
CP Châteauroux	277	2 288		1 253	13 549	
MC Saint-Maur	1 138	8 409	135	2 253	10 490	215
CD Melun	5 510	44 686	123	2 932	18 205	161
MC Poissy	703	3 542	198	1 809	10 407	174
CD Châteaudun				5 019	53 664	94
Rennes	**4 240**	**35 621**	**119**	**15 223**	**139 710**	**109**
total MA	961	11 754	82	4 124	44 960	92
total EPP	3 279	23 867	137	11 099	94 750	117
CD Argentan				2 555	29 421	87
CD Caen				4 450	40 184	111
CP Lorient	607	4 122	147	441	2 458	179
CD Nantes	632	3 583	176	2 863	18 269	157
CP Rennes	2 040	16 162	126	790	4 418	179
Strasbourg	**5 253**	**38 438**	**137**	**25 991**	**192 904**	**135**
total MA				13 789	115 289	120
total EPP	5 253	38 438	137	12 202	77 615	157
CD Écrouves	5	70	71	303	2 365	128
MC Ensisheim	41	210	195	4 831	22 368	216
CP Mulhouse				1 703	13 086	130
CD Oermingen				1 919	11 292	170
CD Toul	5 207	38 158	136	35	607	58
CD Metz-Barrès				1 035	8 113	128
CD Montmédy				1 171	7 566	155
CD Saint-Mihiel				1 205	12 218	99
Toulouse	**2 925**	**22 067**	**133**	**13 707**	**142 691**	**96**
total MA				4 371	66 788	65
total EPP	2 925	22 067	133	9 336	75 903	123
MC Nîmes						
MC Saint-Sulpice	207	1 585	131	1 083	8 198	132
CD Muret	2 346	17 887	131	6 558	48 524	135
CP Perpignan				961	14 290	67
CD Lannemezan	372	2 595	143	734	4 891	150
total métropole	**34 635**	**294 173**	**118**	**189 028**	**1 847 358**	**102**
total MA	4 064	62 377	65	96 624	1 073 133	90
total EPP	30 571	231 796	132	92 404	774 225	119

3. Chapitre 3

L'action sanitaire et la lutte contre la toxicomanie

3.31 La réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire.....211

3.32 Les dispositifs particuliers de prise en charge sanitaire et médico-psychologique.....217

7
Action sanitaire et lutte contre la toxicomanie

La réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire

Un enjeu de santé publique

DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ, l'année 1995 a été marquée par la mise en œuvre de la loi du 18 janvier 1994 relative à la Santé publique et à la protection sociale, qui transfère au service public hospitalier la mission de soins aux personnes détenues. Cette nouvelle organisation des soins est formalisée par la signature pour chaque établissement pénitentiaire (hors programme "13 000") d'un protocole avec un établissement public hospitaliers désigné pour assurer cette mission. L'essentiel de l'activité de l'administration pénitentiaire a donc été centré en 1995 sur le suivi, en lien avec l'ensemble des partenaires concernés, de l'élaboration et de la signature de ces protocoles.

Parallèlement, l'administration pénitentiaire a engagé avec les services concernés du ministère de la Santé, une véritable politique de prévention et d'éducation pour la santé à l'égard de la population pénale, et poursuivi dans le même temps la mise en place et le développement de dispositifs plus particuliers de Santé publique liés aux pathologies lourdes (sida, toxicomanie, santé mentale).

3.31

La réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire

Un enjeu de santé publique

La réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire constitue l'aboutissement d'une politique de décloisonnement menée dans le cadre de la réinsertion par l'administration pénitentiaire et entamée depuis plus de dix ans dans le domaine de la santé des détenus.

Les enjeux de cette réforme sont considérables en terme de santé publique. En effet, le rapport publié en janvier 1993 par le Haut comité de la Santé publique sur l'état de santé de la population pénale, soulignait notamment le poids considérable des pathologies transmissibles ou contagieuses constatées chez les détenus dès leur incarcération : tuberculose, hépatites, sida, avec un taux de prévalence du VIH dix fois supérieur à celui de la population générale.

La loi n° 94-43 du 18 janvier 1994, relative à la santé publique et à la protection sociale, le décret n° 94-929 du 27 octobre 1994, la circulaire interministérielle n° 45 DH/DGS/DSS/DAP du 8 décembre 1994 et son guide méthodologique, relative à la prise en charge sanitaire et à la protection sociale des détenus, constituent les textes essentiels de la réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire.

Cette réforme intègre désormais le détenu dans le système général de santé en le faisant bénéficier, ainsi que ses ayants droit, d'une couverture sociale et en lui permettant d'accéder à des soins comparables à ceux dispensés en milieu libre.

La couverture sociale des détenus

Depuis le 1er janvier 1994, toute personne détenue, quelle que soit sa situation pénale et quelle que soit sa situation au regard de la législation sur les étrangers, est obligatoirement affiliée aux assurances maladie et maternité du régime général de la sécurité sociale à compter de la date d'incarcération.

L'État acquitte les cotisations sociales correspondantes et finance la part non prise en charge par l'assurance maladie : le ticket modérateur pour les soins et le forfait journalier pour les hospitalisations.

Les ayants droit des détenus français et des détenus étrangers en situation régulière bénéficient également des prestations en nature des assurances maladie et maternité.

Le guide méthodologique annexé à la circulaire du 8 décembre 1994 précise les modalités d'application de cette mesure. Il indique notamment que les opérations relatives à l'affiliation sont établies par la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) après une première instruction du dossier par l'établissement pénitentiaire.

Pour répondre aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces dispositions, une circulaire d'application a été élaborée, AP/GB1 n° 4535 du 9 mai 1995, et le travail de concertation avec les services compétents du ministère de la Santé a été poursuivi.

La réforme et les établissements du programme "13 000"

Le nouveau dispositif de soins instauré par la loi du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale ne s'applique pas aux établissements pénitentiaires du "13 000" à gestion mixte pour lesquels la fonction santé reste concédée aux groupements privés.

Les cotisations d'affiliation à la sécurité sociale qui couvrent la prise en charge des frais d'hospitalisation des détenus dans les établissements du programme "13 000" sont prises en charge par l'administration pénitentiaire.

En revanche, les principes généraux contenus dans le guide méthodologique annexé à la circulaire d'application de la loi s'imposent à tous les établissements pénitentiaires. En effet, toutes les recommandations d'ordre fonctionnel concernant la prévention, l'articulation entre les missions pénitentiaires et sanitaires, la distribution des médicaments, etc., s'adressent à tous les services.

La prise en charge sanitaire par le Service public hospitalier

En application de la loi du 18 janvier 1994, le service public hospitalier assure désormais les soins dispensés aux détenus dans les établissements pénitentiaires, à l'exception des établissements du programme "13 000"

Le transfert de cette mission aux hôpitaux comporte un objectif double qui repose sur une conception globale de la santé y compris sa dimension préventive : assurer une prise en charge globale des détenus et la continuité des soins au-delà de la période de détention.

Objectif

Ce double objectif s'articule autour de quatre grands axes :

• **la prise en charge** des soins en milieu pénitentiaire ; elle recouvre les visites et consultations médicales, au premier rang desquelles figure la visite médicale d'entrée qui doit être l'occasion d'un véritable bilan de santé et permettre le recueil de données épidémiologiques, l'activité de soins infirmiers dans toutes ses composantes et avec son importante dimension relationnelle, les soins dentaires, les consultations de spécialistes réalisables à l'intérieur de l'établissement pénitentiaire et la permanence des soins en l'absence de personnel soignant ;

• **l'accueil et la prise en charge des détenus dans l'établissement public hospitalier** pour des consultations ou des examens nécessitant le recours à son plateau technique, ainsi que les hospitalisations urgentes ou de courte durée ;

• **l'organisation du suivi sanitaire à la sortie de l'établissement pénitentiaire ;**

• **la coordination des actions de prévention et d'éducation pour la santé**, sachant que les actions obligatoires de dépistage des MST et de la tuberculose restent à la charge des conseils généraux et que le principe de l'intervention des centres de dépistage anonymes et gratuits du VIH, dont la généralisation a été préconisée dans la circulaire commune Santé/Justice du 8 juin 1993, est maintenu.

Structures d'appui

Pour assurer cette mission en milieu pénitentiaire, l'établissement de santé concerné crée une unité de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) rattachée à un service de l'hôpital. Cette structure est animée par une équipe hospitalière pluridisciplinaire placée sous l'autorité médicale d'un praticien, chef de service hospitalier. Sa composition est élaborée en fonction des grilles de référence indicatives (annexées à la circulaire) correspondant à une augmentation importante des moyens. Ces normes doivent permettre à l'équipe hospitalière de remplir l'ensemble de ses missions, y compris la distribution des médicaments. Celle-ci est désormais assurée quotidiennement et si nécessaire plusieurs fois par jour, tous les jours de l'année, par le personnel infirmier de l'unité de soins.

Au plan local, cette organisation nouvelle est formalisée au travers d'un protocole signé par le directeur de l'établissement pénitentiaire et le directeur d'hôpital sous l'égide des autorités régionales.

Au 31 décembre 1995, 108 établissements pénitentiaires sur les 141 concernés avaient signé un protocole, l'ensemble du dispositif devant être opérationnel avant la fin du 1er trimestre 1996.

L'évaluation de la réforme

La direction des hôpitaux et la direction de l'administration pénitentiaire ont travaillé dès 1995 à l'élaboration d'un dispositif de suivi qui aille au delà des seules prévisions d'évaluation des coûts.

Pour sa part, l'administration pénitentiaire poursuit, dans le cadre plus large des indicateurs définis pour le suivi du PPJ, le travail d'élaboration des tableaux de bord de suivi et d'évaluation de la réforme de santé. Par ailleurs, un projet de recherche sociologique sur la "prise en charge sanitaire des détenus dans un contexte de transfert de la médecine pénitentiaire au service public hospitalier" a été soumis au groupement d'Intérêt public-mission de recherche Droit et Justice, dans la perspective d'un cofinancement avec le ministère de la Santé.

Les personnels et la réforme

Les infirmiers

La réforme s'est attachée à assurer le reclassement des infirmiers exerçant en milieu pénitentiaire, en instituant notamment des dispositions particulières d'intégration de plein droit dans la fonction publique hospitalière :

• les infirmières fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sont détachées automatiquement dans les hôpitaux dès l'entrée en vigueur des protocoles santé. Sur leur demande, elles seront intégrées de plein droit dans la fonction publique hospitalière. Celles qui n'opteront pas pour l'intégration, pourront conserver leur statut de fonctionnaire de l'État et exercer notamment dans un autre corps d'infirmières de l'État.

• les infirmières de la Croix Rouge française sont mises à la disposition des hôpitaux à titre gratuit jusqu'au 30 juin 1996 date d'expiration de la convention entre la Croix Rouge et l'administration pénitentiaire. À cette date, la plupart de ces infirmières seront recrutées par les hôpitaux, quelques unes préférant continuer à exercer dans le secteur libéral.

Les personnels médicaux

Il s'agit notamment des médecins, pharmaciens et chirurgiens-dentistes employés jusqu'alors par l'administration pénitentiaire ; les possibilités qui leur sont offertes auprès de l'établissement de santé local sont conformes à celles prévues dans le guide méthodologique annexé à la circulaire du 8 décembre 1994 :

• accès sur concours, selon les conditions d'inscription, aux emplois de praticien hospitalier (temps plein ou partiel),

• recrutement temporaire en qualité de praticien contractuel (temps plein ou partiel),
• recrutement sur titres en qualité d'attaché, pour ceux qui souhaitent exercer sur vacations ou dont l'activité médicale ne justifie pas un recrutement à temps plein ou partiel à l'UCSA.

La formation spécifique

Pour que l'ensemble des personnels pénitentiaires et hospitaliers puisse mieux appréhender les objectifs et les enjeux de la réforme, des actions de formation spécifiques ont été mises en place en 1995 à l'échelon des directions régionales et des établissements, au fur et à mesure de la signature des protocoles.

Parallèlement à ces actions déconcentrées, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) et l'École nationale de santé publique (ÉNSP) ont mis en place des programmes de formation traitant spécifiquement de cette réforme et de ses enjeux.

La politique de prévention et d'éducation pour la santé des détenus

La loi du 18 janvier 1994 confie au service public hospitalier une mission globale de santé, incluant la dimension préventive. Le décret du 27 octobre 1994 dispose que " l'établissement de santé élabore et coordonne les actions d'éducation pour la santé, en accord avec la direction de l'établissement pénitentiaire et les partenaires concernés".

L'accent a été mis dès 1995 sur la mise en œuvre d'une véritable politique de prévention et d'éducation pour la santé de la population pénale, l'objectif étant de mettre en place un projet global associant les professionnels sanitaires et sociaux, les personnels pénitentiaires et les personnes détenues, pour une véritable promotion de la santé en milieu pénitentiaire.

Colloque : "l'éducation pour la santé en milieu pénitentiaire Paris",

Faisant suite au colloque préparatoire organisé à Rennes en décembre 1994, un colloque qui s'est tenu à Paris en mars 1995 a été co-financé par l'administration pénitentiaire, le ministère de la Santé, le Comité français d'éducation pour la santé (CFES) et l'ÉNSP. Réunissant l'ensemble des professionnels concernés, il a permis de promouvoir plusieurs actions particulièrement remarquables de prévention et d'éducation pour la santé, menées tant auprès du personnel que des détenus. Il a permis de dégager les grands axes d'une méthodologie de mise en place de telles actions en milieu pénitentiaire ; à partir de cette mise en lumière d'expériences et de savoirs-faire, le CFES a été chargé d'élaborer un guide méthodologique qui devrait être achevé au cours du 1er semestre 1996.

Prévention et vaccination de l'hépatite B

Une action expérimentale de prévention et de vaccination de l'hépatite B a été initiée en 1995. Limitée dans un premier temps à une douzaine d'établissements pénitentiaires, cette campagne de prévention et de vaccination, prise en charge par la direction générale de la Santé, sera mise en œuvre en 1996.

Cette opération pilote comprend :

- la distribution commentée d'une plaquette d'information,
- la proposition de tests immunologiques suivie, en fonction des résultats, d'une vaccination ou pour les porteurs chroniques de cette affection de conseils de prévention,
- de l'organisation en milieu libre, d'un service de vaccination gratuite pour les détenus n'ayant pu bénéficier d'une vaccination complète avant leur libération.

Cette expérimentation doit faire l'objet d'une évaluation avant l'extension de cette campagne à d'autres établissements courant 1996, sur co-financement de l'administration pénitentiaire et de la direction générale de la Santé.

3.32

Dispositifs particuliers de prise en charge sanitaire et médico-psychologique

Depuis de nombreuses années, des dispositifs de santé publique ont été progressivement mis en place et développés en milieu pénitentiaire, notamment :

• le dispositif public (ou habilité) de psychiatrie se voit complété et renforcé pour permettre la prise en charge de l'ensemble de la population pénale y compris celle des condamnés à de longues peines ;

• le dispositif de lutte contre les toxicomanies et l'alcool, au sein duquel les secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire et ceux de psychiatrie générale ont un rôle essentiel, doit être complété. L'objectif poursuivi par l'administration pénitentiaire dans ce domaine vise à renforcer l'action de ce dispositif et à contribuer, à la réinsertion des toxicomanes, dans un cadre partenarial ;

• le dispositif de lutte contre le sida est confirmé et développé, car même si l'on note une diminution du nombre de personnes atteintes par le VIH, en milieu pénitentiaire comme à l'extérieur, l'effort de prévention doit être poursuivi.

Les soins psychiatriques en milieu pénitentiaire

Les conséquences de la loi de 18 janvier 1994

Le dispositif de lutte contre les maladies mentales dans les établissements pénitentiaires relève du service public hospitalier depuis la parution du décret n° 86-602 du 14 mars 1986 relatif à la lutte contre les maladies mentales et à l'organisation de la sectorisation psychiatrique, instituant les secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire.

L'organisation et le fonctionnement du dispositif ainsi créé ont été précisés par l'arrêté du 14 décembre 1986, modifié par l'arrêté du 10 mai 1995, relatif au règlement intérieur type fixant l'organisation des services médico-psychologiques régionaux relevant des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire. Ces modifications mettent ce texte en conformité avec la loi du 18 janvier 1994 qui a reconduit le dispositif de prise en charge et démultiplié l'intervention du service public de psychiatrie à tous les établissements sauf ceux du programme "13 000".

Le dispositif

Le dispositif, progressivement implanté dans les établissements pénitentiaires, s'appuie sur une organisation sectorielle spécifique et complémentaire des autres secteurs de psychiatrie qui implique :

- les secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire créés dans chaque région pénitentiaire dont le pivot est le Service médico-psychologique régional (SMPR) ;
- les secteurs de psychiatrie générale dans les établissements non pourvus de SMPR ou d'antenne de SMPR ;
- les secteurs de psychiatrie infanto-juvénile, quand la population à prendre en charge le justifie.

L'application de la loi du 18 janvier 1994 a permis par ailleurs de consacrer une enveloppe financière spécifique destinée à développer les actions suivantes :

• la création de nouveaux SMPR

La maison d'arrêt d'Amiens et le CP de Châteauroux ont été dotés d'un SMPR mis en service à la fin de l'année 1995. Il est prévu par ailleurs d'installer des structures de ce type à la maison d'arrêt de Châlons-en-Champagne et au centre de détention de Caen.

Les nouveaux établissements de Baie-Mahault, Ducos et Remire-Montjoly seront également dotés d'un SMPR dès leur mise en service. La création d'un SMPR au CP de Remire-Montjoly est actuellement à l'étude.

• le renforcement des moyens des SMPR

Les effectifs des personnels médicaux affectés dans ces services étant inégalement répartis, il a été prévu un renforcement pour ceux les moins pourvus.

Parallèlement, le nombre des personnels de surveillance affectés dans les SMPR a été accru puisque 10 postes de surveillant ont été attribués en 1995 à ces services sur les 75 qui au total devront leur être consacrés au titre du Plan pluriannuel pour la Justice.

Enfin l'implantation des activités de secteur dans les établissements pour peine ont conduit a aborder la question des moyens en personnel médical et non médical.

Les missions

La loi du 18 janvier 1994 a réaffirmé et redéfini les missions des secteurs qui s'articulent autour de deux orientations principales :

• dispenser aux détenus des soins d'une qualité équivalente à ceux prodigués à la population générale,

• favoriser l'accès aux soins pour certains détenus qui ont habituellement, en milieu libre, peu ou pas recours au dispositif de soins psychiatriques.

Chaque secteur de psychiatrie en milieu pénitentiaire offre des prestations diversifiées à l'instar de celles proposées dans les secteurs de psychiatrie générale ou infanto-juvénile : système modulé de soins, comportant une unité d'hospitalisation au sein même du SMPR, prestations ambulatoires y compris des prises en charge à temps partiel selon des formules variées.

En l'absence de SMPR ou d'antenne de SMPR dans l'établissement pénitentiaire du ressort, les secteurs de psychiatrie générale et infanto-juvéniles assurent les missions de prévention, de diagnostic, de soins courants et de suivi après l'incarcération impliquant l'intervention d'une équipe pluridisciplinaire.

Les SMPR doivent tous être dotés d'une unité d'hospitalisation car ils ont vocation à accueillir en hospitalisation complète les détenus relevant de leur secteur d'activité, si ceux-ci consentent aux soins.

La prise en charge des auteurs d'infractions à caractère sexuel

Préconisé par la mission IGAS/DH/DGS/DAP sur la promotion de la santé mentale, un groupe de travail Santé-Justice a été installé en décembre 1991 et a conduit ses travaux jusqu'au mois de novembre 1994. Ce groupe avait pour mission de recenser les traitements possibles à mettre en œuvre à l'égard de détenus poursuivis ou condamnés pour infractions à caractère sexuel et de réfléchir à des modalités particulières de préparation à la sortie et de prévention de la récidive.

Le rapport de ce groupe de travail, dit "rapport Balier", du nom d'un de ses principaux rédacteurs, sera diffusé en 1996 aux praticiens exerçant en milieu pénitentiaire.

La dynamique créée par la mise en œuvre de la réforme de la santé doit permettre de developper les méthodes de prise en charge des auteurs d'infraction à caractère sexuel.

Également, la recherche-action coordonnée par le Dr Balier, chargé de mission à la direction générale de la Santé et à laquelle participent 17 établissements pénitentiaires dont 12 SMPR, en donnant l'occasion aux praticiens de confronter leurs connaissances et leurs pratiques, doit rendre possible la mise en place de nouveaux programmes d'action et l'évaluation de leur pertinence.

Plusieurs colloques ont été organisés sur ce thème durant l'année 1995 par les professionnels de terrain, ce qui atteste de leur intérêt réel pour ces questions.

La lutte contre les toxicomanies et l'alcool

La prison est l'une des institutions où l'on rencontre un nombre particulièrement élevé de personnes présentant des conduites addictives, qu'il s'agisse d'une dépendance à l'alcool, aux médicaments ou aux drogues illicites.

Les raisons ayant conduit à l'adoption de la loi du 18 janvier 1994 sont liées notamment au constat, dans la population pénale du taux élevé de personnes :

- relativement jeunes : la moyenne d'âge de la population suivie par les antennes toxicomanie est de 25,3 ans ;
- présentant des conduites addictives : 15 % de toxicomanes en moyenne, pourcentage pouvant atteindre 40 % dans certaines maisons d'arrêt de la région parisienne ou de la région PACA et 30 % d'alcoolisme ;
- et, chez lesquels, le taux de prévalence du VIH est dix fois supérieur à celui connu dans la population libre en raison de la consommation de drogues.

Les antennes de lutte contre la toxicomanie

La prise en charge des personnes présentant des conduites addictives entre dans le champ des missions des centres hospitaliers et notamment des services de psychiatrie - secteur de psychiatrie générale ou infanto-juvénile ou secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire rattachés aux SMPR.

Dispositif confirmé dans le cadre de la réforme des soins en milieu pénitentiaire, les 16 centres de soins spécialisés pour toxicomanes * dépendent de ces SMPR.

Ces structures sont implantées dans les grandes maisons d'arrêt et placées sous l'autorité médicale du médecin psychiatre, chef du SMPR de l'établissement pénitentiaire. Elles ont pour mission le repérage des détenus toxicomanes, le suivi et la préparation à la sortie de ces détenus, mais également la coordination de l'ensemble des actions menées dans ce domaine.

Leur rôle de conseil et de coordination dépasse les limites géographiques de l'établissement et concerne également les comités de probation, les structures de soins et les associations intervenant dans les petites maisons d'arrêt de la région.

---

* Appelés antennes de lutte contre la toxicomanie avant le décret du 29 octobre 1992.

La lutte contre l'alcoolisme

Cette mission revient également au secteur public de psychiatrie. Peu d'antennes "alcoologie" ont été créées, excepté à Fleury-Mérogis où l'antenne est constituée par une véritable équipe. Dans les autres sites, le dispositif repose plus souvent sur un seul personnel spécialisé affecté à temps plein ou partiel au SMPR. On note dans les sites dépourvus d'antenne, une collaboration fréquente avec les centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie et les associations d'anciens buveurs. Comme pour les toxicomanes, la prise en charge des alcooliques implique une nécessaire collaboration entre tous les partenaires.

Par ailleurs, a été menée en 1995 une étude épidémiologique nationale sur la prévalence et la typologie des pathologies alcooliques dans la population pénale. Coordonnée par le responsable de l'antenne "alcool" du SMPR de Fleury et cofinancée par l'administration pénitentiaire, elle concerne les entrants en maisons d'arrêt. Cette étude, dont les résultats seront diffusés en 1996, constituera en quelque sorte une première base de données nationales sur les besoins sanitaires des détenus présentant un problème d'alcoolisation et permettra la mise en place d'actions mieux adaptées à ces besoins.

Le développement de l'action de lutte contre les toxicomanies

En collaboration avec le ministère de la santé et avec le soutien financier de la délégation générale à la lutte contre la drogue et les toxicomanies (DGLDT), l'administration pénitentiaire met en œuvre en les adaptant aux spécificités qui sont les siennes, les mesures préconisées par la DGLDT afin de compléter l'action des antennes dans les grandes maisons d'arrêt et dans les autres établissements où elles interviennent plus ponctuellement.

Le montant des crédits alloués dans ce cadre par la DGLDT en 1995 est de 9,136 MF (12,098 MF en 1994) dont :
- 4,340 MF au titre des vacations médico-psychologiques,
- 3,573 MF au titre du soutien aux associations,
- 1,223 MF au titre des actions de formation.

La continuité des soins après la sortie

Un des enjeux de la réforme des soins en milieu pénitentiaire est de favoriser l'accès aux soins des détenus à l'issue de leur période de détention et de les inciter à prendre en charge leurs problèmes de santé.

L'intervention du secteur associatif spécialisé en est la clé de voûte : elle complète les prestations des équipes sanitaires intervenant en milieu pénitentiaire et permet d'assurer de la manière la plus large possible, une continuité de la prise en charge des toxicomanes à l'issue de leur détention.

Le secteur associatif spécialisé

L'intervention du secteur associatif spécialisé doit être renforcé. Dans cette perspective, sont privilégiées :

• les associations proposant un projet cohérent articulé autour d'un travail concret avec les toxicomanes durant la détention, et la mise en place de relais solides permettant après la sortie, l'hébergement, le soutien, l'encadrement structuré et réel ;

• les associations qui proposent des prises en charge suffisamment solides pour pouvoir constituer des alternatives à l'incarcération.

À l'échelon central, l'administration pénitentiaire a subventionné en 1995 trois associations à vocation nationale :

• **l'Association nationale des intervenants en toxicomanie (ANIT)** ; les thèmes abordés lors des différentes rencontres nationales organisées par l'ANIT depuis plusieurs années, intéressent en effet tout particulièrement l'institution pénitentiaire : délinquance et toxicomanie, dépénalisation, obligation de soins et injonctions thérapeutiques, etc. ;

• **l'Association pour la prévention et l'étude des conduites d'alcoolisation des populations pénales (APECAPP)** : la subvention a permis à l'APECAPP de poursuivre l'étude épidémiologique nationale qu'elle a initiée en 1993 sur la prévalence et la typologie des pathologies alcooliques dans la population carcérale ; les résultats seront connus en 1996 ;

• **l'association Vie libre** ; l'action de cette association de lutte contre l'alcoolisme en milieu pénitentiaire est très importante : information, prévention, formation, soutien aux détenus dépendants, publications.

Les dispositifs de prévention de la récidive

L'administration pénitentiaire a également poursuivi en 1995 son soutien aux dispositifs de prévention de la récidive qui permettent une meilleure préparation des détenus à la sortie, et notamment l'orientation des toxicomanes vers les dispositifs de soins qui visent à une prise en charge globale de l'individu. Cette prise en charge repose sur une organisation partenariale coordonnée dans un objectif commun de réinsertion dès la libération.

Les résultats de l'évaluation des dispositifs de préparation à la sortie confiée par l'administration pénitentiaire fin 1994 à un cabinet spécialisé, et le bilan réalisé par le quartier intermédiaire sortants de Fresnes après trois ans de fonctionnement, ont en effet démontré la pertinence de ces dispositifs.

Le développement des dispositifs de préparation à la sortie des toxicomanes a été inscrit au programme d'action 1996/1998 du comité interministériel de lutte contre la toxicomanie réuni en septembre 1995.

Cette mesure s'inscrit elle-même dans le cadre plus général du développement des dispositifs de préparation à la sortie mis en place par l'administration pénitentiaire et répond à un double enjeu de santé publique et de prévention de la récidive. Elle sera menée à titre expérimental en 1996 sur quatre à cinq établissements parmi les

plus concernés par la toxicomanie et sera financée sur des crédits de la direction de l'action sociale (ministère de l'Aménagement du territoire, de la Ville et de l'intégration). Un bilan de cette expérience sera réalisé fin 1996.

Le soutien spécalisé aux équipes

Le dispositif de soins est également complété par des vacations de psychiatres et de psychologues. La mission de ces spécialistes est de soutenir par leur travail d'analyse les équipes confrontées, en milieu ouvert comme en milieu fermé, à des situations de plus en plus lourdes.

Depuis plusieurs années ces vacations sont réorientées vers un travail de suivi institutionnel. D'abord mise en œuvre en milieu ouvert, cette orientation a été développée en milieu fermé au fur et à mesure du renforcement des moyens sanitaires alloués aux établissements. En 1995, année de mise en place progressive du nouveau dispositif de soins en milieu pénitentiaire, ces vacations ont été réparties de la façon suivante :

• **en milieu ouvert**, la quasi totalité de ces vacations est utilisée pour du soutien aux équipes socio-éducatives, études de cas, participation à des groupes de réflexion sur des thèmes précis en lien avec la pratique professionnelle ; quelques vacations ont été consacrées à un travail avec les probationnaires toxicomanes dans le cadre de l'obligation de soins. Dans ce cas, l'objectif n'est pas une prise en charge thérapeutique, mais de dire l'obligation "autrement" afin de favoriser l'émergence d'une véritable demande et l'orientation vers le dispositif de soins ;

• **en milieu fermé**, la tendance observée depuis quelques années s'est accélérée : la moitié des interventions concerne comme en milieu ouvert, un travail de suivi institutionnel avec les équipes socio-éducatives, mais également avec les personnels de surveillance. L'autre moitié concerne essentiellement la prise en charge thérapeutique dans les établissements du programme "13 000".

L'intervention fondamentale de ces spécialistes est unanimement appréciée.

La lutte contre le sida

La tendance observée depuis 1991

Depuis 1988, une enquête effectuée un jour donné est régulièrement conduite afin d'évaluer auprès des services médicaux des établissements pénitentiaires, le nombre de personnes incarcérées atteintes par le VIH, dont la séropositivité est connue par le personnel de santé. Depuis 1991 la proportion de détenus atteints par le VIH diminue. Cette tendance se confirme sur 1995.

En juin 1995, le jour de l'enquête, 1 330 personnes incarcérées atteintes par le VIH étaient connues des services médicaux en milieu pénitentiaire, soit 2,3 % de la population pénale. Ce pourcentage est en diminution par rapport au 2,8 % de l'enquête 1994 et très inférieur au 5,8 % des résultats de 1990.

Parmi ces 1 330 détenus atteints par le VIH :
- 156 soit 12 % étaient au stade du sida,
- 389 soit 29 % présentaient une forme symptomatique de l'infection par le VIH,
- 785 soit 59 % une forme asymptomatique.

La proportion de malades détenus atteints de sida est donc également en légère diminution alors qu'elle augmentait de façon régulière depuis 1988 : 0,12 % en 1988, 0,38 % en 1994).

Les directions régionales des services pénitentiaires de Paris et de Marseille demeurent les plus concernées. Elles accueillent à elles seules 64 % des cas recensés (68 % en 1994).

Il est nécessaire de rappeler que cette enquête ne constitue pas une étude de prévalence de l'infection par le VIH en milieu pénitentiaire, elle est un indicateur de la charge des soins en milieu pénitentiaire en matière de VIH et permet indirectement d'avoir des informations d'ordre épidémiologique sur la population détenue touchée par le VIH. L'analyse de ces résultats doit être conduite avec prudence et être confrontée à d'autres sources de données.

Le dispositif

La loi du 18 janvier 1994, maintient le dispositif de lutte contre l'épidémie par le VIH en milieu pénitentiaire reposant sur l'intervention des centres de dépistage anonyme et gratuit (CDAG) et des centres d'information et de soins de l'immunodéficience humaine (CISIH), sa circulaire d'application souligne la nécessité de développer les actions d'information, de prévention et d'éducation pour la santé ; les circulaires DGS n° 9 du 29 janvier 1993 et Santé/Justice du 8 juin 1993, prévoient l'intervention des CDAG dans tous les établissements pénitentiaires.

Les principes généraux et les pratiques en matière de prévention et de dépistage de cette affection sont appliqués en milieu pénitentiaire. Les personnes détenues

doivent bénéficier d'une information-conseil personnalisée dans des conditions de confidentialité analogues à celles du milieu libre et comme en milieu libre le dépistage sérologique de l'infection par le VIH n'est pratiqué qu'après le consentement du détenu.

La prise en charge de la pathologie liée au VIH est assurée, dans les établissements pénitentiaires les plus touchés, par des médecins relevant de services spécialisés issus des CISIH. Dans les autres établissements pénitentiaires, les détenus malades sont adressés en consultation spécialisée auprès des établissements publics de santé de rattachement.

L'équipe soignante qui intervient auprès des détenus toxicomanes constitue un lien fondamental avec l'extérieur pour favoriser la continuité des soins après la détention.

Au 31 décembre 1995, 60 centres de dépistage (CDAG) et 27 centres d'information et de soins (CISIH) avaient signé une convention avec un établissement pénitentiaire.

L'information des personnes prises en charge

Ce dispositif de prise en charge doit impérativement s'accompagner d'une large mise à disposition des détenus de tous les moyens de prévention adéquats : brochures, dépliants, produits d'hygiène et de désinfection, préservatifs.

En ce qui concerne la mise à disposition des préservatifs, la circulaire du 8 décembre 1994 va au-delà des consignes de la circulaire Santé/Justice du 17 mai 1989 abrogée, en indiquant que, dans chaque établissement pénitentiaire, l'équipe médicale doit veiller à ce que des préservatifs soient mis à la libre disposition des détenus et qu'une trousse comprenant préservatifs, dépliant sur l'infection VIH et adresses de la CDAG et de l'hôpital, soit remise à tous les sortants, permissionnaires ou libérés. Les préservatifs et les trousses sont à la charge de l'administration pénitentiaire. La mise en œuvre de cette consigne interministérielle, rappelée par note AP du 22 décembre 1994, a été systématisée au cours de l'année 1995.

La formation des personnels

L'efficacité du dispositif repose aussi sur la formation des personnels.

Depuis la dissolution de l'Agence française de lutte contre le sida, la direction générale de la Santé a poursuivi le financement des actions de formations initiales et continues menées dans ce domaine.

La circulaire de décembre 1994 rappelle que doivent être développées, sur tous les sites, les actions d'information et de formation pilotées conjointement par l'établissement pénitentiaire et les équipes médicales.

Depuis 1991, la formation initiale de toutes les promotions d'élèves-surveillants intègre de façon systématique une action de formation sur le VIH ; de 1991 à 1995, elle a concerné 2 832 élèves-surveillants. Le maître d'œuvre de cette action

est la Croix Rouge française en association étroite avec des médecins du service des maladies infectieuses du Pr Gentilini y sont étroitement associés. Dans les régions, les actions de formation continues menées dans ce domaine ont également été poursuivies en 1995.

La journée mondiale Sida : 1er décembre 1995

Elle a eu pour thème en 1995 : "Partage des droits et responsabilités".

Le premier bilan des actions menées dans les établissements pénitentiaires et les CPAL dans le cadre de cette journée est tout à fait positif. Ces actions, très diverses, ont été le plus souvent le résultat d'un travail partenarial remarquable entre professionnels sanitaires et sociaux, personnels pénitentiaires, personnes détenues, associations de lutte contre le sida, médias, etc. :

- projections de films et réunions-débats, distribution de documents et de préservatifs (maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis et de Dijon, centre pénitentiaire de Marseille...),
- réalisation d'un patchwork géant par un groupe de détenus (maison d'arrêt de Chaumont),
- réalisation d'une pièce de théâtre suivie d'un débat (centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand, centre de détention d'Argentan, maisons d'arrêt de Cherbourg et de la Roche-sur-Yon...).

Une circulaire interministérielle DH/DGS/DAP en cours d'élaboration vise à rassembler dans un même document les orientations définies depuis 1985 pour la lutte contre le sida en milieu pénitentiaire et les mesures adoptées dans le nouveau cadre d'organisation des soins mis en place par la loi du 18 janvier 1994 : prévention, dépistage, prise en charge sanitaire et formation des personnels.

Les ressources humaines

Réunion de l'équipe de direction à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis.

Les ressources humaines

Photo : Georges Plachta/ÉNAP

Réunion de l'équipe de direction à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis.

BIBLIO RF

4. Chapitre 1

La gestion administrative du personnel

4.11 Les créations d'emplois et le recrutement 231

4.12 La gestion du personnel 235

La gestion administrative du personnel

4.11

Les créations d'emplois et le recrutement

En 1995, l'effectif budgétaire global de l'administration pénitentiaire était de 24 049 emplois :

- **306 personnels de direction**
  - 136 directeurs
  - 170 sous-directeurs
- **2 075 personnels administratifs**
  - 95 attachés d'administration et d'intendance
  - 486 secrétaires d'administration et d'intendance
  - 1 038 adjoints administratifs
  - 359 agents administratifs
  - 97 agents de service technique
- **19 296 personnels de surveillance**
  - 119 chefs de service 1re classe
  - 689 chefs de service 2e classe
  - 1 994 premiers surveillants
  - 16 156 surveillants
  - 150 surveillants autorisés en surnombre
  - 150 élèves-surveillants
  - 36 surveillants congréganistes
  - 2 surveillantes de petit effectif

- **639 personnels techniques**
  185 professeurs techniques et directeurs de travaux
  454 chefs de travaux
- **1 064 personnels d'insertion et de probation**
  133 chefs de service d'insertion et de probation
  931 conseillers d'insertion et de probation
- **547 personnels sociaux**
  80 conseillers techniques de service social
  467 assistants de service social
- **122 personnels non titulaires**
  26 délégués contractuels à la probation
  96 personnels contractuels divers.

Au 31 décembre 1995, 24 034 emplois étaient effectivement pourvus, soit 99,93 %.

Le personnel infirmier

En 1995, le dispositif législatif et réglementaire prévu par la loi relative à la Santé publique et à la Protection sociale, a été rendu effectif : au 31 décembre, 108 protocoles liant les établissements de santé aux établissements pénitentiaires étaient signés. Ils ont concerné 100 personnels infirmiers des corps des personnels infirmiers de la Fonction publique hospitalière détachés auprès des établissements penitentiaires.

Certains de ces personnels ont opté pour l'intégration dans la Fonction publique hospitalière, 8 autres ont été, sur leur demande, mutés à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse ; 2 personnels infirmiers ont été intégrés dans un corps interministériel, 4 autres dans un corps de l'État.

La signature de ces protocoles a pour conséquence la réintégration dans leur administration d'origine de 10 personnels infirmiers détachés à l'administration pénitentiaire.

Le personnel contractuel

L'effectif au 31 décembre 1995 est de 116 agents.

Au cours de l'année, 2 agents ont démissionné et 12 contrats ont été passés pour le recrutement d'agents de catégories diverses.

La mise en application du décret en date du 8 mars 1994 prévoyant la titularisation de certains agents du ministère de la Justice dans des corps de fonctionnaires de catégorie B a été effective : 15 d'entre eux ont opté pour la titularisation au 1er janvier 1995, 20 autres ont été candidats à un examen professionnel de titularisation.

Les recrutements

L'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire, hormis les personnels contractuels, est recruté par voie de concours administratifs.

concours de recrutements organisés en 1995

catégorie	grade	postes offerts		candidats		
		externes	internes	inscrits	présents	reçus
A	sous-directeur	5	4	539	315	8
A	professeur technique	5	4	152	111	9
A	CSIP		19	68	55	19
A	AAI	5	4	801	516	9
B	inst. technique	8	7	223	184	14
B	CIP	52	34	2 140	1 475	86
B	SAI	7	7	3 374	2 149	14
B	CSP2	4	15	860	730	19
C	surveillant	699		31 711	19 883	699
C	adjoint	13	13	1 285	805	205*
C	chef de travaux	66		482	363	50

* Total des listes principales et complémentaires établies à l'issue des deux concours organisés sur l'année.

Les recrutements

L'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire, hormis les personnels contractuels, est recruté par voie de concours administratifs.

Concours de recrutements organisés en 1995

catégorie	grade	postes offerts		candidats		
		externes	internes	inscrits	présents	reçus
A	sous-directeur	5	4	539	315	8
A	professeur technique	5	4	152	111	9
A	CSIP		19	68	55	19
A	AAI	5	4	801	516	9
B	inst. technique	8	7	223	184	14
B	CIP	52	34	2 140	1 475	86
B	SAI	7	7	3 574	2 149	14
B	CSP2	4	15	880	730	19
C	surveillant	699		31 711	19 883	699
C	adjoint	13	13	1 285	805	205*
C	chef de travaux	68		482	363	80

* Total des listes principales et complémentaires établies à l'issue des deux concours organisés sur l'année.

4.12

La gestion des personnels

Mutations

Au cours de l'année 1995, 1335 mutations ont été effectuées dont 248 avec prise en charge totale des frais de changement de résidence à 100 %, 829 avec prise en charge à 80 %, 278 sans idemnisation. Par ailleurs sur les 87 permutations autorisées, 36 ont donné lieu au remboursement des frais de changement de résidence à 80 %. Ces chiffres sont sensiblement les mêmes qu'en 1994.

Promotions

Ont accédé au grade ou groupe supérieur :
- 16 personnels de direction
- 159 personnels administratifs
- 19 personnels d'insertion et de probation
- 117 personnels de surveillance
- 10 personnels sociaux
- 2 personnels techniques
- 9 personnels infirmiers

Les cessations de fonction et le temps partiel

les cessations définitives de fonctions en 1995						
catégorie de personnel	**décès**	**démission**	**licenciement**	**fin scolarité**	**radiation**	**total**
personnel de direction	1	1			1	3
personnel administratif	4	5			20	29
personnel technique	1	3			3	7
personnel d'insertion et de probation	2	3			3	8
personnel surveillance	40	21	3	39	28	131
personnel social	1	1			6	8
personnel infirmier	1	2			20	23
total	**50**	**36**	**3**	**39**	**56**	**209**

Ne sont pris en compte dans la rubrique démissions que les agents ayant présenté une lettre de démission. Ceux qui ont quitté leur poste pour aller vers d'autres administrations ou pour des motifs personnels divers figurent dans les radiations des cadres.

les mises à la retraite en 1995				
catégorie de personnel	**limite d'âge**	**sur demande**	**invalidité**	**total**
personnel de direction	1	4		5
personnel administratif	2	13	2	17
personnel technique		12	2	14
personnel d'insertion et de probation		6	1	7
personnel surveillance	19	167	23	209
personnel social	2	4		6
personnel infirmier	1	1		2
total	**25**	**207**	**28**	**260**
%	9,61	79,62	10,77	100,00

Le nombre des départs à la retraite a sensiblement augmenté par rapport à 1994 (222 départs), surtout par limite d'âge (12 en 1994) et sur demande (179 en 1994).

les cessations de fonctions en 1995, répartition par motif et par catégories professionnelles

catégorie de personnel	disponibilité sur demande	disponibilité d'office	congé sans traitement	congé parental	détachement	temps partiel	total
personnel de direction	1			1	3		5
personnel administratif	11		5	16	24	94	150
personnel technique	1						1
personnel d'insertion et de probation	5			4	5	28	42
personnel surveillance	17	6	5	19	18	9	74
personnel social	2			4	2	18	26
personnel infirmier					22	2	24
total	**37**	**6**	**10**	**44**	**74**	**151**	**322**

Dans ce tableau et le suivant sont prises en compte les cessations temporaires de fonctions intervenues dans l'année 1995. Ne figurent pas les renouvellements de disponibilité, congés, détachements ou temps partiels.

le temps partiel en 1995

catégorie de personnel	90 %	80 %	70 %	60 %	50 %	total
personnel de direction						
personnel administratif	13	66	3	3	9	64
personnel technique						
personnel d'insertion et de probation	6	18	1	1	2	28
personnel surveillance		6			3	9
personnel social	2	12		1	3	18
personnel infirmier		2				2
total	**21**	**104**	**4**	**5**	**17**	**151**

L'exercice des fonctions à temps partiel a été institué par l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 et par le décret n° 82-624 du 20 juillet 1982.

les cessations de fonctions en 1995 liées à des congés de maladie de longue durée

catégorie de personnel	mise en congé longue durée	prolongation plein traitement	prolongation demi-traitement	retraite après congé longue durée	décès au cours d'un congé longue durée	réintégration partielle après congé	total
personnel de direction	1					1	2
personnel administratif	3	14	9				33
personnel technique	2	6		1	1		12
personnel d'insertion et de probation	4			1			5
personnel social			1		1		2
personnel surveillance	67	137	56		7	33	319
personnel infirmier				19			
total	**78**	**159**	**66**	**21**	**10**	**43**	**377**

Le nombre des décisions liées à des congés de longue durée a sensiblement augmenté par rapport à 1994 (317).

les congés de longue maladie en 1995

catégorie de personnel	mise en congé longue maladie	prolongation plein traitement	prolongation demi traitement	retraite après congé longue maladie	décès au cours d'un congé longue maladie	réintégration après congé longue maladie	total
personnel de direction	1						1
personnel administratif	18	20	4	3	1	11	57
personnel technique	5	9	4			3	21
personnel d'insertion et de probation	6	6	1		1	3	17
personnel social	2					2	4
personnel surveillance	109	171	51	13	11	101	456
personnel infirmier	2	4			1	2	9
total	**143**	**210**	**60**	**16**	**14**	**122**	**565**

Le nombre des décisions relatives aux congés de longue maladie a sensiblement augmenté par rapport à 1994 (486) et 1993 (507).

Reconnaissance des mérites

En 1995, 428 reconnaissances des mérites ont été décernées aux fonctionnaires de l'administration pénitentiaire :
- 224 témoignages officiels de satisfaction
- 204 lettres de félicitations

Sanctions

Les 169 sanctions prononcées à l'égard des personnels se répartissent ainsi :
- 65 avertissements
- 74 blâmes
- 1 abaissement d'échelon
- 21 exclusions temporaires de fonctions pour une durée maximale de 15 jours
- 6 déplacements d'office
- 1 rétrogradation
- 1 révocation

Reconnaissance des mérites

En 1995, 428 reconnaissances des mérites ont été décernées aux fonctionnaires de l'administration pénitentiaire :
- 224 témoignages officiels de satisfaction
- 204 lettres de félicitations

Sanctions

Les 169 sanctions prononcées à l'égard des personnels se répartissent ainsi :
- 65 avertissements
- 74 blâmes
- 1 abaissement d'échelon
- 21 exclusions temporaires de fonctions pour une durée maximale de 15 jours
- 6 déplacements d'office
- 1 rétrogradation
- 1 révocation

4. Chapitre 2

Les conditions de vie et de travail du personnel

4.21 L'action sociale 245

4.22 La médecine de prévention, l'hygiène et la sécurité 249

4.23 Les mesures statutaires et indemnitaires 253

4.24 Le dialogue social 257

Les conditions de vie et de travail du personnel

4.21 L'action sociale 245

4.22 La médecine de prévention, l'hygiène et la sécurité 249

4.23 Les mesures statutaires et indemnitaires 253

4.24 Le dialogue social 257

L'action sociale

L'année 1995 s'ouvre avec la signature du protocole du 18 janvier 1995 signé avec le garde des Sceaux par sept organisations syndicales pénitentiaires (SNP-FO, FO-administratifs, FO-techniques, CFDT, SNEPAP-FEN, AP et SNIPP). Ce protocole prévoit des créations d'emplois, des mesures indemnitaires ainsi que la création d'une mission d'appui au personnel. Elle s'achève sur l'annonce au personnel de surveillance de la création d'une mesure d'amélioration des régimes de retraite, attendue depuis 37 ans par les personnels : la "bonification du cinquième".

4.21

L'action sociale

Les agents de l'administration pénitentiaire bénéficient, comme l'ensemble des personnels du ministère de la Justice, de l'action sociale mise en œuvre par le bureau de l'action sociale et de la prévention médicale de la direction de l'administration générale et de l'équipement (DAGE).

Toutefois, afin de répondre plus spécifiquement aux besoins particuliers des agents des services déconcentrés, un certain nombre d'actions est directement impulsé et conduit par la direction de l'administration pénitentiaire ; venant ainsi compléter les mesures générales, elles visent à améliorer les conditions de vie et de travail de ses personnels.

C'est donc dans une double perspective, tant de cohérence avec l'ensemble des directions du ministère de la Justice que de reconnaissance des besoins spécifiques de ses agents, que l'administration pénitentiaire participe aux différentes instances consultatives et décisionnelles concernant l'action sociale, au niveaux national et déconcentré. Ainsi, la vice-présidence du Conseil national d'administration de l'action sociale (CNAAS) est assurée par un fonctionnaire pénitentiaire ; d'autres agents des services déconcentrés "sont mis à disposition" pour participer aux instances locales et régionales. À chaque fois que les nécessités du service le permettent, les responsables des établissements mettent tout en œuvre pour faciliter le fonctionnement des différentes structures à vocation sociale.

Le service social du personnel

La couverture de l'ensemble du territoire national par le service social du personnel se poursuit. Une assistante sociale exerce ses fonctions à temps plein en faveur des agents pénitentiaires dans chacun des établissements de Fleury-Mérogis, Fresnes et Paris-la-Santé.

À l'ÉNAP, les permanences instaurées se poursuivent, au bénéfice de tous les personnels en formation. De cette façon, l'ensemble des droits sociaux des personnels peuvent être ouverts, avant même la prise effective de fonctions.

Les prestations extra-légales

Essentiellement constituées des secours et prêts attribués par une commission restreinte émanant du CNAAS à laquelle participe la direction de l'administration pénitentiaire, ces prestations extra-légales ont été accordées à 334 agents confrontés à des situations sociales ayant des incidences financières difficiles à surmonter. Ainsi, 757 960 F ont été alloués à 240 agents pénitentiaires, ce qui représente une allocation moyenne de 3 158 F par dossier examiné. De même, 94 prêts ont été octroyés pour une somme totale de 407 970 F, soit une moyenne de 4 340 F par dossier.

Les loisirs

L'expansion du domaine des loisirs se poursuit.

Trois organismes nationaux, relayés par les associations locales du personnel, proposent des prestations de qualité aux personnels et à leurs familles :

- La fondation d'Aguesseau offre aux enfants et adolescents des possibilités de séjours sportifs, linguistiques et thématiques en France et à l'étranger. Elle met, à disposition des agents, des locations d'appartements et de chambres dans ses hôtels de vacances. L'année 1995 a notamment été consacrée à la réfection de l'hôtel de Beaulieu qui a pu offrir, dès la fin de l'année, un cadre entièrement rénové. La rénovation de l'hôtel de Saint-Cast est également en cours.
- La mutuelle du ministère de la Justice offre aussi des possibilités de séjour et de détente à ses adhérents.
- Le Comité national des œuvres sociales de l'administration pénitentiaire (CNOSAP) accueille un nombre croissant de personnels de la Justice, dont les agents pénitentiaires et leurs familles, dans les deux sites balnéaires de l'île de Ré et de la Corse. Le CNOSAP consacre une part importante de ses efforts à la rénovation des bâtiments et équipements de ces deux lieux de villégiature.

Le sport

Tant en matière de loisir que dans le cadre de l'exercice professionnel, les associations sportives locales organisent de nombreuses activités dont certaines manifestations évoluent parfois en compétitions nationales.

À l'automne 1995, a été institué un groupe de travail relatif au développement des pratiques sportives des personnels pénitentiaires. Ce groupe, dont les travaux se poursuivent en 1996, a orienté sa réflexion autour de trois objectifs principaux. Il s'agit d'une part, d'envisager l'intégration d'activités sportives dans la vie professionnelle des agents en lien direct avec leur mission de sécurité. D'autre part, c'est le développement des activités sportives de loisir, notamment par le développement du réseau associatif pénitentiaire qui est envisagé. Le troisième objectif consiste à étudier les modalités de recrutement et de maintien à l'administration pénitentiaire de sportifs de haut niveau tout en leur permettant de poursuivre leur entraînement et leur participation aux compétitions.

L'installation et le logement des personnels

Faciliter l'installation personnelle et professionnelle de ses personnels est l'un des objectifs poursuivis par l'administration pénitentiaire en matière d'action sociale. C'est dans cet esprit d'amélioration du cadre général de vie qu'un certain nombre d'actions a été intensifié.

C'est ainsi que l'arrivée des personnels, affectés à leur demande, dans les deux futurs établissements pénitentiaires des Antilles, bien que prévue pour le premier semestre 1996, a été préparée dès l'automne 1995. Chacun des agents mutés a été personnellement destinataire d'une plaquette d'informations pratiques et a pu s'inscrire pour qu'un logement lui soit réservé à son arrivée en Guadeloupe ou en Martinique : environ 150 logements sociaux ont ainsi été réservés auprès des services départementaux des Antilles en faveur des personnels qui pourront les louer dès leur entrée en fonctions.

Toujours en matière de logement, d'autres réservations ont été effectuées dans des programmes de construction de logements sociaux, et notamment 26 appartements neufs supplémentaires ont pu être offerts à la location des personnels pénitentiaires dans la couronne parisienne. L'effort accordé à l'aide à la pierre depuis plusieurs années a été maintenu en 1995 ; certains appartements ainsi réservés dans des programmes en cours de construction seront livrés au début de l'année 1996.

À la fin de l'année 1995, c'est un total de 2 300 chambres, studios et appartements que la direction de l'administration pénitentiaire propose en location à ses personnels en France métropolitaine.

En complément de l'aide à la pierre, l'aide à la personne connaît un succès grandissant. Instaurée en 1989, renouvelée en 1991 et 1993, sous la forme de différentes allocations adaptées aux situations variées rencontrées par les personnels pénitentiaires affectés en région parisienne, à Lyon et à Marseille, l'aide à la personne est versée à un nombre croissant d'agents. Spécifiquement pénitentiaires, ces allocations prennent le relais des prestations légales prévues par la Fonction publique.

L'allocation exceptionnelle de transport destinée aux agents affectés en premier poste en Corse est également maintenue.

Ainsi, au cours de l'année 1995, près de 350 aides individuelles à l'installation pour un total de 1 794 200 F ont été versées directement aux personnels pénitentiaires sous forme d'aides ou de prêts pour favoriser leur installation.

Les actions menées jusqu'à présent concernant l'amélioration des conditions de vie et de travail des personnels pénitentiaires devront s'intensifier au cours de l'année 1996, avec un accent particulier sur l'accueil des agents.

4.22

La médecine de prévention, hygiène et sécurité

En raison des caractéristiques sanitaires des populations incarcérées ou prises en charge en milieu ouvert, caractéristiques favorables à la transmission de pathologies infectieuses, l'administration pénitentiaire attache une grande attention au développement des services de médecine de prévention et aux mesures d'hygiène et de prévention. C'est pourquoi au cours de l'année 1995, les efforts des services déconcentrés ont été orientés vers ces deux objectifs. C'est pourquoi aussi, l'administration pénitentiaire suit avec beaucoup d'intérêt l'activité des quatre comités spéciaux d'hygiène et de sécurité implantés dans les établissements les plus importants et veille à la la mise en œuvre des nouvelles mesures créées par le décret du 9 mai 1995 sur l'hygiène et la sécurité dans la Fonction publique.

■ Les services de médecine de prévention

Développement des services

Quatorze services créés au cours de l'année 1995 ont été confiés soit à des médecins de prévention rétribués à la vacation, soit à des services de médecine du travail avec lesquels la direction de l'administration générale et de l'équipement a conclu une convention. Ainsi, en décembre 1995, dans la totalité des départements de la métropole et d'outre-mer, les agents bénéficiaient d'un suivi médical dans le cadre de leur activité professionnelle.

Coordination de l'activité des services

La coordination de l'action des médecins de prévention avait été initiée fin 1994 par une première réunion des médecins exerçant sur les sites les plus importants. Une seconde réunion organisée par la DAGE regroupait tous les médecins de prévention affectés auprès des tribunaux ou dans les établissements pénitentiaires les plus importants. Au cours de cette réunion, les questions se rapportant à l'application du protocole du 28 juillet 1994 et du projet de décret d'application relatif à l'hygiène et à la sécurité dans la Fonction publique ont été particulièrement étudiées. Une réflexion sur la définition des postes de travail à risques et la surveillance médicale particulière de certains personnels pénitentiaires a été engagée. Le contenu et la qualité des échanges ont permis de mesurer l'importance attachée par ces praticiens à la prévention des risques sanitaires des différentes catégories du personnel pénitentiaire.

À la suite de ces rencontres, les responsables des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire ont été invités à organiser des liaisons plus soutenues entre leurs services gestionnaires du personnel et les services de médecine de prévention, notamment pour toutes les questions relatives au suivi des accidents de service, des congés de longue maladie ou de longue durée.

Le renforcement des services

Au cours de l'année 1995, trois infirmières ont été affectées auprès des médecins de prévention de Fleury-Mérogis, de Marseille-Baumettes et de Paris-la-Santé. Une quatrième infirmière sera nommée à l'établissement de Fresnes en avril 1996.

Ces infirmières ont pour mission de seconder les médecins de prévention dans leurs nombreuses attributions : visites médicales, vaccination des agents, formations, visites et contrôle d'hygiène des locaux. Elles pourront également se voir confier la réalisation d'un certain nombre d'examens et conduire des actions d'éducation à la santé.

■ Les comités spéciaux d'hygiène et sécurité

Les quatre comités d'hygiène et sécurité (CHS) institués en 1993 auprès des établissements pénitentiaires de Fleury-Mérogis, Fresnes, Marseille-Baumettes, Paris-la-Santé se sont réunis régulièrement et ont contribué au renforcement du dialogue social dans ces établissements.

Ils ont examiné de nombreuses questions se rapportant à l'hygiène des mess du personnel, des locaux de repos et des vestiaires du personnel, à la sécurité incendie, au bruit, et à la prévention de risques infectieux dans l'exercice des fonctions.

Les problèmes spécifiques

Le CHS de Fleury-Mérogis suit tout particulièrement le problème sanitaire posé par la présence d'amiante dans les plafonds de certains locaux de la maison d'arrêt, et de sa répercussion sur la santé des agents.

Le comité a été tenu informé du résultat des analyses d'atmosphère pratiquées régulièrement dans les locaux non encore traités et de l'état d'avancement des travaux : le déflocage avec dépose des plafonds et la réfection de l'étanchéité engagée en 1995 porte sur 5 000 m² pour un coût de 7 MF, soit 1 400 F le m². Au cours de l'année 1996, il est prévu de procéder à des travaux identiques sur 23 442 m² de plafonds situés dans des locaux fermés pour un coût de 65 MF. Le traitement des plafonds situés dans des zones en galeries ouvertes et aérées est programmé pour l'année 1997.

Les agents qui depuis l'ouverture de l'établissement, ont été amenés à effectuer des travaux de façon intermittente sur les plafonds floqués à l'amiante ainsi que les agents qui ont eu à séjourner plus ou moins longuement dans des locaux où la concentration en poussière d'amiante n'était pas constamment connue, font l'objet d'une surveillance renforcée du service de médecine de prévention de l'établissement. Une attention très particulière est portée aux agents des services techniques, qui dans les années qui ont suivi l'ouverture de l'établissement, époque où les conséquences sur la santé des personnes n'étaient pas reconnues par la communauté médicale, ont été amenés à effectuer des travaux sans protection adaptée.

Le suivi des agents qui partent en retraite ou mutés dans un autre établissement, est également assuré : le médecin de prévention leur établit individuellement une lettre, à remettre au praticien de leur choix, préconisant la poursuite d'investigations liées à l'exposition aux poussières d'amiante.

La prévention des risques infectieux

La prévention des risques infectieux dans les établissements pénitentiaires et dans les locaux d'accueil des comités de probation et d'assistance aux libérés repose essentiellement sur des mesures d'hygiène individuelle et générale et sur des propositions de vaccinations.

Une attention soutenue est portée au dépistage de la tuberculose par des examens radiologiques annuels proposés aux agents. Par ailleurs le renforcement des services de soins aux détenus par la création des unités de consultations et de soins ambulatoires (UCSA), l'intervention très rapide des services départementaux de dépistage de la tuberculose après l'incarcération de chaque détenu devraient à terme permettre un dépistage précoce de cette maladie et limiter ainsi les risques de contamination du personnel dans l'exercice des fonctions.

La vaccination contre l'hépatite virale B organisée en faveur du personnel pénitentiaire dès 1992 est poursuivie ; elle est systématiquement proposée aux stagiaires.

Un groupe de travail sera constitué début 1996 afin d'élaborer des recommandations visant à la protection des agents en matière d'hygiène et de prévention. L'objectif est de constituer des fiches pratiques qui seront diffusées à l'ensemble du personnel.

Le décret n° 95-680 du 9 mai 1995 relatif à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la prévention médicale dans la Fonction publique

La direction de l'administration générale et de l'équipement, en lien avec des directions du ministère de la Justice dont l'administration pénitentiaire, prépare une circulaire d'application des différentes mesures introduites par le décret n° 95-680 du 9 mai 1995 relatif à l'hygiène et à la sécurité, qui seront mises en œuvre dans les services déconcentrés.

Ce texte prévoit notamment des mesures nouvelles qui visent à élargir le rôle des comités d'hygiène et de sécurité et à en augmenter le nombre lorsque des risques particuliers le justifient. Sur ces bases, la direction de l'administration pénitentiaire a préparé le projet consistant à créer en 1996, sept nouveaux comités d'hygiène et de sécurité spéciaux auprès des établissements regroupant sur un même site de 300 à 500 agents.

4.23

Les mesures statutaires et indemnitaires

Les mesures statutaires

Le 20 septembre 1995, M. Jacques Toubon, garde des Sceaux reçoit les syndicats pénitentiaires et leur présente le projet de budget pour 1996. Au nombre des mesures envisagées, figure l'amélioration du régime de retraite du personnel de surveillance connue sous l'appellation "bonification du cinquième".

Au cours de l'année, la réforme des statuts particuliers des corps des personnels pénitentiaires se poursuit. Après la publication le 23 septembre 1993 des deux décrets portant statuts particuliers, l'un du personnel de surveillance, l'autre du personnel d'insertion et de probation, les statuts particuliers du personnel administratif sont modifiés dans le cadre de mesures qui s'appliquent à tous les attachés et secrétaires administratifs de la Fonction publique de l'État. Diverses autres mesures statutaires intéressent plusieurs corps.

■ La "bonification du cinquième"

En 1995, sont réalisés les travaux de rédaction du texte de loi portant diverses mesures sociales et statutaires qui comporte en son article 10 les dispositions relatives à la "bonification du cinquième". C'est une mesure qui prend effet au 1er janvier 1996 et qui prévoit le dispositif définitif à compter du 1er janvier 2000 et des dispositions transitoires sur 5 ans.

Le dispositif définitif est calqué sur celui dont bénéficient depuis 1957 les fonctionnaires de la Police nationale. Chaque tranche de 5 années de services effectifs donne droit à une annuité gratuite dans la limite de 5 annuités. Un agent ne peut bénéficier de bonification s'il part en retraite avant la limite d'âge sans avoir effectué 25 ans de services effectifs.

Le dispositif pénitentiaire doit prévoir des dispositions transitoires car, contrairement à la Police qui bénéficiait déjà de l'abaissement de la limite d'âge avant 1957, le personnel de surveillance voit inscrit dans cette nouvelle loi, l'abaissement de l'âge limite de la retraite dans la tranche d'âge comprise entre 50 et 55 ans au lieu de 55 et 60 actuellement.

■ Les réformes statutaires au bénéfice du personnel administratif

Dans le cadre du protocole d'accord du 9 février 1990, le ministère de la Fonction publique a publié le 18 novembre 1994, deux décrets n° 94-1016 et n° 94-1017 portant dispositions statutaires pour tous les corps de la catégorie B et notamment pour les corps de secrétaires administratifs. Ces deux décrets abrogent le titre II du décret n° 77-906 du 8 août 1977 portant satut particulier du corps des secrétaires d'administration et d'intendance.

Les améliorations contenues dans ces deux décrets consistent d'une part en la fusion des deux grades de base actuels dans un nouveau premier grade, d'autre part en la création d'un nouveau deuxième grade dans lequel sont installés les agents de l'ancien deuxième grade et également la création d'un nouveau troisième grade dont les bornes indiciaires sont supérieures à l'ancien troisième grade.

L'ensemble du dispositif, selon le calendrier arrêté par la Fonction publique, doit se mettre en place mesure après mesure entre le 1er août 1994 et le 31 décembre 1996.

S'agissant du corps de catégorie A, un projet statutaire relatif à la création d'une deuxième classe dans le grade d'avancement du corps des attachés d'administration et d'intendance est actuellement en cours. Ces mesures prendront effet rétroactivement à compter du 1er août 1995.

■ Autres mesures statutaires

Le personnel de surveillance

Les surveillants et premiers surveillants bénéficient à compter du 1er août 1995 de revalorisations indiciaires dans le cadre du déroulement sur sept ans (1990-1996) des mesures indiciaires du protocole d'accord du 9 février 1990.

L'intégration des agents pénitentiaires de Polynésie française dans les corps de l'État

L'administration pénitentiaire, par les lois des 3 et 21 juin 1994, se voit confier la gestion des établissements pénitentiaires de Polynésie française et celle des personnels qui assurent les fonctions sous statut territorial ou de droit privé.

Les 119 agents du centre pénitentiaire de Nuutania (Tahiti, 217 places), de la maison d'arrêt d'Uturoa (îles Sous-le-Vent, 15 places), et de la maison d'arrêt de Taiohae (archipel des îles Marquises, 15 places) étaient appelés à passer l'examen professionnel prévu par le décret du 24 mai 1994.

106 postes étaient offerts, 115 candidats se sont présentés et 89 d'entre eux ont réussi les épreuves ; ils seront intégrés dans les corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Ces intégrations se réaliseront sur deux ans, 26 d'entre elles l'ont été dès 1995.

Les mesures indemnitaires

Le protocole d'accord signé le 18 janvier 1995 entre le garde des Sceaux et les organisations syndicales pénitentiaires comporte un volet indemnitaire qui se traduit par les mesures suivantes :

• revalorisation de 15 % de l'indemnité pour travail du dimanche et des jours fériés, qui passe à 17,30 F à compter du 1er janvier 1995 (arrêté en date du 29 décembre 1995) ;

• création d'une indemnité forfaitaire au profit des personnels d'insertion et de probation des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (décret en date du 3 janvier 1996). Le montant annuel de cette indemnité est - au titre de 1995 - de : 5 512 F pour les chefs des services d'insertion et de probation, 4 112 F pour les conseillers d'insertion et de probation de 1re classe et 2 752 F pour les conseillers d'insertion et de probation de 2e classe (arrêté en date du 3 janvier 1996).

• création d'une indemnité pour charges pénitentiaires (ICP) en remplacement de l'indemnité pour charges de détention (ICD) (décret du 6 novembre 1995). Cette indemnité, versée par semestre à compter du 1er janvier 1995, bénéficiera aux personnels de surveillance, personnels administratifs et personnels techniques et de formation professionnelle des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Les taux annuels sont fixés à 800 F pour le taux de base et à 2 400 F pour le taux majoré (arrêté du 6 novembre 1995).

À côté des mesures indemnitaires prévues par le protocole du 18 janvier 1995, le personnel de direction et certains personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire ont bénéficié, compter du 1er janvier 1995, de la revalorisation de l'indemnité de responsabilité dont le montant annuel maximum varie en fonction de la catégorie d'établissements pénitentiaires (arrêté du 20 décembre 1995).

Indemnités de responsabilité de chef d'établissement en 1995

Catégorie d'établissement	montant
1re catégorie	23 625 F
2e catégorie	21 563 F
3e catégorie	19 688 F
4e catégorie	17 813 F
5e catégorie	15 750 F
6e catégorie	13 875 F
7e catégorie	11 813 F

4.24

Le dialogue social

L'année 1995 a commencé par la signature du protocole d'accord du 18 janvier 1995 qui a mis fin au conflit social de 1994, et la constitution du comité de suivi de ce protocole. Le mouvement n'a pas fait obstacle à la réunion des instances paritaires. Le dialogue social a trouvé une nouvelle dynamique dès l'annonce le 20 septembre 1995 par le garde des Sceaux, du projet de loi de finances pour 1996 portant la "bonification du cinquième". La fin de l'année a vu se dérouler les élections partielles à la CAP des adjoints administratifs.

La fin du conflit de 1994 et le protocole d'accord du 18 janvier 1995

■ Le protocole d'accord du 18 janvier 1995

À l'issue de la rencontre du 9 janvier 1995 avec les syndicats pénitentiaires, le garde des Sceaux propose une série de mesures qui constituent le protocole d'accord signé le 18 janvier.

Il prévoit la création en surnombre de 230 emplois et l'exemption du gel de 120 emplois. Avec la création de 550 emplois au titre de loi de finances pour 1995, c'est au total 900 recrutements nouveaux qui permettront :

- le renforcement des structures régionales : 19
- le développement du milieu ouvert : 130
- la mise en service d'établissements aux Antilles : 230
- l'amélioration du fonctionnement des établissements et services : 531.

Le protocole comporte un volet indemnitaire non négligeable :

- création d'une indemnité spécifique en faveur du personnel d'insertion et de probation qui met au même niveau le montant indemnitaire de ces personnels avec celui du personnel de service social.
- création d'une nouvelle indemnité pour charge pénitentiaire (ICP) en remplacement de l'indemnité pour charge de détention (ICD).
- l'augmentation de l'indemnité horaire de dimanche et jour férié.

Il prévoit également :

- le remplacement du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire par une instance dont la composition sera différente et les compétences plus centrées sur le personnel,
- la création d'une mission d'appui au personnel pour renforcer la conduite des dossiers intéressant directement le personnel : organisation du travail, mise en place de dispositifs permanents facilitant l'observation des détenus par le personnel....
- la mise en place d'un comité de suivi du protocole.

■ Le comité de suivi du protocole

Composé des 7 organisations syndicales signataires (SNP-FO, FO-administratifs, FO-techniques, CFDT, SNEPAP-FEN, AP, SNIPP), le comité de suivi a pour mission de veiller à la réalisation des mesures contenues dans le protocole. Il est réuni à deux reprises les 20 mars et 25 avril et tenu informé par courrier de l'état d'avancement de certains dossiers dont la tenue des CTPR qui devaient examiner la répartition régionale des emplois en application des dispositions du protocole.

L'exercice des droits syndicaux

En application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif aux facilités en temps reconnues aux organisations syndicales, l'administration pénitentiaire a octroyé à raison de ses effectifs budgétaires pour 1995, 66 emplois au titre des décharges d'activité de service (art. 16) et 5821 journées d'autorisations d'absences à titre syndical répartis comme suit :

Organisations syndicales	décharges d'activité	autorisations d'absence
Association pénitentiaire	1,0	87
CFDT	3,8	319
CFTC	0,6	48
CGC	2,0	172
CGT	7,6	638
CNPP	0,2	14
FO	22,6	1907
SNEPAP	1,8	153
SNIPP	1,0	88
UFAP	23,1	1 948
UPSS	0,5	39
USP	4,8	408
total	**69 emplois**	**5 821 journées**

Les autorisations d'absence pour participer à des congrès et les congés pour formation syndicale ont été accordés conformément aux termes du décret de 1982 et de sa circulaire d'application à l'administration pénitentiaire du 6 avril 1995.

L'activité des instances paritaires

Le **comité technique paritaire** (CTP) **central** de l'administration pénitentiaire s'est réuni le 17 mars et le 21 avril 1995 et a examiné les questions suivantes :

- premier projet de modification du barème de mutation du personnel de surveillance ;
- projet de circulaire relative à l'exercice des droits syndicaux à l'administration pénitentiaire : cette circulaire est entrée en application à compter du 1er mai 1995 ;
- projet de nouveau barème de mutation du personnel de surveillance ;
- projet de création d'un organe de réflexion qui doit se substituer au conseil supérieur de l'administration pénitentiaire ;
- nouveau dispositif de recrutement des surveillants ;
- projet de circulaire relative à la gestion des personnels relevant du service national pour le travail en milieu pénitentiaire (SNTMP).

Le changement de gouvernement consécutif à l'élection du nouveau président de la République en mai, puis les mouvements sociaux qui ont secoué le pays en fin d'année n'ont pas permis la tenue d'autres CTP pourtant programmés.

Le **CTP socio-éducatif** s'est réuni le 13 avril et le 12 septembre 1995 et a examiné :

- les projets d'arrêtés relatifs à la formation des conseillers d'insertion et de probation et des chefs des services d'insertion et de probation ;
- un projet de circulaire relative à l'action socio-éducative en maison d'arrêt et dans les CPAL sous l'angle de l'organisation et de la méthode ;
- le bilan intermédiaire d'une étude sur l'évaluation des services unifiés menée par l'inspection des services pénitentiaires.

La consultation des syndicats

Les syndicats les plus représentatifs on été consultés sur le projet de modification du Code de procédure pénale visant à modifier le régime disciplinaire des détenus.

Ils sont invités à donner leur avis sur le bilan de fonctionnement des établissements du programme des 13 000 places, au moment où l'administration pénitentiaire réfléchit au programme de construction de 4 000 nouvelles places en milieu fermé.

Bonification du cinquième et modernisation de la surveillance

Le 26 octobre 1995, le garde des Sceaux a présidé une réunion à laquelle ont été conviés les représentants des quatre syndicats les plus représentatifs du personnel de surveillance : UFAP, FO, CGT, USP.

Le garde des Sceaux a rappelé les moyens affectés à l'administration pénitentiaire et précisé que, par l'importance de ces moyens, dans un contexte économique général de grande rigueur, cet effort témoignait de la considération des pouvoirs publics à l'égard de l'institution pénitentiaire et à l'égard de ses agents.

Il a estimé que l'administration pénitentiaire devait, à son niveau, se donner les moyens de moderniser son fonctionnement, qu'elle devait accorder une attention particulière à l'évolution des relations entre le personnel de surveillance et la population pénale, à l'amélioration de l'observation des détenus par les surveillants. Ces objectifs passent nécessairement par la redéfinition des métiers pénitentiaires, la réorganisation du mode de surveillance et la réforme du service.

Le garde des Sceaux a demandé que cette réunion soit la première d'une série de réunions de travail au cours desquelles seront abordés ces différents thèmes en vue de propositions concrètes de modernisation.

Les élections partielles à la CAP des adjoints administratifs

La CAP des adjoints administratifs n'étant plus en mesure de se réunir valablement du fait de la promotion de certains de ses membres représentants du personnels, des élections se sont déroulées le 7 décembre 1995. Les résultats sont réunis dans le tableau ci-dessous :

	total exprimé	FO-PA	UFAP	CGT	CFDT	FNAP	USP
1995	748	332	256	75	50	35	
taux	100,00	44,38	34,22	10,02	6,68	4,67	
1994	806	360	251	65	88		42
taux	100,00	44,67	31,14	8,06	10,92		5,21

Ces résultats ont légèrement modifié la représentativité des syndicats pénitentiaires telle qu'elle ressortait des élections professionnelles de 1994. Le tableau suivant récapitule la nouvelle représentativité.

Résultats des CAP 1994/1995

	1994	AP	CFDT	SNEPAP	CGC	CFTC	UFAP	CNPP	USP	CGT	UPSS	FO	FNAP	SNIPP	total
CAP 1	direction		36		67							152			255
	%		14,12		26,27							59,61			1
	sièges		1		2							4			7
CAP 2	AAI		23		9		11					33			76
	%		30,26		11,84		14,47					43,42			1
	sièges		2									2			4
CAP 3	SAI		52		44		86			26		149			357
	%		14,57		12,32		24,09			7,28		41,74			1
	sièges		1		1		1					3			6
CAP 4	adj. adm.		50				256			75		332	35		748
	%		6,68				34,22			10,03		44,39	4,68		1
	sièges						3					3			6
CAP 5	ag. adm.						73		24	29		105			231
1995	%						31,60		10,39	12,55		45,45			1
	sièges						2					2			4
CAP 6	CSIP		9	70	6							12			97
	%		9,28	72,16	6,19							12,37			1
	sièges			2											2
CAP 7	CIP		144	269			31			68					512
	%		28,13	52,54			6,05			13,28					1
	sièges		1	3											4
CAP 8	PT						9					25			34
	%						26,47					73,53			1
	sièges						1					2			3
CAP 9	IT				13		8			9		61			91
	%				14,29		8,79			9,89		67,03			1
	sièges											2			2
CAP 10	CT		8		6		56		7	42		179			298
	%		2,68		2,01		18,79		2,35	14,09		60,07			1
	sièges											2			2
CAP 11	gradés/S.	239	216		180	122	4 685	38	1 005	1 457	106	3 785		227	12 060
	%	1,98	1,79		1,49	1,01	38,85	0,32	8,33	12,08	0,88	31,38		1,88	1
	sièges						2					2			4
CAP 12	CSP				140	11	97		43	25		313		14	643
	%				21,77	1,71	15,09		6,69	3,89		48,68		2,18	1
	sièges				1							3			4
CAP 13	AST/AS						28			7		33			68
	%						41,18			10,29		48,53			1
	sièges						1					2			3
CAP CTSS	CTSS		36	13											49
	%		73,47	26,53											1
	sièges		2												2
CAP ASS	ASS		225	67						24					316
	%		71,20	21,20						7,59					1
	sièges		3	1											4
CAP INF	INF		40		8		16					29			93
	%		43,01		8,60		17,20					31,18			1
	sièges		2									1			3

	1994/95	AP	CFDT	SNEPAP	CGC	CFTC	UFAP	CNPP	USP	CGT	UPSS	FO	FNAP	SNIPP	total
	total	**239**	**839**	**419**	**473**	**133**	**5 356**	**38**	**1 079**	**1 762**	**106**	**5 208**	**35**	**241**	**15 928**
	%		5,27	2,63	2,97	0,84			6,77	11,06	0,67	32,70	0,22	1,51	100,00
	sièges		12	6	4		10					28			60

La mission d'appui pour les personnels (MAP)

4. Chapitre 3

La mission d'appui pour les personnels (MAP)

La mission d'aide
pour les personnes
(MAP)

La MAP, une mission, deux objectifs

Annexé au protocole d'accord du 18 janvier 1995, le rôle de la mission d'appui des personnels est précisé par la lettre du 24 février 1995 adressée par le directeur de l'administration pénitentiaire au responsable de ce nouveau service installé pour 18 mois.

La MAP doit permettre de mieux associer les services déconcentrés et les personnels de l'administration pénitentiaire au traitement des dossiers concernant l'organisation du service et les rythmes et conditions de travail des surveillants, l'observation de la détention et la sécurisation des établissements pénitentiaires.

Cette mission se traduit par deux objectifs :

- améliorer l'organisation des services des surveillants,
- mettre en place un dispositif d'observation de la détention.

Trois moyens

• Une équipe multicatégorielle et pluridisciplinaire
Composée de huit fonctionnaires détachés des services déconcentrés, elle est chargée d'intervenir sur une vingtaine d'établissements, de rendre compte de ses expériences aux services centraux et de les synthétiser dans des documents d'étape.
• Une méthode d'intervention : RÉADAPTER
Basée sur les principes du management participatif, cette méthode a pour vocation de réunir au sein d'une équipe-projets l'ensemble des représentants des personnels de l'établissement afin qu'ils cherchent et trouvent les solutions aux problèmes de service ou d'observation, dans la concertation.
• L'information de tous les partenaires
La réussite de la mission repose sur la motivation de l'équipe qui la compose, sur l'efficacité de sa méthode d'intervention mais aussi sur un effort de communication en direction de tous les services (centraux, régionaux et locaux) et les organisations professionnelles. À cet effet deux canaux sont privilégiés : la revue des projets, document synthétisant l'action de la MAP diffusé chaque mois à tous les partenaires, et les rendez-vous trimestriels avec toutes les organisations professionnelles des personnels.

Deux axes de travail

L'action de la MAP repose sur deux axes : recherche et réflexion autour des deux objectifs et conduite d'expérimentations dans les établissements ciblés.

■ Recherche et réflexion

Pour conduire une réflexion à partir des deux objectifs de la mission, deux pôles de travail ont été constitués.

Le pôle service a conduit sa réflexion à partir d'expériences locales déjà conduites et des systèmes d'organisation du travail des surveillants en vigueur dans certains pays européens.
Un document d'analyse, élaboré après plusieurs interventions dans des établissements pénitentiaires, présente les bases d'une nouvelle conception du travail : "l'Organisation dynamique des services" propose à la fois une vision relative à l'organisation du service des surveillants et un schéma dynamique d'occupation des postes.

Le pôle observation carcérale : à partir des différentes expériences déjà menées dans les établissements, quel qu'en soit le régime ou l'architecture, et de l'ensem-

ble des écrits sur le sujet, le pôle observation a rédigé une doctrine dont l'objectif est de mieux appréhender l'observation carcérale. Ce document a été soumis à l'avis de plusieurs directeurs régionaux et de chefs d'établissement.

■ Conduite d'expérimentations

Les interventions du pôle service sont fondées sur la participation du personnel. En 1995, les interventions de la MAP ont permis d'élaborer des projets de services pour l'aménagement ou la réorganisation des modes de travail en maisons d'arrêt (Tarascon, Angers, Aix-Luyne et Bordeaux-Gradignan) et en centre de détention (Argentan).

Les interventions du pôle observation s'inscrivent dans le cadre de la recherche sur de nouvelles procédures d'observation et leur développement. La MAP a assuré plusieurs types d'interventions :

• suivi des restitutions d'une étude sur les pratiques en matière d'observation dans différents établissements pénitentiaires (maisons centrales de Clairvaux et de Lannemezan et centre pénitentiaire de Saint-Maur) ;

• participation aux travaux relatifs au projet d'exécution de peine conduits dans le cadre du programme puriannuel pour la Justice ; différents sites ont été programmés pour des interventions visant à améliorer les procédures d'observation sur le plan sécuritaire ou pédagogique (centres de détention de Châteaudun, Val-de-Reuil, Argentan et Tarascon).

4. Chapitre 4

La formation

4.41 Les formations initiales 273

4.42 Les formations d'adaptation 279

4.43 La formation continue 285

La formation

4.4.1 Les formations initiales 273
4.4.2 Les formations d'adaptation 279
4.4.3 La formation continue 285

4.41

Les formations initiales

Les sous-directeurs

La formation des sous-directeurs se déroule sur 24 mois et privilégie la complémentarité des approches, grâce à l'alternance des séquences à l'école et des stages extérieurs.

Au cours de la première année, l'enseignement est centré sur le cadre juridique et institutionnel de l'exercice du métier : procédure pénale, droit de la Fonction publique, réglementation pénitentiaire… Par ailleurs, sont dispensées des formations sur le management des ressources humaines (communication, animation, gestion des conflits) et sur les outils de gestion économique et technique, des enseignements propres au milieu pénitentiaire (tir, autodéfense, sécurité).

Enfin, un enseignement sur les sciences humaines et sociales permet à ces futurs cadres de direction de conduire la politique de prise en charge de la population pénale (psychologie, sociologie, crimininologie clinique, ingénierie sociale, histoire…).

Des stages en établissement pénitentiaires, d'abord en qualité de surveillant puis en tant que sous-directeur, consolident ces acquis. Modules de formation partagés avec d'autres écoles (magistrature, protection judiciaire de la jeunesse, police nationale, gendarmerie nationale), stages en entreprise, en préfecture ou en établissement public, voyage d'étude à l'étranger permettent aux élèves d'avoir une vision élargie de leur rôle.

Cette démarche est complétée au cours de la seconde année. Les élèves devenus stagiaires sont affectés pendant un an en établissement pénitentiaire en qualité de sous-directeur. Cette période est mise à profit pour découvrir certaines professions connexes, au travers de stages de courte durée : tribunal, comité de probation et d'assistance aux libérés, gendarmerie ou police, cabinet d'avocat, hôpital.

La titularisation intervient normalement au terme des deux années sur la base de l'ensemble des appréciations et après soutenance d'un mémoire devant un jury national présidé par le directeur de l'administration pénitentiaire.

Les élèves sous-directeurs

Du 5 septembre 1994 au 28 juillet 1995, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) a accueilli la 25e promotion composée de 14 élèves sous-directeurs (7 hommes et 7 femmes), et 4 auditeurs étrangers de nationalité roumaine.

Les élèves de la 24e promotion ont effectué leur voyage d'étude en Italie.

Les conseillers d'insertion et de probation

Le statut de conseiller d'insertion et de probation est récent : décret n° 93.1114 du 21 septembre 1993. La réforme de l'ancien statut d'éducateur a porté sur trois points essentiels :

- une appellation plus adaptée aux missions exercées,
- un niveau de recrutement plus élevé, en lien avec l'évolution de leurs missions,
- une meilleure perspective de carrière : les conseillers d'insertion et de probation (CIP) accèdent au corps des chefs des services d'insertion et de probation (CSIP) par concours interne.

■ La formation initiale des CIP

Elle s'étend sur 24 mois en alternance à l'ÉNAP et sur des terrains de stage.

• **Au cours de la première année**, la formation des conseillers d'insertion et de probation fait largement appel à l'intervention de praticiens extérieurs, universitaires et chercheurs.

Droit et procédure pénale, réglementation pénitentiaire, sociologie, psychologie, psychiatrie, éléments de criminologie, sont autant d'apports qui permettent aux futurs

conseillers d'insertion et de probation de situer le contexte de leur intervention. Des périodes de stage en milieux diversifiés (établissements pénitentiaires, tribunaux, associations...) viennent compléter ce premier cursus.

• **La deuxième année** de la formation initiale s'articule autour de deux temps forts : approfondissement théorique et stages dans les services socio-éducatifs d'un établissement pénitentiaire puis au sein d'un comité de probation. C'est l'occasion d'une mise en application progressive des savoirs et des méthodologies propres à l'intervention socio-éducative.

Les conseillers d'insertion et de probation stagiaires sont notamment amenés à concevoir, réaliser et évaluer un projet d'action collective favorisant l'insertion des détenus ou des personnes suivies en milieu libre. Ce projet fait l'objet d'un écrit professionnel qui relie pratique et théorie tout au long de la formation.

La titularisation intervient à l'issue de la seconde année après avoir satisfait aux épreuves du certificat d'aptitude aux fonctions de conseillers d'insertion et de probation. Ces épreuves comportent la soutenance d'un mémoire réalisé en cours de formation.

■ Les premières promotions

La dernière promotion d'éducateurs

Recrutés en qualité d'éducateurs de l'administration pénitentiaire, les élèves de la 29e promotion ont été nommés, au cours de leur formation, dans le nouveau corps de conseillers d'insertion et de probation. Leur deuxième année de formation s'est achevée en 1995.

La scolarité des 32 stagiaires s'est déroulée selon l'alternance de stages professionnels de durées variables :

• 6 semaines en unité territoriale d'action sociale (conseil général),
• 13 semaines auprès des services d'insertion et de probation,
• 4 semaines de stages consacrés aux politiques de la Ville,

et de regroupements à l'ÉNAP (dix semaines au total) complétés par un séminaire de criminologie clinique et des formations dispensées en ateliers dédiés aux pratiques professionnelles.

Ces cycles ont permis la mise en place d'enseignements spécifiques aux fonctions de conseiller d'insertion et de probation : politiques partenariales en matière d'action sociale, législation relative aux étrangers, prise en charge des détenus séropositifs et réforme de l'organisation des soins en milieu pénitentiaire.

À l'issue de cette deuxième année de formation, tous les stagiaires ont passé avec succès les épreuves de titularisation.

La première promotion de conseillers d'insertion et de probation

La première promotion recrutée selon le nouveau cadre réglementaire compte 118 élèves répartis en quatre groupes. Le concours externe étant désormais ouvert aux candidats titulaires d'un DEUG, le niveau universitaire des candidats de cette promotion est dans 80 % des cas plus élevé : 1 doctorat, 10 DEA, 56 maîtrises et 19 licences (en majorité des filières juridiques).

Le concours interne a permis d'adjoindre à la promotion, neuf surveillants et un secrétaire administratif.

Leur formation a débuté le 2 octobre 1995 par un stage de découverte de l'organisation et du fonctionnement d'un établissement pénitentiaire.

Autour d'un tronc commun consacré à l'institution judiciaire, à l'administration pénitentiaire et aux politiques d'insertion, cette nouvelle formation laisse part à l'initiative des élèves, en particulier dans le choix et le déroulement des stages. Chacun des parcours de formation est retranscrit dans un livret individuel qui permet d'évaluer la pertinence de leurs choix. L'examen de ce livret par un jury constitue l'une des trois épreuves du certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'insertion et de probation.

■ Les chefs des services d'insertion et de probation

Leur formation initiale consiste en une formation d'adaptation à l'emploi d'encadrement qu'ils ont vocation à occuper ; les contenus développés portent sur l'organisation et la gestion d'un service d'insertion et probation, la conduite de projet.

La première promotion des chefs des services d'insertion et de probation recrutée en 1995 a été installée à l'ÉNAP le 2 mai 1995 ; elle compte 21 candidats recrutés sur concours, 2 nommés sur liste d'aptitude.

Nommés à l'école pour une durée d'un an, ces stagiaires ont été pré-affectés le 4 septembre 1995. Leur formation a été aménagée sur un trimestre (de mai à juillet) et deux semaines de regroupements (octobre et décembre 1995) à l'ÉNAP.

Durant cette année de formation, les stagiaires sont appelés à concevoir le projet d'action qu'ils doivent soutenir au mois d'avril 1996 devant un jury d'examen de titularisation.

Le personnel de surveillance

■ Les chefs de service pénitentiaire de 2e classe

La réforme du statut spécial qui régit le personnel de surveillance est récente ; le décret n° 93.1113 du 21 septembre 1993 crée le corps à deux grades de chefs de service pénitentiaire (CSP2 et CSP1) et en ouvre l'accès aux candidats externes, titulaires du baccalauréat.

La formation initiale des chefs de service pénitentiaire est conçue comme une préparation à la fonction d'encadrement en milieu pénitentiaire. Elle alterne des séquences de formation à l'ÉNAP et des stages sur sites professionnels : maison d'arrêt, comité de probation et d'assistance aux libérés, établissement pour peine.

Les enseignements dispensés portent sur le droit (procédure pénale, réglementation pénitentiaire, fonction publique, finances publiques), les sciences humaines et sociales (sociologie des organisations, criminologie clinique, communication, histoire de la prison), la gestion des ressources humaines, les techniques professionnelles (sécurité, informatique).

Réunis en groupes d'expression, les stagiaires sont formés par ailleurs aux outils méthodologiques nécessaires au développement de leur capacité à communiquer, notamment en situation conflictuelle.

Les premières promotions de CSP2

La première promotion d'élèves chefs de service pénitentiaire (CSP 2) compte 48 personnes : 44 hommes et 4 femmes. Leur formation a duré exceptionnellement quatre mois (du 28 novembre 1994 au 24 mars 1995).

La deuxième promotion composée de 24 élèves (21 hommes, 3 femmes) a été étendue à huit mois (du 6 juin 1995 au 1er février 1996).

La formation initiale des promotions ultérieures sera développée sur une année.

■ Les élèves-surveillants

Les candidats admis au concours sont nommés élèves-surveillants. Ils suivent alors une formation de huit mois organisée par l'ÉNAP et qui alterne cours et stages de mise en situation à l'école, en maison d'arrêt et établissement pour peine ainsi qu'en milieux extérieurs (foyers d'insertion, centres hospitaliers spécialisés, tribunaux, services de police et de gendarmerie).

Cette formation initiale offre aux élèves surveillants une bonne approche de leurs fonctions et leur apprend les bases de leur métier :

- découverte du milieu carcéral, de l'organisation de l'administration pénitentiaire (missions, structures, acteurs), des institutions publiques et associatives partenaires ;
- acquisition des connaissances juridiques et réglementaires ;

• apprentissage des techniques professionnelles et de sécurité (secourisme, self défense, tir) ;
• approche des sciences humaines (psychologie, sociologie, psychosociologie, communication) et problématique de la délinquance ;
• droits et obligations des personnels (journée d'informations syndicales).

1 204 élèves en formation

En 1995, l'école nationale d'administration pénitentiaire a assuré la formation de quatre promotions d'élèves-surveillants soit :

• la 133e, de juillet 1994 à fin février 1995 : 312 élèves
• la 134e, de janvier à août 1995 : 334 élèves
• la 135e A, depuis juillet 1995 (à février 1996) : 228 élèves
• la 135e B, depuis septembre 1995 (à avril 1996) : 330 élèves.

Les promotions 134 et 135

Issues des concours organisés fin 1994 et début 1995, ces promotions comptent au total 892 élèves surveillants :
• 812 hommes (âge moyen : 25 ans) et 80 femmes (âge moyen : 23 ans),
• 92 % avaient un niveau supérieur au brevet des collèges,
• 78 % étaient célibataires,
• 40 % sont originaires des régions de Lille et Rennes, 8 % seulement de la région parisienne où les besoins (postes à pourvoir) sont généralement les plus nombreux.

Promotions 134 et 135, origine géographique des élèves

DR de Bordeaux	5 %
DR de Dijon	8 %
DR de Lille	21 %
DR de Lyon	9 %
DR de Marseille	7 %
DR de Paris	8 %
DR de Rennes	19 %
DR de Strasbourg	6 %
DR de Toulouse	13 %
Outre-mer	4 %

4.42

Les formations d'adaptation

Les formations d'adaptation concernent les personnels dont la formation initiale n'est pas prévue par les statuts. Ces formations sont conçues à l'égard des agents, qui accèdent :

- **soit à premier un emploi** : elles ne s'adressent alors qu'aux personnels administratifs appelés à exercer leurs fonctions dans les greffes, économats, et services de comptabilité ;
- **soit à un nouvel emploi** dans le cadre des mutations ou des promotions internes : elles visent alors, outre les personnels administratifs, les chefs des services d'insertion et de probation, les premiers surveillants et les personnels de surveillance exerçant des fonctions spécialisées.

Les personnels techniques bénéficient d'une formation destinée à adapter les spécificités de leurs métiers à l'environnement pénitentiaire.

Les personnels administratifs

En 1995, 185 personnels administratifs ont bénéficié d'une formation d'adaptation : 115 pour un premier emploi, 70 pour un nouvel emploi.

Les 185 agents concernés sont des personnels de catégorie A (10 %), de B (70 %) et en C (20 %).

La plupart des personnels de catégorie C ont davantage vocation à être formés au sein des directions régionales, leur formation s'apparentant ainsi plus à une formation continue d'opportunité professionnelle qu'à une réelle formation d'adaptation.

L'ensemble des actions mises en place à l'intention des personnels administratifs s'est étalé sur 35 semaines.

L'ÉNAP a intensifié l'offre de formation sur les thèmes les plus demandés : la négociation à l'achat, les marchés publics, l'analyse financière et la comptabilité, et poursuivi les actions centrées sur les apprentissages professionnels en matière de responsabilité et de gestion des services administratifs.

La formation bisannuelle proposée sur deux semaines, aux responsables d'économat, du greffe et de la comptabilité, tend à répondre aux attentes institutionnelles et organisationnelles des agents concernés.

D'autres actions de formation proposées concernent le développement personnel : maîtrise de soi, efficacité personnelle au travail, pédagogie de groupe pour formateurs occasionnels.

Les formations catégorielles

La 30e promotion de **secrétaires administratifs** (27 stagiaires) a été regroupée au mois d'octobre à l'ÉNAP, sur trois jours, en vue d'affiner et d'articuler les différentes phases de formation proposées à la fin de l'année 1995 et au cours du premier trimestre 1996.

La 11e promotion d'**attachés d'administration et d'intendance** (11 stagiaires) a participé à trois regroupements à l'ÉNAP :

- juillet : tronc commun, connaissance de l'institution ;
- septembre : finances publiques, gestion de service, économat et greffe ;
- novembre : gestion de service, comptabilité.

Deux attachés ont en outre participé au stage "Marchés publics : filière achat public" mis en place à l'intention des personnels techniques.

Les personnels techniques

Durant l'année 1995, 71 personnels techniques ont suivi une formation d'adaptation à un premier emploi, et 50 une formation de perfectionnement. L'ensemble de ces formations, d'une durée totale de 28 semaines, s'est déroulé à l'ÉNAP et ciblait essentiellement deux types de public :

• les responsables de sites affectés aux départements et services "patrimoine et équipement" ; une formation de six semaines aux "Marchés publics : filière ouvrage public" a permis d'aborder différents thèmes dont le droit immobilier, la conception de l'ouvrage, l'évolution et l'exécution des travaux, le contentieux ;

• les personnels en charge de formations professionnelles et les gestionnaires d'actions de formation en établissement ou en direction régionale ; leur formation a duré sept semaines, divers thèmes ont été abordés, dont notamment :

– les objectifs et la pertinence de la formation professionnelle,
– le rôle des acteurs locaux et régionaux,
– les partenaires internes et externes,
– l'évolution des emplois et les bassins d'emplois,
– les activités pédagogiques.

Enfin, des stages ont été proposés sur l'informatique appliquée, l'informatique industrielle, la négociation en situation conflictuelle, l'exposé technique.

Les personnels d'insertion et de probation d'encadrement

Quatorze chefs des services d'insertion et de probation et douze conseillers techniques de service social, nommés selon les anciennes procédures (tableau d'avancement) directeur de probation ou chef de service d'insertion et de probation au cours des trois dernières années, poursuivent une formation d'adaptation à leurs nouvelles fonctions. Ils sont répartis en deux groupes E et F constitués à partir de l'année de leur nomination.

Ce cursus, organisé en partenariat avec l'université Paris XIII (institut universitaire "Ville et Santé") est sanctionné par le diplôme supérieur en Travail social.

Lors du premier semestre, les trois derniers regroupements (une semaine chacun) du groupe E ont été organisés autour des thèmes suivants :

• les politiques sociales,
• l'économie et l'intervention de l'État,
• la méthodologie relative à la réalisation du mémoire de fin d'étude.

Six regroupements d'une semaine ont été organisés au bénéfice du groupe F, principalement autour des problématiques contemporaines de l'action sociale et des politiques d'insertion. Des séquences de méthodologie de recherche pour la réalisation du mémoire ont complété cet enseignement.

Les personnels de surveillance

La formation d'adaptation des premiers surveillants est passée de trois à neuf semaines en l'espace de quatre ans. Elle a pour objectifs :
• de contribuer à une nouvelle maîtrise des aptitudes et des comportements en développant les capacités d'initiative,
• d'assurer l'actualisation des connaissances nécessaires à l'exercice de la fonction,
• de favoriser la communication interne et le travail en équipe,
• d'ouvrir la formation sur l'environnement socioprofessionnel et la gestion des relations.

En 1995, elle a concerné 99 agents, ce qui traduit un accroissement sensible des effectifs à former (+ 20 agents par rapport à l'année dernière).

■ Les fonctions spécialisées du personnel de surveillance

Durant l'année 1995, des formations d'adaptation ont été reconduites pour les personnels de surveillance appelés à exercer des fonctions spécialisées (formateurs des personnels, surveillants "orienteurs"...).

Les chargés d'applications informatiques

La seconde promotion de treize chargés d'applications informatiques a été recrutée en 1995, puis affectée dans les unités informatiques régionales pour une année probatoire.

La formation de ces nouveaux CAI s'est déroulée à l'ÉNAP, pour la partie théorique. Le programme initial a été modifié : il intègre un stage initial d'une semaine consécutif à la première semaine de scolarité à l'ÉNAP pour permettre l'immersion des élèves débutants en informatique dans une unité informatique régionale. L'ensemble reste limité à une durée de treize semaines pendant lesquelles sont présentées des applications informatiques pénitentiaires, dispensées des formations aux techniques de communication pédagogique, et développées des actions de sensibilisation aux principales questions informatiques.

La formation est validée après évaluation des acquis.

L'objectif recherché de cette formation est de donner aux stagiaires une culture informatique générale et de leur présenter l'ensemble des applications de l'administration pénitentiaire. Affectés dans les unités informatiques régionales, les chargés d'applications informatiques ont à parfaire leurs connaissances et acquérir un ensemble de compétences plus spécialisées pendant une année avant d'être titularisés dans leurs fonctions.

Les moniteurs de sport

La poursuite des actions de formation continue axées sur l'actualisation des connaissances techniques et pédagogiques ont été organisées sous forme de stages destinés aux surveillants "moniteurs de sport" ainsi qu'aux vacataires.

L'ÉNAP, dans le cadre d'une convention signée entre la Fédération française de basket-ball et la direction de l'administration pénitentiaire, a organisé trois sessions de sensibilisation au dispositif "basket-ball en liberté" regroupant, sur trois semaines au total, tous les moniteurs de sport.

Comme chaque année depuis 1982, l'école a accueilli durant trois jours des étudiants de l'unité de formation et de recherche en science et technique des activités sportives de l'université Nancy I pour un stage de sensibilisation et d'information sur la pratique des APS en milieu carcéral.

D'autres formations sont organisées par les directions régionales des services pénitentiaires :

- un stage de spécialisation en self défense et une journée d'information sur des techniques sportives (DR de Strasbourg) ;
- une journée d'information qui a permis l'élaboration d'un stage sur "le projet de service des sports"(DR de Toulouse).

La prise en charge sanitaire des détenus : des formations spécifiques à l'égard des personnels

Conformément aux orientations de la circulaire de décembre 1994 relative au transfert de la prise en charge sanitaire des détenus au service public hospitalier, des actions de formation spécifiques doivent être proposées aux différentes catégories de personnel qui leur permette de rencontrer l'ensemble des acteurs impliqués dans la nouvelle organisation de la prise en charge sanitaire des détenus, d'identifier et de clarifier les missions de chacun.

Elles ont pour objectif, une meilleure qualité de la prise en charge sanitaire des détenus.

Des actions de formation spécifiques ont été mises en place en 1995 à l'échelon des directions régionales et des établissements au fur et à mesure de la signature des protocoles liant les strutures pénitentiaires aux structures hospitalières.

Parallèlement à ces actions déconcentrées, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) et l'École nationale de santé publique (ÉNSP) ont mis en place des programmes de formation traitant spécifiquement de cette réforme et de ses enjeux. L'ensemble des personnels pénitentiaire en formation initiale à l'ÉNAP en a bénéficié. La formation dispensée à l'ÉNSP a concerné des directeurs d'établissements de santé, des infirmiers généraux, des médecins inspecteurs de santé.

Les moniteurs de sport

La poursuite des actions de formation continue axées sur l'actualisation des connaissances techniques et pédagogiques ont été organisées sous forme de stages destinés aux surveillants "moniteurs de sport" ainsi qu'aux vacataires.

L'ENAP, dans le cadre d'une convention signée entre la Fédération française de basket-ball et la direction de l'administration pénitentiaire, a organisé trois sessions de sensibilisation au dispositif "basket-ball en liberté" regroupant, sur trois semaines au total, tous les moniteurs de sport.

Comme chaque année depuis 1982, l'école a accueilli durant trois jours des étudiants de l'unité de formation et de recherche en science et technique des activités sportives de l'université Nancy I pour un stage de sensibilisation et d'information sur la pratique des APS en milieu carcéral.

D'autres formations sont organisées par les directions régionales des services pénitentiaires :

- un stage de spécialisation en self défense et une journée d'information sur des techniques sportives (DR de Strasbourg) ;
- une journée d'information qui a permis l'élaboration d'un stage sur "le projet de service des sports" (DR de Toulouse).

La prise en charge sanitaire des détenus : des formations spécifiques à l'égard des personnels

Conformément aux orientations de la circulaire de décembre 1994 relative au transfert de la prise en charge sanitaire des détenus au service public hospitalier, des actions de formation spécifiques doivent être proposées aux différentes catégories de personnel qui leur permette de rencontrer l'ensemble des acteurs impliqués dans la nouvelle organisation de la prise en charge sanitaire des détenus, d'identifier et de clarifier les missions de chacun.

Elles ont pour objectif, une meilleure qualité de la prise en charge sanitaire des détenus.

Des actions de formation spécifiques ont été mises en place en 1995 à l'échelon des directions régionales et des établissements au fur et à mesure de la signature des protocoles liant les structures pénitentiaires aux structures hospitalières.

Parallèlement à ces actions déconcentrées, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) et l'École nationale de santé publique (ENSP) ont mis en place des programmes de formation traitant spécifiquement de cette réforme et de ses enjeux. L'ensemble des personnels pénitentiaire en formation initiale à l'ENAP en a bénéficié. La formation dispensée à l'ENSP a concerné des directeurs d'établissements de santé, des infirmiers généraux, des médecins inspecteurs de santé.

La formation continue

L'École nationale d'administration pénitentiaire

Des formations spécifiques et pointues, répondant aux orientations de la formation continue pour 1995, ont été mises en place ou reconduites à l'égard notamment :

- des personnes ressources responsables d'armurerie et d'exercice de tir,
- des délégués régionaux à la sécurité,
- des personnes ressources en matière de drogue et toxicomanie,
- des cadres (gestion des conflits et du stress).

L'ÉNAP maintient par ailleurs le partenariat avec les écoles de la Justice, les autres ministères et des organismes de formation extérieurs sur des thèmes transversaux. C'est ainsi qu'ont été organisées, en particulier, les formations suivantes :

- par l'École nationale de la magistrature : le contentieux des droits de l'homme ; Justice et média ; la sortie de prison ; les méthodes de la modernisation ; la responsabilité médicale ; l'Islam et le monde arabe contemporain ; les étrangers en France ; le droit de la presse ;
- par l'École nationale des greffes : la responsabilité budgétaire des chefs de service et de juridiction ; la responsabilité des chefs de service et de juridiction en matière de droits individuels et les outils de la concertation ;
- par des organismes extérieurs : les Africains en France ; aide à la recherche de l'efficacité personnelle et professionnelle.

Le dispositif déconcentré de formation

Dans le cadre des orientations de la formation continue définies par l'administration centrale, les actions de formation sont organisées dans les neuf régions pénitentiaires et la mission d'outre-mer selon un plan annuel ou pluriannuel de formation, élaboré au niveau de chaque direction régionale à partir d'une analyse des besoins. Les plans de formation déterminent les différentes actions à organiser soit à l'échelon régional, soit au niveau des établissements et services pénitentiaires.

Les plans régionaux de formation

Au-delà des actions favorisant le perfectionnement et la professionnalisation, chacun des plans régionaux de formation est structuré selon ses axes prioritaires :

- direction régionale de Bordeaux :
  - l'accompagnement de la modernisation,
  - le développement des nouvelles technologies ;
- direction régionale de Dijon :
  - la formation à la communication,
  - l'efficacité et les performances en management ;
- direction régionale de Lille :
  - la communication et l'encadrement d'équipe,
  - le développement de nouvelles technologies,
  - les formations à la sécurité ;
- direction régionale de Lyon :
  - la démarche de projet de service (développée dans chaque établissement de la direction régionale) ;
- direction régionale de Marseille :
  - la formation à l'informatique,
  - la sensibilisation aux maladies infectieuses,
  - les systèmes de sécurité ;
- direction régionale de Paris :
  - accompagner la modernisation,
  - favoriser la promotion sociale ;
- direction régionale de Rennes :
  - répondre aux besoins institutionnels,
  - répondre aux missions,
  - répondre à des besoins locaux, spécifiques ou institutionnels ;
- direction régionale de Strasbourg :
  - la formation de l'encadrement à l'usage des armes et de la force,
  - le développement des formations interministérielles,
  - l'adaptation aux nouvelles technologies ;
- direction régionale de Toulouse :
  - la formation des cadres et de l'encadrement intermédiaire,
  - l'ouverture sur l'Europe.

Les stagiaires

répartition des stagiaires ayant bénéficié en 1995 d'une action de formation continue	
personnels de direction	344
personnels administratifs	1 546
personnels sociaux éducatifs d'encadrement	179
personnels sociaux éducatifs	936
chefs de service pénitentiaire	542
premiers surveillants	1 227
personnels de surveillance	11 237
personnels techniques	240
personnels divers (personnels de santé, personnels privés, intervenants, agents d'autres administrations)	1 395

Les thèmes

principaux thèmes développés en 1995 dans les sessions de formation continue

	nombre de stagiaires	durée de la formation (en jours)	jours/formation/ stagiaires
perfectionnement et professionnalisation*	15 456	5 067	27 551
formation à la communication	644	530	1 911
qualification des acteurs de formation	229	216	616
promotion sociale	1 058	517	2 534

* Les nomenclatures utilisées en 1995 regroupent des thèmes de formation rassemblés de façon très sensiblement différente par rapport aux nomenclatures employées les années précédentes. C'est ainsi qu'en 1995, le thème 1 "perfectionnement et professionnalisation" inclut des thèmes qui ont été isolés en 1994 tels que "sécurité, exercices de tir", "connaissance de l'institution et questions européennes", "toxicomanies et sida", "bureautique et informatique". De la sorte, la comparaison, de 1994 à 1995, à contenu égal du thème 1, s'établit comme suit :

perfectionnement et professionnalisation	nombre de stagiaires	durée de la formation (en jours)	jours/formation/ stagiaires
1994	11 623	2 547	24 168
1995	15 456	5 067	27 551

Perfectionnement et professionnalisation

Ces actions, le plus souvent catégorielles, ont pour objet, au-delà des apprentissages de base, de parfaire la qualification des agents afin d'assurer leur adaptation à l'évolution des services ou des techniques :

- ressources humaines et management,
- gestion administrative et financière,
- patrimoine et équipement,
- métiers pénitentiaires,
- formation des spécialistes hors formateurs,
- problèmes économiques et sociaux,
- toxicomanies, déviances et maladies transmissibles,
- droit et institution,
- informatique.

Formation à la communication

Ces actions regroupent des sessions multicatégorielles axées sur l'amélioration de la communication interne, les exigences du travail en partenariat, ainsi que des sessions catégorielles visant l'approfondissement des moyens d'intervention auprès de la population pénale :

- techniques de communication orale,
- techniques de communication écrite,
- langues étrangères.

Qualification des acteurs de formation

Ces actions sont développées pour permettre aux acteurs de la formation d'accompagner les changements institutionnels :

- perfectionnement et spécialisation des formateurs,
- formation des animateurs occasionnels de formation,
- perfectionnement et spécialisation des formateurs en informatique.

La promotion sociale

Mises en place pour favoriser la promotion professionnelle et les projets individuels qualifiants, ces actions constituent également une entrée privilégiée pour l'élaboration du plan individuel de formation, selon les dispositions prévues par l'accord ministériel de la formation continue.

Ainsi sont proposées, d'une part, des sessions de préparation aux différents concours administratifs, éventuellement dans le cadre interministériel, d'autre part, des préparations par correspondance organisées notamment par le CNED (350 demandes prises en charge en 1995).

Les conventions de modernisation

4. chapitre 5

Les conventions de modernisation

Les conventions de modernisation

L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE poursuit une politique de modernisation au sein des services dont les personnels conçoivent et mettent en œuvre des projets faisant l'objet de conventions de modernisation. Tous les projets retenus en 1995 visent à accroître la qualité des prestations du service public pénitentiaire en améliorant les conditions de travail de ses agents. La mission de modernisation du ministère de la Justice a financé ces réalisations pour un montant total de 2,2 MF.

Au niveau central

Une convention a été passée entre la direction de l'administration pénitentiaire et la mission modernisation : elle concernait une étude sur la fonction documentaire dans les directions régionales en vue de mieux cerner les besoins et de proposer un schéma directeur permettant de coordonner les réalisations des services régionaux avec les projets de l'administration centrale.

Dans les services déconcentrés

Les autres conventions de modernisation ont été conclues avec les services déconcentrés qui ont proposé et mis en œuvre des projets visant à améliorer l'accueil, développer la communication, étendre la formation et favoriser les démarches de projet de service.

Dans ces différents registres, les principales réalisations ont été les suivantes :

Améliorer l'accueil

• À l'égard des détenus et leurs familles : aménagement d'un espace de jeux pour les enfants, avec le concours du relais enfants-parents, et mise en place d'un canal vidéo interne d'information (centre de détention de Joux-la-Ville) ; étude et installation d'un logiciel de gestion informatisée des parloirs (maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis) susceptible d'être transposé sur d'autres sites ;
• à l'égard des agents nouvellement affectés en région parisienne : réalisation d'une plaquette d'accueil en vue de faciliter leur installation (maison d'arrêt de Paris-la-Santé).

Développer la communication

• Réalisation d'un film sur le centre de détention de Loos, dans le cadre des activités musique et vidéo des détenus, pour promouvoir l'image de l'établissement au "Printemps de Bourges" ;
• étude commerciale pour la création des emplois nécessités par la réouverture de la maison centrale de Moulins, prolongée par une action de promotion du travail pénitentiaire et de gestion des contacts ;
• installation d'un panneau lumineux d'information pour le personnel (maison d'arrêt des Hauts-de-Seine).
• mise en place d'un canal audiovisuel interne pour l'information de la population pénale (maison d'arrêt de Vannes) ;
• participation de l'ÉNAP au Festival national audiovisuel et de la communication de Biarritz pour la promotion de ses productions pédagogiques.

Étendre la formation

• Préparation interdirectionnelle aux concours des catégories A et B, pour unifier et rentabiliser les formations régionales dans une perspective de décloisonnement (direction régionale de Dijon) ;
• création d'un centre de documentation informatisé et d'une salle de musculation au bénéfice du personnel (maison d'arrêt des Hauts-de-Seine) ;
• création d'un centre de documentation favorisant la formation continue des personnels et leur préparation aux concours (maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis) ;
• formation transversale à la thérapie familiale et l'analyse systémique au bénéfice des travailleurs sociaux de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire (direction régionale de Strasbourg) ;
• mise en place d'un accompagnement méthodologique des membres du comité régional de formation (direction régionale de Strasbourg) ;
• création d'un centre de ressources didactique multimédia destiné à mutualiser les pratiques et les outils pédagogiques pour renforcer la coordination avec les formateurs des services déconcentrés (ÉNAP).

Favoriser les démarches de projet de service

• Avec le concours de consultants externes, les personnels de trois importants comités de probation et d'assistance aux libérés (Lyon, Brest, Nantes) ont poursuivi leur démarche de projets de service initiée dans le cadre de précédentes conventions de modernisation.
• De même les agents du centre pénitentiaire de Rennes et de la maison d'arrêt de Foix se sont investis dans la poursuite des actions inscrites dans leur projet d'établissement.
• La direction régionale de Toulouse a poursuivi l'élaboration d'un projet commun aux comités de probation et d'assistance aux libérés et aux services socio-éducatifs de Toulouse, Montpellier, Nîmes et Perpignan.
• Deux nouveaux projets de service ont vu le jour, au centre pénitentiaire de Perpignan et à la maison d'arrêt de Toulouse ; ils visent l'un et l'autre, par une communication interne améliorée, à favoriser la plus grande adhésion des agents aux missions de leur établissement et l'optimisation du travail des personnels.

Les perspectives pour 1996

Une partie des crédits de modernisation devrait être employée à la réalisation de projets importants, adoptés dans leur principe au cours du second semestre 1995, mais dont la réalisation a dû être reportée en 1996 en raison des contraintes budgétaires survenues en fin d'exercice.

Parmi ces projets, seront mis en œuvre en 1996 :
• des actions d'accompagnement du personnel affecté dans des établissements qui expérimentent un projet d'exécution de peine (centres de détention de Loos, Muret, Tarascon),
• des évaluations et des actions dans le domaine de la formation des personnels et des intervenants extérieurs (directions régionales de Bordeaux et de Paris, centre pénitentiaire d'Aiton, maison d'arrêt de Nice),
• la poursuite de projets de service (maison centrale de Lannemezan, centre pénitentiaire de Perpignan),
• un projet d'amélioration de l'accueil (CPAL de Versailles),
• des dispositions innovantes visant à améliorer l'information des détenus pour les aider à mieux préparer leur réinsertion (direction régionale de Toulouse, maison d'arrêt de Loos, maison d'arrêt et CPAL de Strasbourg).

Les moyens

Photo : Olivier Guichardaz/SCERI.

Maquette de la maison d'arrêt de Brest.

BIBLIO HF

5. Chapitre 1

L'équipement

5.11 Le Programme pluriannuel pour la Justice 299

5.12 Les opérations hors PPJ 305

5.13 La maintenance immobilière 307

L'équipement

5.11

Le Programme pluriannuel pour la Justice

La loi de programme 95.9 du 6 janvier 1995 relative à la Justice comporte un volet pénitentiaire important qui prévoit notamment 3 milliards de francs de crédits d'équipement. L'objectif poursuivi est double :

• **assurer l'entretien du parc classique existant** (hors 13 000). Un crédit de 950 MF est affecté au financement d'opérations de rénovation lourde dans les établissements les plus importants, de travaux de sauvegarde dans d'autres établissements (construits depuis plus de 10 ans) et enfin la mise aux normes de tous les services médicaux (santé mentale comprise) en application de la loi du 18 janvier 1994 réformant l'organisation des soins en milieu carcéral.

• **maîtriser la surpopulation** par la construction de 4 390 nouvelles places (4 150 places de maison d'arrêt ou centre pénitentiaire et 240 places de maison centrale à effectif réduit) et la mise en service de 1 200 nouvelles places de semi-liberté.

Les équilibres financiers

Les 3 milliards de francs de crédits d'équipement accordés aux services pénitentiaires par la loi de programme 95.9 du 6 janvier 1995 relative à la Justice se décomposent ainsi :

- 1 850 MF pour le programme de réalisation de 4 390 places,
- 200 MF pour l'ouverture de 1 200 places de semi-liberté,
- 950 MF pour le programme de rénovation du parc existant.

L'échéancier des dépenses (en crédits de paiement) prévoyait initialement une montée en charge progressive à partir de 1995, mais l'exercice budgétaire de cette année a été marqué par une insuffisance des ressources en crédits de paiement dont l'essentiel a dû être affecté au paiement des opérations engagées antérieurement à 1995 (cf. section : opérations hors PPJ).

Le programme de rénovation du parc pénitentiaire n'a pu être engagé selon le calendrier initial : la plupart des opérations programmées en 1995 ont dû être différées sur l'exercice 1996 (cf. tableau joint : bilan de gestion 1995).

Toutefois la montée en charge du programme spécial de construction (MCER + 4 390 + CSL) n'a pas été affectée par cette situation, les besoins restant très limités pour la première année.

■ Le programme spécial de construction : 4 390 places

La construction de ces nouvelles places de détention doit permettre outre une résorption partielle des déficits en capacités, la rationalisation et la modernisation du parc existant par la fermeture d'établissements particulièrement vétustes et le reclassement d'un certain nombre d'établissements inadaptés à leurs fonctions actuelles.

Une étude des besoins a été réalisée à partir du recensement détaillé de la population des détenus condamnés répartis par reliquats de peine et par simulation des affectations optimales dans les trois grandes catégories d'établissements pénitentiaires : établissements pour peine d'affectation nationale, centres de détention régionaux et maisons d'arrêt.

Il résulte de cette analyse que le programme de construction des 4 390 places doit satisfaire aux objectifs suivants :

- la résorption des déficits de places de maison d'arrêt dans les départements qui répondent à la double caractéristique d'avoir un fort taux d'encombrement, et de nécessiter une forte extension de leur capacité d'incarcération, la construction de petites maisons d'arrêt ayant été écartée pour des raisons de coût à la place.

La construction de 7 établissements (maison d'arrêt ou centre pénitentiaire) totalisant 4 150 places répond à cet objectif en créant en outre des places de centre de détention régional autour de la région parisienne.

• l'amélioration qualitative du parc d'établissements pour peine nationaux par la création de deux maisons centrales à effectif réduit en région parisienne dans la région Nord - Pas-de-Calais et dans la région sud-est. La construction de ces deux maisons centrales à effectif réduit de 120 places chacune permettra de requalifier en centre de détention national ou régional les places de maisons centrales actuelles qui ne répondent pas à leur fonction.

■ Architecture des établissements pénitentiaires et mise en œuvre du programme

La réflexion sur les caractéristiques architecturales des établissements pénitentiaires, a été confiée par le garde des Sceaux, sur proposition du directeur de l'administration pénitentiaire à deux groupes de travail constitués de fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et de personnalités extérieures.

Le premier, installé le 20 septembre 1995, a clos ses travaux en fin d'année par un rapport d'analyse critique de l'organisation architecturale des établissements pénitentiaires du programme 13 000.

Ce rapport doit alimenter la réflexion qui sera menée pendant le premier semestre 1996 par le second groupe de travail et qui doit aboutir à la rédaction des programmes fonctionnel et technique des établissements pénitentiaires à construire.

Parallèlement, des recherches foncières sont menées par les préfets des départements concernés par l'implantation des nouveaux établissements. Une première sélection, fondée exclusivement sur des critères techniques, a été validée en fin d'année par le garde des Sceaux. L'année 1996 sera consacrée dans un premier temps à la consultation des élus locaux sur les conditions d'acquisition et aux études d'impact et de faisabilité préalable au choix définitif des sites d'implantation. Il sera procédé ensuite aux opérations d'acquisition des terrains et à l'organisation du concours d'architecture.

Les études devraient être réalisées durant l'année 1997, les travaux débuter en 1998, pour permettre la réception des premiers établissements à partir de l'an 2000.

■ Les MCER : maisons centrales à effectif réduit

L'administration pénitentiaire se trouve confrontée à des difficultés de plus en plus importantes dans la gestion de la population pénale des condamnés à de très longues peines en raison de l'aggravation de la dangerosité générale de cette population pénale et de l'allongement sensible des peines.

Ces détenus (psychopathes, terroristes, membres du grand banditisme) ne peuvent plus être gérés convenablement dans les seules cinq maisons centrales à haut niveau de sécurité (Clairvaux, Moulins, Lannemezan, Saint-Maur et Arles), qui ont connu, au cours des dernières années des mutineries dangereuses pour l'ordre public (risque d'évasions collectives) et coûteuses (dégâts estimés à 225 MF).

De plus en plus l'administration est contrainte d'incarcérer ces détenus dans des quartiers disciplinaires ou d'isolement des grandes maisons d'arrêt de la région parisienne.

C'est pourquoi une des premières priorités retenues dans le cadre du PPJ était la construction de deux maisons centrales à petit effectif dont le concept de base avait été établi à la suite des graves événements de septembre 1992.

Les propositions présentées au garde des Sceaux ont abouti au concept de maison centrale à effectif réduit (MCER) :

- capacité de 120 places,
- un quartier d'accueil et d'observation de 16 places,
- deux quartiers d'hébergement étanches de 52 places chacun,
- régime de détention et population pénale identiques à ceux des cinq autres maisons centrales à haut niveau de sécurité.

Le programme fonctionnel et technique sera adapté en 1996 compte tenu de l'évolution du concept.

La réalisation de ces deux établissements est incluse dans le programme spécial de construction des 4 390 places. Leur mise en service devrait donc également intervenir à partir de l'an 2000.

■ Les CSL : centres de semi-liberté

Le PPJ prévoit la construction de 1 200 places de semi-liberté réservées aux personnes condamnées à de courtes peines ou en fin de peine de plus longue durée, dans des conditions définies par le juge d'application des peines.

Ce programme répond à un double objectif : participer à la maîtrise des flux carcéraux et favoriser la réinsertion en préparant les condamnés à la sortie et en évitant les effets déstructurants d'une incarcération d'une brève durée.

Il augmente de manière importante (+ 80 %) le parc de cette catégorie de places.

Des études ont été menées pour déterminer la répartition nationale de ces 1 200 places sur la base d'un recensement des besoins réalisé auprès des directions régionales et des juridictions et d'une enquête statistique prenant en compte la démographie et le taux de criminalité de chaque ressort de TGI.

La proposition qui en résulte porte sur la création de 30 à 40 centres dont la capacité varie de 20 à 70 places. Cette carte devra être validée en 1996 afin de lancer les procédures d'acquisition des sites et d'aménagement des places par construction neuve ou transformation d'immeubles existants. Ce programme sera mis en œuvre sous la responsabilité des directions régionales qui devront rechercher des sites nécessairement intégrés dans le tissu urbain et bien desservis par les transports en commun.

La livraison des centres sera échelonnée entre 1998 et 2000.

Le programme de rénovation

L'administration pénitentiaire a disposé en définitive d'un volume de crédits de paiement de 550 MF dont 534 MF (97 % de la ressource disponible) ont été réservés au paiement des opérations engagées avant 1995.

Le faible volume de crédits disponibles (15,6 MF) n'a permis d'engager que peu d'opérations nouvelles :

- 25 opérations de rénovation d'infirmeries sur 141 programmées,
- la dépose de 5 000 m² de plafonds floqués à l'amiante à Fleury-Mérogis,
- la construction d'une clôture d'enceinte au CD La Plaine-des-Galets (La Réunion),
- quelques opérations de remise en état de certaines installations dont l'urgence était particulièrement signalée (étaiement de la chapelle de la MC de Riom, chaufferie du CJD de Bordeaux-Gradignan...).

Les principales opérations ont dû être reportées sur l'exercice 1996 :

- les études relatives à l'aménagement des locaux du personnel à Fresnes (retard : 9 mois),
- les travaux de construction de la nouvelle cuisine de la MA Rouen (retard : 6 mois),
- la construction du nouveau siège de la direction régionale des services pénitentiaires de Marseille,
- les travaux d'aménagement des infirmeries ou UCSA pour les 116 sites restants (retard : 9 mois).

Les opérations hors PPJ

La délocalisation de l'ÉNAP

L'emplacement retenu pour le transfert de l'ÉNAP est un terrain de 16 hectares situé sur les deux communes d'Agen et de Boé, qui est cédé gratuitement à l'État par les collectivités territoriales, lesquelles prennent en charge une partie du coût de viabilisation.

Le programme fonctionnel et technique prévoit que la nouvelle école assure seulement les formations initiales et d'adaptation, la formation continue étant dispensée par les centres régionaux de formation.

La capacité d'accueil fixée initialement à 650 places (avec extension possible jusqu'à 850) a dû être revue pour tenir compte de l'accélération des départs à la retraite consécutive à la bonification du "cinquième" accordée aux personnels de surveillance. Le programme définitif sera connu dans les premiers mois de 1996.

Le coût de réalisation des structures de formation et de restauration a été estimé à 170 MF dont 120 MF en provenance du fonds de délocalisation et 50 MF du budget du ministère de la Justice.

La maîtrise d'ouvrage en a été confiée à la DGPPE qui a lancé au printemps un concours d'aménagement urbain afin d'organiser spatialement les trois entités que seront la formation, l'hébergement et la restauration. Le projet retenu a été présenté par le groupement constitué d'un architecte urbaniste (M. Cantal-Dupart),

d'un paysagiste (M. Coulon) et d'un bureau d'études (Oger International). Il consiste à aménager les bâtiments et les équipements sportifs en périphérie du terrain afin de dégager un parc central traversé par un canal.

Les locaux d'hébergement seront financés à hauteur de 40 MF par les collectivités locales. Il est envisagé d'en confier la construction et la gestion à l'OPHLM de la ville d'Agen dont l'État sera le locataire par bail emphytéotique selon une durée équivalente à celle des emprunts contractés par l'organisme. À l'échéance de ces derniers, l'État reprendra la pleine propriété des bâtiments.

Pour la fonction restauration, la volonté du ministère de la Justice est de réaliser un restaurant commun avec l'université, en partenariat avec le ministère de l'Enseignement supérieur et le CROUS (centre régional des œuvres universitaires et scolaires. Les collectivités territoriales verseront une participation financière de 7,5 MF.

Le lancement du concours d'architecture est prévu en mai 1996. Les études de conception en 1997 et les travaux de la mi-1998 à la fin 1999.

Opérations financées avant la loi de programme

Il s'agit essentiellement de la poursuite des travaux de construction des établissements pénitentiaires des Antilles-Guyane : Ducos en Martinique et Baie-Mahault en Guadeloupe, qui seront mis en service à la mi-1996 et Remire-Montjoly en Guyane en 1997.

Parmi les opérations particulières, il convient de noter l'achèvement du centre de semi-liberté de Lyon (couplé avec un centre de formation régional et des locaux syndicaux), la fin des travaux de sécurisation de la maison centrale de Moulins et la poursuite de la rénovation de la maison centrale de Poissy.

5.13

La maintenance immobilière

Établissements du parc classique

Les dépenses générales d'entretien immobilier, 115,45 MF en 1995, sont en forte augmentation : + 32 % par rapport à 1994. Rapporté à la surface développée hors œuvre du parc classique ce chiffre représente une dépense annuelle de 58,62 F par mètre carré. Il convient toutefois de pondérer ces données en fonction des observations suivantes :

- sous la rubrique de maintenance sont habituellement enregistrées deux catégories de dépenses financées sur les dotations globales du chapitre 37.98 :
  - les dépenses relatives à la maintenance proprement dite qu'elle soit assurée directement par l'administration ou sous-traitée auprès d'entreprises privées par des contrats annuels.
  - les petits travaux d'équipement qui complètent les opérations financées au titre des programmes régionaux d'entretien du chapitre 57.20. Or ces petits travaux représentant 29 % des dépenses ne constituent pas de véritables opérations de maintenance immobilière.
- alors que chaque direction régionale dispose d'un patrimoine relativement homogène dont la composition et l'ancienneté sont équivalentes, les dépenses d'entretien varient dans des proportions considérables (de 35,29 F/m² sur la DR Dijon à 128,47 F/m² sur la DR Lyon).

Les dépenses relevant de la maintenance proprement dite se sont élevées à 82,218 MF soit un ratio de 44 F/m² SDHO (alors que l'optimum pour un parc du type de celui de l'administration pénitentiaire peut être évalué à un minimum de 100 F/m²/an).

On note une augmentation très sensible par rapport à 1994 (+29 %) mais elle concerne davantage les travaux d'entretien assurés directement par l'administration (+ 31 %) que les contrats passés auprès d'entreprises (+ 25 %).

La maintenance contractuelle représente 34 % des dépenses réelles de maintenance et concerne les installations suivantes : chaufferie, matériels de sécurité, ascenseurs, équipements et sécurité incendie, téléphone.

Établissements du programme 13 000

La maintenance de ces établissements est assurée par quatre groupements d'entreprise privées et par les directions régionales dans les quatre établissements repris en gestion publique. En plus du suivi et du contrôle exercé habituellement aux niveaux déconcentré et central, une évaluation qualitative du niveau de la maintenance, assurée soit par ces groupements, soit par l'administration dans les quatre établissements repris en gestion publique, a été faite en 1995. Elle a été confiée à un consultant extérieur.

Cet audit portait à la fois sur le management de la maintenance et sur l'état de santé des installations. Il conclut à un bon niveau de qualité des prestation avec un avantage pour les établissements à gestion mixte. Les équipements relevant de la sécurité pénitentiaire sont dans tous les cas maintenus en très bon état. En revanche, les points faibles se situent invariablement au niveau des cuisines, des blanchisseries et du bâtiment.

Bilan de la gestion 1995

la ressource				
nature des opérations	**crédits de paiement**			**autorisation de programme**
report gestion antérieure	81,65			9,45
loi de finance initial 1995	350,00			310,00
fonds de concours (vente de bâtiments pénitentiaires désaffectés)	13,25			13,25
plan de relance-Ville	68,13			
loi de finance rectificative (Majicavo)	2,00			
décret de virement	35,00			
retrait d'autorisations de programme	2,20			
total	**550,03**			**334,90**

utilisation des crédits				
nature des opérations	**crédits de paiement**	**autorisation de programme**		
		affecté en 1995	**report 96**	**total**
opérations en cours au 31.12.1994				
construction des établissements Antilles Guyane et Majicavo	286,05	26,70		26,70
délocalisation de la RIEP	6,29	6,29		6,29
opérations individualisées de rénovation :				
• rénovation de Poissy	17,14	4,00		4,00
• mise en sécurité de Moulins	15,00	1,00		1,00
• CIFHA de Lyon	12,10	0,41		0,41
• cuisine MAF de Fleury	15,00			
autres opérations	135,33	1,00		1,00
sous-total opérations en cours	**486,91**	**39,40**	**0,00**	**39,40**
opérations engagées en 1995				
programme spécial de construction MCER et 4 000 places (études préalables)	0,56	3,00	24,00	27,00
délocalisation de l'ENAP	0,21	5,00		5,00
dépose des plafonds floqués à l'amiante à Fleury	1,33	12,67		12,67
aménagement des infirmeries	7,16	19,00		19,00
autres opérations	5,56	10,86		10,86
sous-total opérations engagées en 1995	**14,82**	**50,53**	**24,00**	**74,53**
opérations reportées				
CSL			8,00	8,00
opérations individualisées :				0,00
• Rouen cuisine		30,00		
• construction DR Marseille		19,25		
• locaux du personnel de Fresnes (études)		1,50		
aménagement des infirmeries		46,77		
autres opérations		98,98	16,47	115,45
sous-total opérations reportées	**0,00**	**195,00**	**25,97**	**220,97**
report de crédits	**48,30**			
total général	**550,03**	**284,93**	**49,97**	**334,90**

5. chapitre 2

Le budget

5.21 Les dotations budgétaires.....313

5.22 Exécution du budget 317

Le budget

5.21

Les dotations budgétaires

Le budget de l'administration pénitentiaire, en dépenses ordinaires, ouvert par la loi de finances initiale de 1995 s'est élevé à la somme de 5 979 208 465 F (en 1994, le budget avait été de 5 777 991 278 F).

En progression de 3,4 %, il représente 27 % du budget du ministère de la Justice arrêté, en dépenses ordinaires également, à la somme de 20 939 552 392 F.

Par rapport à l'exercice précédent, les dotations pour l'exercice 1994 font apparaître une augmentation de 201 217 187 F.

Les principales mesures nouvelles en matière de budget concernent les personnels et le fonctionnement des services.

Créations d'emplois, mesures statutaires et indemnitaires

■ Créations d'emplois

Au titre de la loi de finances pour 1995, 550 créations d'emplois ont été obtenues :

- renforcement du milieu ouvert : 130 emplois
  - 100 CIP de 2e classe
  - 30 assistants sociaux
- renforcement du milieu fermé : 401 emplois
  - 351 personnels de surveillance
  - 20 personnels administratifs
  - 30 personnels techniques
- Renforcement des structures administratives : 19 emplois
  - 9 attachés d'administration et d'intendance
  - 10 professeurs techniques.

■ Mesures intéressant la situation des personnels

Statut

Le budget de 1995 a prévu les dotations nécessaires au financement de la 6e tranche du protocole d'accord sur la rénovation de la grille de la Fonction publique (8,9 MF dont 7,6 MF pour la rénovation de la grille indiciaire des personnels de surveillance), 0,8 MF pour le personnel administratif et technique de catégorie C et 0,7 MF pour le personnel de catégorie B.

Un repyramidage des emplois du personnel d'insertion et de probation a également été retenu (0,2 MF).

Les revalorisations indemnitaires

Elles ont concerné :

- l'indemnité pour charges de détention : + 4,4 MF
- l'indemnité de responsabilité des chefs d'établissements : 1,2 MF
- l'indemnité horaire pour travail du dimanche et des jours fériés : 1 MF.

Fonctionnement des services

Pour les moyens de fonctionnement : deux secteurs sont concernés :

- **Les politiques de prise en charge des détenus**
  - la mise en œuvre de la réforme du dispositif de prise en charge sanitaire des détenus : + 15,5 MF,
  - développement des mesures alternatives à l'incarcération (6 MF).
- **Le fonctionnement général des services**
  - maintenance des installations nouvelles de sécurité : 6 MF,
  - informatique : développement du projet GIDE : 10 MF.

En outre, 81 MF sont consacrés à la construction de nouveaux établissements et 189 MF à la rénovation du parc classique.

Budgets de fonctionnement

	1994	1995	%	différence en valeur absolue	différence en %
personnel	3 559 049 306	3 743 012 709	62,60	183 963 403	5,17
santé des détenus	307 592 523	340 792 523	5,70	33 200 000	10,79
hôpital de Fresnes	78 465 119			- 78 465 119	- 100,00
fonctionnement	1 756 578 301	1 812 222 904	30,31	55 644 603	3,17
fonctionnement ÉNAP	23 360 750	23 363 050	0,39	2 300	0,01
informatique	31 400 000	35 520 000	0,59	4 120 000	13,12
autres crédits (dont subventions)	21 545 279	24 297 279	0,41	2 752 000	12,77
total	5 777 991 278	5 979 208 465	100,00	201 217 187	3,48

5.22

Exécution du budget

En 1995, le total des dépenses réalisées sur le titre III du budget pour le fonctionnement des services pénitentiaires s'est élevé à 5 727 950 775 F.

Le total des journées de détention, y compris les journées d'hospitalisation et de chantiers extérieurs, a été de 21 124 080 journées, dont 3 871 426 journées dans les établissements à gestion mixte du programme 13 000.

Le rapport entre ces chiffres fait ressortir pour 1995 un coût brut moyen de la journée de détention égal à 271,15 F. Compte tenu du produit moyen journalier des recettes réalisées en établissements pénitentiaires, soit 2,31 F, ce coût brut doit être ramené à un **coût net de 268,88 F par journée de détention**.

Ce montant est réparti de la manière suivante entre les diverses dépenses de fonctionnement :

répartition des dépenses en 1995		
dépenses de personnel pensions civiles comprises	**3 666 218 111**	**64,01 %**
entretien des détenus	734 814 110	12,83 %
alimentation	309 597 513	
habillement, couchage et blanchisserie	21 475 775	
dépenses de santé des détenus	337 412 596	
sécurité sociale	26 502 898	
hygiène corporelle	4 375 282	
formation des détenus	16 217 384	
chantiers extérieurs	17 962 690	
réinsertion	1 269 972	
autres dépenses	**1 326 918 554**	**23,17 %**
matériel général et autres dépenses	136 155 713	
consommation énergie	118 758 643	
eau	66 408 333	
hygiène propreté et nettoyage des locaux	20 683 431	
formation professionnelle du personnel	11 105 239	
transport des détenus	738 024	
rémunération MOP	47 847 575	
frais de communication	28 444 369	
loyers charges	7 196 439	
parc automobile	13 489 853	
entretien des bâtiments et contrats de maintenance	119 393 457	
réparation civile	12 869 837	
frais de déplacements	36 049 962	
centre de rétention	5 122 468	
informatique	16 786 510	
programme 13 000 secteur public	17 980 233	
programme 13 000 secteur privé (marchés de fonctionnement)	667 888 468	
total général	**5 727 950 775**	**100,00 %**

Source : les situations de dépenses définitives des services déconcentrés pour 1995

Les moyens

Le coût moyen journalier ne prend pas en compte :

- les subventions titre IV du budget, affectées aux comités de probation et aux associations de soutien, soit 20 897 250 francs qui ne peuvent être appliqués à des journées de détention ;
- les dépenses d'investissement des titres V (investissements exécutés par l'État) et VI (subventions d'investissement accordées par l'État) gérées par la direction de l'administration générale et de l'équipement.

Certains postes appellent des commentaires particuliers.

• Alimentation

Les dépenses des services pénitentiaires pour l'alimentation des détenus se sont élevées à 309 597 513 F.

Ces dépenses ont été imputées sur le chapitre 37.98 "fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion nouvelle" (article 41 : établissements en budget global, article 42 : établissements à gestion publique). Le nombre de journée d'alimentation constatées pour cet exercice s'est élevé à 17 252 654 représentant une moyenne par jour de 47 268 détenus par journée. Ces éléments ne prennent pas en compte l'alimentation des détenus dans les établissements en gestion mixte du programme 13 000 places, remboursée aux groupements privés dans le cadre des marchés de fonctionnement (jours de détention des établissements du programme 13 000 en gestion mixte : 3 871 426 journées).

Les taux journaliers moyens de l'alimentation atteints pour 1994 sont exprimés dans le tableau ci-dessous :

établissements pénitentiaires	nombre de journées de détention	nombre moyen de détenus par jour	taux alimentation moyen atteint pour 1994
métropole	16 282 999	44 611	17,17
DOM	969 655	2 657	21,92
total	**17 252 654**	**47 268**	**17,94**

• Frais médicaux

L'exercice 1994 s'est caractérisé par une réduction du montant des impayés en matière de frais médicaux dans les secteurs des hospitalisations et de la pharmacie.

• Habillement, couchage

L'administration pénitentiaire assure l'approvisionnement en articles de couchage des établissements pénitentiaires dans le cadre de marchés nationaux.

Trois marchés ont été passés sous la forme d'appels d'offres ouverts ; 16 808 matelas et 16 127 traversins livrés en 1995, pour un montant total de 2 538 808 F, 17 315 housses à matelas livrés pour un montant total de 1 637 341,05 F

La gestion nouvelle

■ La gestion déconcentrée des crédits de fonctionnement

Comme en 1994, les neuf directions régionales métropolitaines ainsi que les établissements dépendant de la mission des services pénitentiaires d'outre-mer fonctionnent selon la procédure de gestion par dotation globalisée de leurs crédits de fonctionnement.

Chaque direction régionale reçoit une dotation globale annuelle imputée sur un seul chapitre budgétaire, notifiée en début de gestion et calculée par application de critères simples et transparents. Il appartient ensuite à chaque direction régionale d'allouer à son tour une dotation globale à chacun des établissements pénitentiaires relevant de son autorité.

Ce mode de gestion des crédits de fonctionnement permet, par la responsabilisation des échelons locaux et régionaux de décision, d'atteindre un niveau optimal de déconcentration.

■ Les établissements du programme 13 000

Le programme 13 000 est composé de 25 établissements mis en service entre 1990 et 1992 totalisant 12 824 places de détention. Ils se répartissent en deux catégories :

• 21 établissements à gestion mixte répartis dans les neufs directions régionales, mais regroupés au sein de quatre zones qui correspondent aux marchés conclus avec quatre groupements d'entreprises privées à qui sont confiés la gestion des fonctions de maintenance, restauration, hôtellerie, santé, transport, formation professionnelle et travail :

- zone nord : GEPSA
- zone est : Dumez-FEP
- zone sud : GECEP
- zone ouest : SIGES.

• 4 établissements repris en gestion publique. Ils sont répartis au sein de chacune des zones afin de servir d'élément de comparaison avec les établissements à gestion mixte. Il s'agit de la maison centrale d'Arles, des centres pénitentiaires de Laon, Saint-Quentin-Fallavier et Châteauroux.

■ Le coût des fonctions confiées aux groupements privés

Les rémunérations versées aux groupements privés pour l'année 1995 se sont élevées à 667 888 468 F pour 3 871 426 journées de détention. Le coût par journée de détention a évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous au cours des six dernières années :

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Coût	289 F	243,19 F	206,44 F	185,25 F	178,33 F	172,20 F

Cette diminution du coût s'explique par l'accroissement du niveau de remplissage des établissements. Le marché prévoit une rémunération décomposée en une partie fixe, qui ne varie pas quel que soit le niveau de remplissage, et une partie variable. Le taux de remplissage en 1995 a été de 83 % en moyenne annuelle.

■ Le suivi de l'exécution des marchés de fonctionnement

Les prestations servies par les partenaires privés font l'objet d'une appréciation globalement positive dans l'ensemble des fonctions. Les groupements éprouvent cependant des difficultés à honorer leur engagements dans le domaine des activités de travail à proposer aux détenus. Les résultats sur l'année 1995 montrent cependant une progression générale dans ce secteur, et les seuils minimums prévus au marché sont en passe d'être atteints ou dépassés dans trois zones sur quatre.

■ Les établissements du parc 13 000 repris en gestion publique

Un dispositif d'analyse comptable par fonction a été mis en place au début de l'année 1995 afin d'évaluer de manière comparative les coûts de la gestion mixte et de ces établissements repris en gestion publique. Pour cela, les dépenses de personnel ont été réimputées à chacune des fonctions et les procédures classiques d'amortissements et de provisions pratiquées par les sociétés privées ont été ajoutées ainsi que les charges de siège qui sont en l'espèce une fraction des dépenses du siège de la direction régionale.

La maison centrale d'Arles n'a pas été retenue pour les comparaisons en raison de ses contraintes particulières de fonctionnement. Les résultats de l'année 1994 montrent que le coût moyen des trois centres pénitentiaires repris en gestion publique est inférieur de 3 % au coût moyen des six établissements de même type en gestion mixte. Cet écart est porté à un peu plus de 8 % si on procède à une simulation de pleine capacité. Ce différentiel est faible et s'explique par un niveau qualificatif de prestations supérieur dans les établissements à gestion mixte, notamment dans le domaine de l'entretien immobilier (cf. chapitre 6.13).

■ Le coût des fonctions confiées aux groupements privés

Les rémunérations versées aux groupements privés pour l'année 1995 se sont élevées à 6 672 888 468 F pour 3 871 420 journées de détention. Le coût par journée de détention a évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous au cours des six dernières années :

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Coût	289 F	243,19 F	205,44 F	185,25 F	178,33 F	172,30 F

Cette diminution du coût s'explique par l'accroissement du niveau de remplissage des établissements. Le marché prévoit une rémunération décomposée en une partie fixe, qui ne varie pas quel que soit le niveau de remplissage, et une partie variable. Le taux de remplissage en 1995 a été de 83 % en moyenne annuelle.

■ Le suivi de l'exécution des marchés de fonctionnement

Les prestations servies par les partenaires privés font l'objet d'une appréciation globalement positive dans l'ensemble des fonctions. Les groupements éprouvent cependant des difficultés à honorer leur engagements dans le domaine des activités de travail à proposer aux détenus. Les résultats sur l'année 1995 montrent cependant une progression générale dans ce secteur, et les seuils minimums prévus au marché sont en passe d'être atteints ou dépassés dans trois zones sur quatre.

■ Les établissements du parc 13 000 repris en gestion publique

Un dispositif d'analyse comparable par fonction a été mis en place au début de l'année 1995 afin d'évaluer de manière comparative les coûts de la gestion mixte et de ces établissements repris en gestion publique. Pour cela, les dépenses de personnel ont été réimputées à chacune des fonctions et les procédures classiques d'amortissements et de provisions pratiquées par les sociétés privées ont été ajoutées ainsi que les charges de siège qui sont en l'espèce une fraction des dépenses du siège de la direction régionale.

La maison centrale d'Arles n'a pas été retenue pour les comparaisons en raison de ses contraintes particulières de fonctionnement. Les résultats de l'année 1994 montrent que le coût moyen des trois centres pénitentiaires repris en gestion publique est inférieur de 3 % au coût moyen des six établissements de même type en gestion mixte. Cet écart est porté à un peu plus de 8 % si on procède à une simulation de pleine capacité. Ce différentiel est faible et s'explique par un niveau qualificatif de prestations supérieur dans les établissements à gestion mixte, notamment dans le domaine de l'entretien immobilier (cf. chapitre 6.1.3).

5. Chapitre 3

L'organisation du travail, l'informatique, et la bureautique

5.31 L'organisation 327

5.32 Les structures informatiques 331

5.33 Les applications informatiques 333

5.34 Le projet "Gide" 341

5.35 Le service d'évaluation et de contrôle de gestion 343

L'organisation du travail, l'informatique, et la bureautique

L'organisation

En 1995 l'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE a engagé une réflexion de fond relative à l'élaboration d'un système d'information cohérent. Pour ce faire, un premier travail a permis de définir les domaines prioritaires d'évolution du système d'information. L'objectif de cette évolution est double : harmoniser les systèmes de gestion, les compléter de fonctionnalités d'analyse statistique et de traitement de données de pilotage exploitées à chaque niveau de décision : local, régional et national.

Dans un second temps, le bureau HB3, à partir de sa connaissance de l'existant, a défini pour l'ensemble des domaines de gestion de l'administration, un certain nombre d'actions à mener en coordination pour les trois années à venir.

S'appuyant sur ces deux axes, l'administration pénitentiaire a décidé, avec l'aide d'un cabinet conseil, d'élaborer le volet opérationnel de son schéma directeur informatique, visant à définir pour les cinq prochaines années :

- les objectifs, les calendriers et les budgets des projet d'informatisation,
- les enjeux et les avantages attendus de l'informatisation dans les services pénitentiaires,
- les modalités de conduite des projets et de mobilisation des ressources,
- les orientations techniques et méthodologiques à respecter.

5.31

L'organisation

La fonction "organisation" est à l'écoute des services de la direction de l'administration pénitentiaire pour leur apporter un soutien méthodologique dans les domaines liés à la conduite du changement :

- diagnostics d'organisation et propositions d'évolution,
- études d'opportunité et refonte des processus administratifs,
- suivi et accompagnement des changements conjoncturels,
- aide à la constitution de projets de service et démarches qualité,
- expertise en conduite de projet et planification,
- réflexion et élaboration, avec les agents opérationnels, des définitions de postes et des procédures administratives.

L'organisation de l'administration centrale

L'essentiel des activités d'organisation a porté, en 1995, sur le fonctionnement des services centraux, le plus souvent sous la forme de conseils ponctuels ou d'études limitées à des fonctions très spécifiques.

Les études les plus significatives sont présentées ci-après.

Cabinet du directeur

Une aide à l'amélioration des fonctions logistiques communes aux services centraux a été fournie au cabinet du directeur, dans le but :

- de rationaliser et formaliser les procédures d'accueil des visiteurs, dans le cadre de l'amélioration des relations entre les services publics et leurs usagers,
- d'améliorer la planification et le suivi du service des chauffeurs.

Des réflexions plus globales, initiées à la faveur de la mise en place d'outils bureautiques de documentation et de communication, devraient être poursuivies en 1996, afin de :

- rationaliser la circulation et l'archivage des courriers et documents,
- redéfinir les missions et les activités des secrétariats des services centraux.

Mission d'appui pour les personnels

Un accompagnement méthodologique a été fourni à la mise en place de cette nouvelle structure destinée à aider les établissements pénitentiaires à améliorer l'organisation du service des personnels de surveillance :

- définition des rôles, missions et activités des agents composant la structure,
- définition des liaisons avec les partenaires, notamment la sous-direction des ressources humaines.

Mission de suivi du volet pénitentiaire du programme pluriannuel pour la Justice

Des conseils méthodologiques ont été apportés à cette mission, en matière :

- de conduite de projets transversaux,
- d'élaboration de tableaux de bord de suivi des mesures du programme.

Sous direction de l'exécution des décisions judiciaires

Pour permettre l'implantation d'un logiciel de gestion centralisée de la population pénale, en réseau, le bureau de la gestion des détenus et des régimes de détention a initié un chantier d'organisation visant à :

- identifier, formaliser et communiquer les missions, les activités et les tâches des agents du bureau,
- rationaliser les processus et le séquencement des tâches effectuées,

• mettre en place une répartition des tâches des agents qui permettra de fournir un service optimal autant en vitesse de traitement qu'en qualité,
• fournir aux agents et aux utilisateurs des indications claires sur les procédures mises en place.

Sous-direction des affaires administratives

Afin d'améliorer la gestion des temps de travail de ses agents, la sous-direction des affaires administratives :
• a procédé à un recensement des activités programmables liées à ses missions,
• a mis en place une procédure de suivi mensuel d'avancement de ses principaux dossiers.

L'organisation des services déconcentrés

Après l'achèvement, en 1994, de la mise en place des nouveaux organigrammes des directions régionales, l'assistance à l'organisation des services déconcentrés a consisté, durant l'année 1995, en :
• un suivi de la généralisation des tableaux de bord de gestion qui avaient été instaurés à l'occasion des conférences budgétaires régionales de 1994,
• une aide à la définition des missions et activités des unités informatiques régionales.
Les structures et les contraintes de fonctionnement des services déconcentrés sont systématiquement prises en compte dans les projets d'organisation initiés par l'administration centrale.

5.32

Les structures informatiques

Le rôle du bureau de l'informatique et de l'organisation (HB3)

Le bureau de l'informatique et de l'organisation comprend deux départements :
- informatique et bureautique,
- organisation.

Il a pour mission d'assurer les fonctions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour l'ensemble des services de l'administration centrale et de maîtrise d'œuvre pour le développement des applications. Il est associé à la réalisation du projet GIDE.

À ces différents titres, il est chargé :

Pour le volet informatique

- de participer à l'élaboration et au suivi du schéma directeur informatique de l'administration pénitentiaire, en conformité avec les orientations du schéma national de l'informatique élaboré par la commission de l'informatique,
- de gérer les budgets informatiques du chapitre 34.05, en déléguant des dotations budgétaires aux services déconcentrés (en 1995, ces derniers ont reçu 17,56 MF.), en finançant les développements des applications nationales et en tenant l'inventaire du parc informatique de l'administration centrale,

• de piloter l'informatisation des services déconcentrés en fixant des objectifs liés aux implantations d'applications nationales, tout en favorisant l'initiative locale,
• de diffuser les consignes de sécurité informatique à l'ensemble des utilisateurs de l'informatique au sein de l'administration pénitentiaire en liaison avec la commission de sécurité informatique du ministère de la Justice,
• de préparer les dossiers d'autorisation de mise en œuvre des applications traitées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés,
• de recruter et de participer à la formation des chargés d'applications informatiques affectés aux services déconcentrés.

Pour le volet organisation

• d'aider au lancement des projets relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services,
• de promouvoir la conduite d'actions innovantes au sein des services,
• d'assurer la bonne mise en place des solutions retenues.

Les unités informatiques régionales

Les unités informatiques régionales supervisent, sous l'autorité des directeurs régionaux des services pénitentiaires, l'informatique au niveau régional, qu'elle soit d'initiative locale ou qu'elle consiste en la mise en œuvre d'applications validées au niveau national.

Les principales missions des unités informatiques sont :
• d'assurer la formation des utilisateurs dans les établissements et services de leur ressort,
• d'implanter l'ensemble des applications bureautiques et informatiques sur les sites utilisateurs,
• d'assurer le suivi des commandes et la maintenance des matériels et logiciels.

La coordination et la cohérence des actions de ces services sont assurées par les réunions informatiques trimestrielles, lieux d'échanges entre les représentants de l'administration centrale et les unités régionales.

Ces unités sont composées de chargés d'applications informatiques issus des corps de personnels de surveillance, administratif ou socio-éducatif.

À la fin de l'année 1995, ces services se composaient de 75 agents sur l'ensemble du territoire national alors que l'effectif théorique prévu à l'organigramme dans les directions régionales est de 88.

5.33

Les applications informatiques

Le domaine des ressources humaines

En 1995, le bureau de l'informatique et de l'organisation a poursuivi l'exécution du projet informatique initié début 1994 visant à produire des dispositifs informatiques d'automatisation et de rationalisation de certaines tâches de gestion.

Parmi les développements spécifiques réalisés, un outil d'aide à la préparation et au déroulement des commissions administratives paritaires de mutation de l'ensemble des personnels gérés par l'administration pénitentiaire permet, depuis début 1995, de mieux répondre aux vœux exprimés par les agents. Le gain de productivité constaté dans la préparation des commissions est amélioré dans un rapport de 1 à 5.

Les personnels de surveillance (surveillants et premiers surveillants) font l'objet depuis début 1995 d'un envoi personnalisé des classements individuels en fonction des vœux exprimés un mois avant le déroulement de chaque CAP de mobilité.

Des tests de transfert automatisé des résultats de CAP de mobilité sur serveur vidéotex ont eu lieu fin 1995 et permettront une mise en production du procédé début 1996.

Pendant l'année 1995, un logiciel spécifique de tenue quantitative des effectifs réels développé en 1994 a été testé avec succès dans trois directions régionales et à l'administration centrale. Ce logiciel fera l'objet d'une implantation dans les services du personnel de tous les établissements pénitentiaires, dans les comités de probation et dans les départements ressources humaines des directions régionales et de l'administration centrale début 1996. Le gain de productivité prévu pour la préparation de la liste des postes vacants en prévision des CAP de mobilité des personnels de surveillance est d'une demi-journée de travail au lieu de 15 jours.

Un projet de réécriture de l'application de gestion du service des agents (OMAP) a été initié en 1995 en partenariat avec le bureau de la formation et de l'emploi des ressources humaines. Il a permis de lancer les bases d'une compilation et d'une mise à jour des textes réglementaires régissant le fonctionnement du service en établissement pénitentiaire et de commencer une réflexion sur la modernisation du logiciel existant. Les objectifs assignés sont l'adaptation du logiciel aux nouvelles formes d'organisation du service, la prise en compte des résultats du projet concernant le référentiel métier, la production d'indicateurs permettant d'alimenter des outils de contrôle de gestion, la gestion du personnel en établissement et en direction régionale, la planification du service. Ce projet se poursuivra au cours de l'année 1996.

La gestion de la population sous main de justice

■ Le secteur socio-éducatif

La gestion du secteur socio-éducatif en milieu ouvert : MOUVE

Au cours de l'année 1995 est intervenue la livraison de la nouvelle version MOUVE écrite sous Foxpro 2.0 puis 2.6 pour être lancée à partir de Windows. Elle répond aux exigences du *Code pénal*, automatise le calcul de fin des mesures de probation, propose l'uniformisation des ordonnances et des nouvelles demandes de bulletin n°1 sous Wordperfect, autorise l'exportation des résultats statistiques sur fichiers Excel pour être agrégés au niveau régional ou national.

En octobre de la même année est lancé un groupe de travail ayant pour objectif de fournir tous les éléments fonctionnels nécessaires à la réécriture de MOUVE dans la perspective d'une liaison avec le milieu fermé et d'une aide à la rédaction des rapports annuels d'insertion et de probation. Ce projet doit aboutir à la fin de l'année 1997.

Les rapports annuels d'insertion et de probation

La sous-direction de la réinsertion a souhaité exploiter avec des outils bureautiques (Excel et Wordperfect) les rapports d'activité locaux. L'ensemble des commentaires

et les tableaux statistiques illustrant les rapports ont été expérimentés à partir de mars 1995 sur un site pilote par direction régionale. À l'issue des tests, il ressort de la mise en œuvre de ces outils, un certain nombre de remarques techniques : mise à niveau de MOUVE et de "RAMO"(rapport d'activité milieu ouvert), découpage du canevas de saisie de "RAMF" (rapport d'activité milieu fermé) en autant de parties qu'il y a de rédacteurs, rédaction d'un glossaire des tableaux statistiques, etc. La généralisation de "RAMO" et de "RAMF" est programmée en 1996.

La gestion du secteur socio-éducatif en milieu fermé : PLISE

L'application informatique destinée au suivi des personnes prises en charge par les travailleurs sociaux de l'administration pénitentiaire et à la gestion des activités proposées par les partenaires ayant une action de réinsertion au sein des établissements a été entièrement développée au cours de l'année.

PLISE permet le suivi des fiches d'identité et des données sociales, administratives, scolaires ou professionnelles des personnes placées sous main de justice ; il autorise les relations des personnes avec les différentes activités menées dans le cadre des actions de réinsertion par les différents partenaires du service socio-éducatif ; il possède un module d'interrogation de la base de données par un langage de requêtes approprié et facile d'accès ; il permet l'édition de tris statistiques en lien avec le travail de méthodologie et de conception du rapport annuel informatisé des services socio-éducatifs ; enfin il est associé au traitement de texte afin d'imprimer le planning des activités et les courriers (comme la fiche de liaison).

PLISE est expérimenté sur quatre sites pilotes depuis mars 1995 et sa version complète qui inclut les évolutions fonctionnelles demandées par les utilisateurs des sites expérimentaux devrait être généralisée au début de l'année 1996.

■ La gestion de l'exécution des peines

La gestion centralisée de la population pénale

L'application de gestion centralisée de la population pénale (GCPP) est achevée. Avec 98 000 références de dossiers individuels au 31 décembre 1995, cette application permet à l'administration pénitentiaire de gérer :

- les affectations et ré-affectations des détenus définitivement condamnés,
- les décisions de placement en établissement de santé,
- les incidents individuels et collectifs survenus en détention,
- les transfèrements nationaux de détenus.

Cette application GCPP est par ailleurs associée à un outil d'info-centre qui permet la production de statistiques périodiques aussi bien que la production d'étude spécifique sur la situation des détenus définitivement condamnés.

Cette application va être implantée, à titre de sites pilotes, dans les directions régionales de Bordeaux, Lille et Dijon afin d'aider les départements de gestion des personnes placées sous mains de justice, à gérer les dossiers des détenus définitivement condamnés à des peines de courte durée.

Si cette expérimentation en direction régionale s'avère satisfaisante, l'application GCPP sera généralisée à toutes les directions régionales au cours de l'année 1996.

La gestion des comptes nominatifs et du travail des détenus

Le premier secteur couvert fut celui des comptes nominatifs et de la gestion des payes des détenus. C'est celui qui se prêtait le mieux à l'informatisation, notamment par les économies importantes qui pouvaient en être dégagées et la fiabilité que pouvait apporter un tel traitement.

Les neufs premiers établissements ont été dotés d'une application permettant de gérer les comptes nominatifs sous GCOS6 sur des mini-ordinateurs installés sur site à partir de 1979. Ils fonctionnent toujours et gère 18 % de la population pénale. Les matériels sont cependant obsolètes et ces sites devraient être les premiers à recevoir la future application GIDE.

À partir de 1987, cette application a été développée sous PICK et un module de gestion des payes y fut ajouté. Cet outil très souple est actuellement étendu à 125 établissements et gère 55 % de la population pénale. Cette application a connu une nouvelle version en 1994 qui a amélioré les possibilités existantes et a donné aux utilisateurs des nouvelles fonctionnalités comme celle qui permet d'alimenter automatiquement la déclaration annuelle des données sociales relatives au travail des détenus (GTP-DADS) ; cette déclaration était jusqu'à ce jour sous-traitée chaque année.

Prise en charge des détenus : PECD

C'est en 1990, à l'occasion de l'ouverture des premiers établissements du programme 13 000, que fut mise en place l'application de prise en charge des détenus (PECD). Elle a pour objectif de gérer non seulement les comptes nominatifs et la paye, mais aussi tout le domaine du greffe et de la détention. Il s'agit d'intégrer dans un même outil toute la gestion du parcours du détenu en établissement.

Cette application a connu de nombreuses difficultés à l'origine et son implantation a été limitée à 28 établissements pénitentiaires, dont les 25 du parc 13 000.

PECD a cependant été stabilisée et a connu des évolutions qui lui permettent d'apporter maintenant un bon niveau de satisfaction aux utilisateurs. Dans le domaine des comptes nominatifs et de la détention, elle gère 22 % de la population pénale et 16 % dans le domaine du greffe. Au cours de l'année 1995, des évolutions importantes ont été effectuées au niveau fonctionnel : création d'outils d'aide à la gestion des statistiques (état de la population pénale, liste des détenus écroués pour séjour irrégulier, liste des reliquats à subir, échéancier des prévenus

par juridiction, etc.), gestion de la loi d'amnistie, gestion des dispenses de révocation de sursis. Des évolutions techniques ont permis la mise à jour des versions systèmes utilisées par cette application.

Le renouvellement des matériels des sites mis en service en 1990 et 1991 a été effectué, ce qui a permis une optimisation des postes de travail.

Le Fichier national des détenus (FND)

Mise en place depuis 1988, cette application a pour objectifs principaux de :
- rechercher et localiser les détenus incarcérés en France,
- gérer les entrées et les sorties.

Les fonctionnalités offertes par ce produit permettent notamment aux directions régionales et aux établissements pénitentiaires d'effectuer des recherches, des éditions de leurs propres détenus et d'élaborer de nombreux tableaux de bord de gestion selon plusieurs critères de sélection (nationalité, âge, sexe, profession, niveau d'instruction, catégorie pénale, quartier, titre de détention, nature d'infraction...)

De plus, cet outil permet l'élaboration des statistiques mensuelles.

La gestion économique

La généralisation du logiciel de gestion économique transféré en 1993 dans l'environnement Multilog Oxygène, s'est poursuivi au cours de l'année. Au 31 décembre 1995, ce logiciel était implanté dans cinq directions régionales et soixante-treize établissements pénitentiaires.

L'administration pénitentiaire a décidé de passer ce logiciel de gestion économique limité aux domaines budgétaires et économiques en tierce maintenance applicative afin de se consacrer au développement d'un nouveau système d'information économique et comptable qui devrait couvrir les domaines budgétaires, économiques, comptables, indemnitaires et de contrôle de gestion à partir de 1998.

Parallèlement, la méthodologie du nouveau projet de système d'information économique et comptable a été arrêtée en fin d'année 1995. Ce nouveau projet devrait démarrer au sein de la sous-direction des affaires administratives, en forte collaboration avec les directions régionales, au cours du premier trimestre 1996 pour une durée estimée à deux ans.

La communication

Messagerie et agenda électroniques des services centraux

Un collecticiel, logiciel de "travail en groupe sur réseau", est en cours d'installation sur les postes de travail des secrétaires de la direction et des sous-directions. Le logiciel choisi, GROUPWISE, réunit les fonctions de messagerie et d'agenda électroniques. Il offre en particulier la possibilité de consulter plusieurs agendas simultanément afin d'organiser une réunion interne. Cet outil répond à un besoin exprimé de meilleure gestion du temps des responsables de la direction de l'administration pénitentiaire.

A la demande des services du cabinet du directeur, le bureau de l'informatique et de l'organisation (HB3) assure l'installation du logiciel, le suivi des formations des utilisateurs, l'assistance aux utilisateurs pendant la période de test et l'élaboration des procédures associées à ce nouvel outil. Le bureau HB3 organisera en 1996 l'évaluation de l'expérience qui doit durer six mois, ainsi que l'étude d'opportunité pour la généralisation de la messagerie.

Service vidéotex de communication interne

La direction de l'administration pénitentiaire est engagée dans un processus de mise en œuvre d'un service télématique national de communication interne. Ce service permet notamment d'améliorer la communication à destination des personnels de l'administration pénitentiaire au moyen d'un système de diffusion large, rapide et fiable, d'informations pratiques sur son fonctionnement.
Ce service télématique à destination des fonctionnaires est composé actuellement de quatre applications vidéotex :

- la diffusion des informations relatives aux commissions administratives paritaires : calendrier prévisionnel et résultats des CAP, postes disponibles,
- la base des textes réglementant l'administration pénitentiaire : lois, décrets, arrêtés, notes, circulaires...
- le communiqué de direction entre le cabinet du directeur et les services déconcentrés,
- la messagerie professionnelle.

La sécurité informatique

La sécurité informatique est une préoccupation importante de la direction de l'administration pénitentiaire.

Le développement des nouvelles technologies et de l'informatisation des services centraux, régionaux et locaux multiplie les risques potentiels sur les systèmes d'information. Les applications mises en œuvre comportent des informations nominatives pour lesquelles il convient de prendre un certain nombre de garanties techniques.

L'administration pénitentiaire attache une grande importance à la diffusion des directives de sécurité informatique élaborées par la commission de sécurité des systèmes d'information du ministère de la Justice (CSSI). La directive sur la sauvegarde a conduit les unités informatiques régionales à favoriser la mise en place sur le plan local de plans de sauvegarde.

Les actions de sensibilisation ont été poursuivies en 1995. De nombreux agents ont suivi les formations de sécurité informatique qui sont assurées par le ministère de la Défense au fort d'Issy-les-Moulineaux. Des sessions plus spécifiques destinées aux chargés d'applications informatiques ont été organisées par le CSSI sur des thèmes plus particuliers, tels que la sécurité des réseaux.

Des modules de formation de sécurité informatique ont été programmés dans le cadre des enseignements assurés aux personnels à l'École nationale d'administration pénitentiaire.

La sécurité des systèmes d'information est aujourd'hui un domaine connu des services centraux et régionaux de l'administration pénitentiaire.

Un audit de la sécurité informatique a été mené au siège de la direction régionale des services pénitentiaires de Rennes et dans deux établissements du ressort (les centres de détention d'Argentan et de Caen). Il a renforcé la nécessité de diffuser et d'appliquer le cahier des normes de sécurité informatiques.

Le développement des technologies de télémaintenance et de télé-administration va amener les services à mettre en œuvre des protocoles spécifiques de sécurité.

La sécurité informatique

La sécurité informatique est une préoccupation importante de la direction de l'administration pénitentiaire.

Le développement des nouvelles technologies et de l'informatisation des services centraux, régionaux et locaux multiplie les risques potentiels sur les systèmes d'information. Les applications mises en œuvre comportent des informations nominatives pour lesquelles il convient de prendre un certain nombre de précautions techniques.

L'administration pénitentiaire attache une grande importance à la diffusion des directives de sécurité informatique élaborées par la commission de sécurité des systèmes d'information du ministère de la Justice (CSSI). La directive sur la sauvegarde a conduit les unités informatiques régionales à favoriser la mise en place sur le plan local de plans de sauvegarde.

Les actions de sensibilisation ont été poursuivies en 1995. De nombreux agents ont suivi les formations de sécurité informatique qui sont assurées par le ministère de la Défense au fort d'Issy-les-Moulineaux. Des sessions plus spécifiques destinées aux chargés d'applications informatiques ont été organisées par le CSSI sur des thèmes plus particuliers, tels que la sécurité des réseaux.

Des modules de formation de sécurité informatique ont été programmés dans le cadre des enseignements assurés aux personnels à l'École nationale d'administration pénitentiaire.

La sécurité des systèmes d'information est aujourd'hui un domaine connu des services centraux et régionaux de l'administration pénitentiaire.

Un audit de la sécurité informatique a été mené au siège de la direction régionale des services pénitentiaires de Rennes et dans deux établissements du ressort (les centres de détention d'Argentan et de Caen). Il a renforcé la nécessité de diffuser et d'appliquer le cahier des normes de sécurité informatiques.

Le développement des technologies de télémaintenance et de télé-administration va amener les services à mettre en œuvre des protocoles spécifiques de sécurité.

5.34

Le projet "Gide"

(gestion informatisée des détenus en établissement)

L'opération "GIDE" a débuté en 1993 par une phase d'études préalables. Cette phase a été suivie de la réalisation et de l'implantation du prototype de l'application dans trois établissements pilotes. Ce prototype a permis de valider l'architecture technique et de déterminer les limites d'automatisation du logiciel GIDE avant d'être l'outil de communication auprès des utilisateurs et de recensement des observations vis à vis de l'application finale.

Le projet "GIDE" a été découpé en deux grandes phases. L'une qui est destinée à la réalisation du logiciel vise à assurer l'autonomie de gestion d'un établissement, l'autre phase couvre les aspects communication (interface avec FND, PLISE..., transfert de données inter-établissements, archivage...) et de mise en œuvre des principes d'industrialisation du logiciel (télémaintenance, télédiffusion).

■ Phase 1 - Réalisation du logiciel

Développement

L'application GIDE est développée dans un nouveau contexte technique associant une architecture de type client/serveur sur le système de base de données relationnelles Sybase dans un environnement Unix.

Le dossier de spécifications détaillées a été élaboré en étroite collaboration avec des utilisateurs en poste dans divers établissements représentatifs.

La réalisation du logiciel, confiée au groupement BULL/AIRIAL, doit débuter en avril 1996. La qualification de cette réalisation (contrôle de qualité, élaboration des jeux de tests) sera suivie à partir du mois de juillet par un second prestataire de service. Pendant la phase de réalisation, la présence régulière d'utilisateurs permettra de valider les travaux de maquettage des fonctions à réaliser et de vérifier le bon fonctionnement du logiciel.

Mise en place sur sites pilotes

Le logiciel GIDE, développé en 3 ensembles cohérents, sera implanté dans 3 établissements pilotes. Le premier ensemble à la maison d'arrêt de Fresnes le premier trimestre 1997 ; le premier et le deuxième ensemble à Fresnes et à Rouen le second semestre 1997. Le logiciel GIDE, composé des 3 ensembles, sera successivement installé dans les deux premiers sites pilotes puis au centre de détention de Val-de-Reuil au cours du premier semestre 1998.

Le câblage nécessaire à l'exploitation du logiciel sera disponible dès le mois de juin 1996 pour la maison d'arrêt de Rouen et à partir du mois de septembre pour la maison d'arrêt de Fresnes.

Le pilotage des travaux est assuré par les services techniques des directions régionales.

■ Phase 2 - Généralisation

Dans le cadre de la phase de préparation au déploiement, différentes actions sont en cours. L'une, relative à une enquête menée auprès des directions régionales, tend à connaître leur choix d'implantation du logiciel en fonction des priorités de généralisation induites par les applications existantes (GCOS, PECD, PICK....). La seconde, menée de concert avec différentes sous-directions de l'administration pénitentiaire, a pour objet de définir une méthodologie d'accompagnement en termes de référentiel métier et des solutions d'organisation prenant en compte les technologies nouvelles.

5.35

Service d'évaluation et de contrôle de gestion

Évaluation et contrôle de gestion

En anticipation sur l'un des éléments forts de la réforme de l'État, un service d'évaluation et de contrôle de gestion a été mis en place en juillet 1995 auprès du sous-directeur des affaires administratives. C'est la contrepartie indispensable de la déconcentration introduite en premier lieu dans le domaine de la gestion des crédits (mise en place de dotations globalisées de fonctionnement), et de celle prévue dans le domaine de la gestion des ressources humaines et de la population placée sous main de Justice. Le service d'évaluation et de contrôle de gestion a aussi en charge le suivi des marchés de fonctionnement du programme 13 000 et la préparation des choix de mode de gestion pour le programme 4 000.

Au niveau central

Préparation des conférences budgétaires régionales

Un dispositif de tableaux de bord de gestion, expérimenté en 1994, a été mis en place de manière opérationnelle en 1995. Base de l'animation des conférences budgétaires régionales, le service d'évaluation et de contrôle de gestion en a réalisé la collecte et l'exploitation et a rédigé, et diffusé, une analyse de la gestion des crédits de fonctionnement par les directions régionales sur l'exercice 1994.

Missions et objectifs régionaux

À la suite des conférences budgétaires, et en collaboration avec l'ensemble des services de l'administration centrale, le service d'évaluation et de contrôle de gestion a préparé des lettres d'orientations pour les directions régionales. Après avoir fait l'objet d'un entretien entre le directeur de l'administration pénitentiaire et chaque directeur régional, ces lettres d'orientations constitueront le fondement de l'évaluation de l'activité pour l'année 1996.

Indicateurs de suivi de l'exécution du PPJ

Le service d'évaluation et de contrôle de gestion a apporté son soutien au chargé de mission pour le programme pluriannuel pour la Justice dans l'élaboration d'indicateurs de suivi de l'exécution de ce programme. Les indicateurs retenus après avoir fait l'objet d'une validation par les services déconcentrés seront mis en œuvre au cours de l'année 1996.

Au niveau régional

Contrôle de gestion classique et opérationnel

Le niveau régional et local est le lieu effectif de consommation des crédits. C'est donc le juste niveau pour mettre en place un contrôle de gestion plus opérationnel et classique. Il s'agit en effet de contrôler l'élaboration de budgets prévisionnels, de suivre leur exécution et de mesurer les écarts. Plusieurs directions régionales se sont déjà engagées dans de tels dispositifs qui sont d'ailleurs largement favorisés par les impératifs de la déconcentration du contrôle financier.

Études, contrôles et évaluations

Photo : Olivier Corbel/CCFD

Information sur les métiers pénitentiaires : rencontre avec le public.

Études, contrôles et évaluations

Photo : Olivier Guichardaz/SCERI.

Information sur les métiers pénitentiaires : rencontre avec le public.

6. Chapitre 1

Études et communication

Études
et communication

LES DÉFIS auxquels est confrontée l'administration pénitentiaire, l'évolution rapide qu'elle connaît, les efforts d'adaptation qu'elle mène et le savoir faire dont elle fait preuve dans l'accomplissement de ses missions nécessitent que son action puisse s'alimenter par une réflexion approfondie et qu'elle puisse également être connue tant en France qu'à l'étranger. Le SCERI, service de la communication, des études et des relations internationales, contribue à fournir les outils nécessaires à la poursuite de ses objectifs en menant un travail de production de connaissance et de diffusion de l'information.

C'est ainsi qu'il rassemble des compétences complémentaires :

• les recherches de fond, les études démographiques, sociologiques et statistiques permettent la mise en évidence de tendances pour l'analyse comparée et prospective. Les travaux historiques et le musée apportent un éclairage sur l'actualité pénitentiaire ;

• le développement des techniques documentaires permet d'assurer la diffusion de ces informations et des textes pénitentiaires dans les services ;

• le secteur international permet de développer la coopération avec les pays étrangers désireux de connaître les techniques et le savoir faire mis en œuvre par le personnel de l'administration pénitentiaire française ;

• la communication s'appuie sur l'ensemble de ces contenus pour mieux faire connaître l'administration pénitentiaire et pour renforcer son identité et sa cohésion.

La communication

L'année 1995 a été marquée par la définition, dans la circulaire du 31 janvier 1995, du rôle des directions régionales, des chefs d'établissement et des directeurs de probation dans le domaine de la communication et du cadre administratif dans lequel ils doivent inscrire leur action en la matière.

■ La communication événementielle

Par ailleurs la publication de l'édition 1994 du *Rapport annuel d'activité* a donné lieu à une opération de communication à l'égard de la presse nationale destinée à apporter au grand public un éclairage sur la situation de l'institution pénitentiaire plus exhaustif que celui habituellement véhiculé par les médias.

■ Les publications

Le secteur des publications a connu un développement important en 1995, dans la continuité de la ligne éditoriale de la direction de l'administration pénitentiaire.

Le *Rapport annuel*

Le rapport général d'exercice, de par son exhaustivité et son mode de diffusion, constitue l'outil d'analyse et de transparence de l'administration pénitentiaire. Dès sa publication, la direction de l'administration pénitentiaire assure une diffusion gratuite à ses services centraux et déconcentrés, aux autorités judiciaires et à ses différents partenaires institutionnels ainsi qu'aux organes de presse nationaux. Il est diffusé dans le domaine public par les services commerciaux de la Documentation française.

Deux tirés à part au *Rapport annuel* 1994 ont été les outils d'une communication ciblée : l'un auprès des personnels en charge des greffes, l'autre auprès des partenaires directs de l'administration pénitentiaire dans la prise en charge de la population pénale.

Présentation et *Bilan d'activité*

En 1995, l'administration pénitentiaire a publié pour la deuxième fois son bilan d'activité. Il a été augmenté d'une présentation générale des missions et de l'activité de ses services centraux et extérieurs. Il présente en deux parties, très illustrées, les principaux faits et mutations intervenus au cours de l'année écoulée.

Tiré à 30 000 exemplaires, ce document a été diffusé à l'ensemble du personnel et à nos différents partenaires institutionnels et associatifs.

Les *Chiffres clés* de l'administration pénitentiaire

Cette publication, mise à jour deux fois par an, donne les principaux chiffres concernant l'activité de l'administration pénitentiaire : personnel, population prise en charge, budget, etc. Ce document fait l'objet d'une diffusion interne et externe très large.

Étapes au scanner

Une enquête de lectorat sur la lettre mensuelle d'information interne *Étapes* a été réalisée sous la forme de quatre entretiens de groupe semi-directifs à Paris, Lyon, Toulouse et Lille. Cette étude dite "qualitative" a permis, trois ans après son lancement, de mieux appréhender la façon dont Étapes est lue et perçue par le personnel.

Les résultats peuvent se résumer en deux enseignements principaux.

Un grand besoin d'information

Le personnel pénitentiaire est fortement demandeur d'informations, qu'elles émanent des services centraux (informations sur les grandes orientations, les projets, les modifications statutaires, réglementaires...) ou qu'elles proviennent des services déconcentrés (qu'est-ce qui se fait ailleurs, dans l'établissement d'à côté ou dans la direction régionale voisine ?).

Ce besoin d'information et de communication peut s'analyser dans le cadre d'une quête d'identité professionnelle du personnel pénitentiaire, et principalement du personnel de surveillance.

Une attente en partie insatisfaite

Le besoin d'information décrit plus haut est partiellement satisfait... mais aussi partiellement insatisfait. Satisfait car, aux dires des participants à l'enquête, la formule actuelle permet à chacun, quel que soit son lieu d'affectation, de connaître rapidement l'essentiel de l'actualité pénitentiaire. Insatisfait car cette actualité est jusqu'à présent traitée essentiellement du "haut" vers le "bas", c'est-à-dire de l'administration centrale vers les services déconcentrés.

En outre, les personnels interrogés, et principalement ceux de surveillance, ont déploré que les articles parlent, selon eux, trop souvent du point de vue du détenu et pas assez de celui du surveillant.

D'autres attentes sont apparues telles que la création d'une rubrique historique, la publication d'études de cas concrets sur la pratique pénitentiaire "au jour le jour", plus d'informations pratiques sur les aides sociales, les stages de formation continue...

L'année 1996 devait être consacrée à la mise en place d'une nouvelle formule d'Étapes qui tienne compte, au moins en partie, dans un contexte budgétaire difficile, des attentes exprimées.

Travaux et documents

Les publications d'études et de recherches menées par les services de l'administration pénitentiaire ont été structurées en 1995. Le souci de mettre en valeur les travaux menés et de les faire connaître, préside à la mise en place d'une véritable "collection" avec une identité rédactionnelle et graphique.

Trois titres ont été publiés : *Indemnisation des victimes* (analyse de l'indemnisation des victimes par les détenus), *FND 93* (compilation statistique des incarcérations, libérations et durées de séjour), *Prison et droits de l'homme* (jurisprudence de la cour européenne et de la commission européenne des Droits de l'homme).

■ La communication sur les métiers

Elle s'opère par le biais des publicités de concours, des carrefours des métiers et par l'élaboration de documents destinés à cet effet. C'est ainsi qu'ont été éditées trois plaquettes respectivement sur les personnels de direction, d'insertion et de probation, et de surveillance, qui ont fait l'objet d'une large diffusion dans les services déconcentrés.

Documentation

■ Un projet de service pour les directions régionales

Le service de documentation de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP), constatant que les services déconcentrés et en particulier les directions régionales, cherchent à développer leurs moyens documentaires, a engagé avec elles une étude pour un plan d'action commun. Ce plan d'action proposé aux directeurs régionaux situe et organise la fonction documentaire au niveau des cabinets des directeurs régionaux. Il accompagne la mise en œuvre des moyens documentaires conçue par la DAP : plan de classement, thésaurus, base de données, pour faciliter la recherche des documents et la communication entre les services.

Une formation aux techniques documentaires et la connaissance des services sera proposée en 1996 aux directions régionales qui seront aussi associées au choix d'un logiciel d'enregistrement des documents.

■ Le thésaurus : un langage pour l'enregistrement et la recherche de documents

Le thésaurus préparé avec les bureaux de la direction de l'administration pénitentiaire, constitue un vocabulaire commun pour les descriptions des documents avec les logiciels d'enregistrement du courrier et les bases de données spécialisées de

l'administration pénitentiaire. D'ores et déjà il a permis d'améliorer la recherche dans la base des textes diffusés sur DAPINFO pour la gestion des synonymes.

■ Un réseau pour la documentation à la DAP

Des réunions mensuelles de une heure avec les secrétariats des directions et services sont mises en place à la DAP à partir du mois d'octobre 1995.

Ces réunions ont pour but, d'une part de contrôler la collecte des textes pour la mise à jour de la base sur DAPINFO ; d'autre part, elles permettent des échanges et une formation des secrétaires à la recherche documentaire et à l'utilisation des langages - plan de classement, thésaurus et des techniques documentaires - enregistrement, classement.

■ Une augmentation des ressources documentaires à la DAP

Le budget documentaire attribué par la DAGE à la DAP était de 82 000 F en 1995. La consommation des crédits se répartit à peu près également entre périodiques codes et ouvrages mensuels. Une augmentation de 20 % de ces crédits est nécessaire, pour répondre aux besoins des services.

Le bulletin de documentation est enrichi d'articles de revues d'informations sociales et de culture administrative reçues à la bibliothèque de la Chancellerie.

■ La communication des documents administratifs

La DAP participe aux réseaux de collecte officiels, signale ses documents administratifs communicables aux journaux officiels (circulaires et notes de principe pour la réalisation du bulletin officiel du ministre de la Justice) à la Documentation française (rapports et études signalés dans la banque d'information politique et d'actualité : BIPA). L'accueil des chercheurs et étudiants de 2e cycle constitue par ailleurs, une demande croissante (environ 300 personnes en 1995).

Les relations internationales

L'activité de l'administration pénitentiaire dans le secteur des relations internationales revêt plusieurs formes : l'accueil de délégations étrangères et l'envoi de délégations françaises à l'étranger, les actions de coopération technique, la formation, la constitution d'un fonds documentaire sur le plan international et l'envoi de documentation française aux autorités étrangères.

■ L'accueil de délégations étrangères et l'envoi de délégations françaises à l'étranger

Le secteur des relations internationales a connu cette année un accroissement important de son activité dans ce domaine. En 1995, l'administration pénitentiaire française a accueilli 59 délégations étrangères, parmi lesquelles 3 ministres de la Justice et 5 directeurs d'administration pénitentiaire. 34 nations de tous les continents ont été représentées, principalement d'Europe, d'Asie et d'Amérique.

Parmi les centres d'intérêt de ces délégations, l'étude du système pénitentiaire français a prévalu, soit en terme de comparaison entre les systèmes européens ou mondiaux, soit dans l'optique d'un projet de réforme du système pénitentiaire en vigueur dans le pays.

D'autres thèmes ont également retenu l'attention des hôtes étrangers :
• la formation du personnel pénitentiaire,
• l'intervention des sociétés privées dans les établissements publics,
• la réforme santé,
• l'organisation du travail en milieu carcéral.

Parallèlement, deux voyages d'étude à l'étranger ont été effectués à l'initiative de l'administration pénitentiaire française :
• dans le cadre du programme de coopération franco-québécois et de la participation effective depuis le mois d'avril d'un cadre pénitentiaire français à une mission d'échange et de coopération en matière de Fonction publique auprès de la direction des politiques correctionnelles et du développement communautaire, le directeur de l'administration pénitentiaire a effectué en fin d'année une mission d'étude au Québec ;
• dans le cadre du projet de construction de maisons centrales à effectif réduit, une délégation d'experts français s'est rendue en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Espagne et en Suisse pour y conduire une étude sur les modalités de prise en charge des détenus dangereux.

■ La coopération technique

De nombreuses missions françaises ont été organisées à la demande des autorités pénitentiaires étrangères :
• une mission d'information sur le système français et d'échanges sur le fonctionnement des prisons au Japon ;
• un séminaire de formation des responsables des départements des prisons des États baltes en Lettonie, dans le cadre du programme de coopération franco-letton ; parmi les membres de la délégation française, deux cadres pénitentiaires représentaient notre administration ;
• une mission d'audit du système pénitentiaire en Moldavie ;
• une mission de formation des personnels pénitentiaires en Côte-d'Ivoire par deux cadres pénitentiaires français ;

• une mission d'assistance et d'expertise pour la modernisation du système pénitentiaire en Haïti. Cette mission a été suivie d'une mission de formation des policiers chargés du fonctionnement des établissements pénitentiaires haïtiens par trois cadres français du personnel de surveillance ; un cadre pénitentiaire français est détaché depuis le mois d'août pour un an afin de suivre au plan local la réorganisation du système pénitentiaire haïtien ; un second sera également détaché à partir de 1996. Toutes ces actions s'inscrivent dans le cadre du programme de coopération soutenu par l'Organisation des Nations unies.

■ La formation

Le nombre d'auditeurs étrangers admis en formation à l'ÉNAP est stable. Deux stages thématiques d'une durée d'un mois ont été également organisés par l'ÉNAP au profit de cadres pénitentiaires marocains et sénégalais. Le premier était axé sur la découverte de l'institution pénitentiaire française, le second sur la sécurisation des prisons.

■ La documentation technique internationale

De nombreuses autorités gouvernementales étrangères ont sollicité des informations et de la documentation sur l'organisation, les missions et le fonctionnement de l'administration pénitentiaire française dans le cadre de réflexions institutionnelles ou de projets de réforme législative ou réglementaire en cours. Les thèmes les plus couramment énoncés ont été :

• le système pénitentiaire français en général,
• la conception architecturale des prisons,
• le fonctionnement et la gestion des établissements du programme 13 000,
• le régime carcéral concernant la prise en charge des femmes, des mineurs et des jeunes détenus,
• la population étrangère prise en charge en milieu pénitentiaire français,
• le travail et la formation professionnelle des détenus,
• la réinsertion des détenus dangereux,
• les mesures alternatives à l'incarcération,
• les statuts et la formation du personnel pénitentiaire,
• les règles de santé, d'hygiène et de lutte contre les maladies transmissibles.

Enfin, notre administration a répondu à deux questionnaires internationaux :

• un questionnaire émanant du service de la prévention du crime et de la justice pénale de l'Office des Nations unies à Vienne, relatif aux règles minima européennes, dont l'objectif essentiel est de faciliter l'assistance technique et de recueillir des informations sur l'utilisation et l'application de l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus dans les États membres ;

• un questionnaire provenant du Conseil de l'Europe relatif à la recommandation R (84) 12 concernant les détenus étrangers, tendant à recueillir des informations sur l'application de ce texte dans les États membres.

Études et recherches contractuelles

■ Les recherches

Les structures du nouveau dispositif de programmation et de financement des recherches concrétisé par la création de la mission de recherche Droit et Justice, en février 1994, ne se sont mises en place que progressivement.

Pour la programmation 1995, la direction de l'administration pénitentiaire a cependant fait connaître ses besoins de connaissance qui s'organisaient autour de trois thèmes généraux :

- les nouvelles formes de la criminalité liées à la pérennisation de la crise économique et sociale,
- le milieu ouvert,
- les personnels d'encadrement.

Ces axes de recherche ont fait l'objet d'un arbitrage général rendu en juin 1995. Le premier n'a pas été retenu mais les deux autres l'ont été et s'inscrivent respectivement dans des thématiques plus générales : "l'exécution des décisions judiciaires" et "les professions du Droit et de la Justice". Pour autant, aucun appel d'offres de recherches n'a pu être lancé en 1995.

Toutefois, un accord de gré à gré a été obtenu pour le financement d'une recherche pilote portant sur "l'évaluation du transfert du dispositif de soins de l'administration pénitentiaire au secteur hospitalier"[1].

Les réformes de structures qui ont freiné la programmation en 1994 et 1995, auront des répercussions puisqu'il faut compter deux années pour la réalisation d'une recherche. 1996 et 1997 seront des années creuses, en ce qui concerne les résultats.

Les recherches antérieurement programmées se sont poursuivies.

Les recherches terminées en 1995

Les pratiques de lecture en prison

Le rapport de recherche[2] a été rendu en juillet 1995. Il a fait l'objet d'une publication, en novembre 1995, par la bibliothèque publique d'information de la direction du livre et de la lecture, partenaire dans la réalisation de ce travail. Il a été présenté lors des rencontres nationales sur la lecture en prison qui se sont tenues les 27 et 28 Novembre 1995 à Paris, et diffusé aux partenaires institutionnels.

Cette recherche est disponible dans le domaine public (BPI), sous le titre *Lire en Prison.*

---

[1] Sous la direction de Marc Bessin, sociologue au CNRS.

[2] Jean-Louis Fabiani, Fabienne Soldini (EHESS-Marseille), Huguette Rigault (bibliothèque de France).

Les pauvretés en prison

Réalisée dans sept établissements pénitentiaires diversifiés, cette recherche[3], initialement intitulée *Les inégalités en prison*, a été achevée en juillet 1995. Les résultats en ont été présentés officiellement à la direction de l'administration pénitentiaire, dans le cadre d'une réunion organisée par la mission de recherche, en novembre 1995.

Elle a été diffusée aux services de l'administration pénitentiaire et fait l'objet d'une exploitation qui s'inscrit dans le cadre des missions du Plan pluriannuel pour la Justice.

Les recherches en cours en 1995

En décembre 1995, une seule recherche restait en cours : *La socialisation professionnelle des surveillants pénitentiaires*[4]. Cette recherche qui vise à repérer les facteurs constitutifs de l'identité professionnelle s'appuie sur la comparaison de deux promotions de surveillants, du stade du recrutement comme élève-surveillant à la fin de la première année de fonctions après la titularisation.

La dernière campagne d'entretiens auprès de la 130e promotion est achevée. Les informations recueillies sont en cours d'analyse.

Une seconde réunion d'étape a été organisée, en janvier 1996, par la mission de recherche, à laquelle ont participé les interlocuteurs concernés de la direction de l'administration pénitentiaire.

Le rapport final doit être remis à la fin de l'année 1996.

■ Les études

L'évolution de la carrière des personnels pénitentiaires

Cette étude démographique [5] confiée à l'institut de démographie de l'université de Paris a donné lieu à un second rapport d'étape, en novembre 1995.

Elle comporte des informations inédites sur :

- l'ensemble du personnel au 1er janvier 1995,
- l'évolution de carrière déduite de l'étude comparative de 5 cohortes de surveillants recrutés en 1971,1976,1981,1986 et 1991.

Ce travail s'appuie sur l'exploitation statistique des données fournies par le fichier informatisé de gestion des personnels. Cette source n'étant pas sans erreurs (qui toutes ont pu être redressées), l'étude a subi un certain retard par rapport au calendrier initial.

---

[3] Anne-Marie Marchetti sous la direction de Jean-Claude Combessie, centre de sociologie de l'Éducation et de la Culture, EHESS-CNRS, Paris.

[4] Georges Benguigui, Françoise Orlic, sociologues au CNRS, laboratoire "Travail et mobilités", Paris X-Nanterre et centre d'études des mouvements sociaux, EHESS, Paris.

[5] Marlène Lamy-Festy, institut de démographie de l'université de Paris (IDUP).

Un second volet de l'étude a été retenu pour 1996, permettant d'affiner les projections démographiques en fonction des nouveaux paramètres (recrutements liés au PPJ et bonification du cinquième notamment) et de construire un modèle de gestion prévisionnelle.

Les études conduites au SCERI

L'étude sur *L'entrée de la drogue en détention* s'est poursuivie. Le rapport en a été remis dans les premiers mois de 1996.

Le second volet de l'étude longitudinale *Longues peines et libération conditionnelle* est achevé. Il consistait à collecter toutes les données concernant les demandes de libération conditionnelle posées par les détenus de la cohorte initiale. L'analyse comparative de ces données et la rédaction du rapport seront entreprises en 1996.

Démographie pénitentiaire

■ Recherches et études

À partir des principaux travaux dans le domaine de la démographie carcérale, le SCERI a organisé des réunions de travail avec la direction afin de dégager les éléments susceptibles d'éclairer la prise de décisions des pouvoirs publics en matière pénitentiaire.

L'inflation carcérale

"La population des prisons est-elle condamnée à croître ?" (note interne) ; réflexion à partir des travaux réalisés par Annie Kensey, démographe au SCERI et Pierre Tournier, chercheur au CESDIP.

Ces travaux ont notamment porté sur l'étude de l'évolution, dans le temps, des différents paramètres de la population carcérale (dimensions, structures et mouvements), sur la situation des prisons françaises dans l'espace européen (Conseil de l'Europe) et sur l'analyse des trajectoires individuelles en termes de durée de détention, d'exécution des peines et de devenir judiciaire après la libération, au moyen de l'observation suivie de cohortes d'entrants ou de sortants de prison.

"Les *réponses* à l'inflation carcérale en Suisse et en Allemagne" ; conférence du Dr André Kuhn, professeur de pénologie à l'institut de police scientifique et de criminologie de l'université de Lausanne.

André Kuhn a montré que la composante essentielle de l'inflation carcérale est, comme en France, l'allongement des durées de détention. Cet allongement est lié à la sévérité accrue des peines pour trafic de stupéfiants. Au terme de cette analyse des systèmes suisse et allemand, certaines conclusions peuvent être tirées :

• en se servant de l'exemple allemand, il semble nécessaire d'inciter les juges à prendre en compte les contraintes pénitentiaires ;

• ce sont les peines longues qui pèsent le plus sur la population carcérale. Il est donc urgent d'agir en ce sens. C'est ainsi que trois suggestions sont préconisées :
  – revaloriser la liberté conditionnelle et mieux suivre les anciens détenus,
  – étendre le sursis partiel aux longues peines,
  – remettre en cause l'échelle générale des peines, c'est à dire abaisser d'un cran toutes les peines applicables ou dépénaliser certaines infractions.

La détention provisoire

La population des prévenus dans les prisons françaises semble être de nouveau en progression. Elle stagnait depuis 1985.

Les travaux ont déjà largement fait la preuve que l'inflation carcérale, depuis une dizaine d'années, était principalement liée à l'accroissement des durées de détention : entre 1975 et 1995, la croissance de la population carcérale est due pour 36 % à la croissance de la population des prévenus et pour 64 % à celle des condamnés. La croissance du "stock" doit beaucoup moins, surtout depuis 1985, aux prévenus qu'aux condamnés.

En septembre 1995 est paru l'ouvrage : *Compilation statistique des incarcérations, libérations et durées de détention de 1993 à partir du fichier national des détenus (FND 1993)*, Annie Kensey et Odile Timbart, ministère de la Justice, SCERI, SD/SED, Travaux et documents n°49, Paris.

Grâce à l'exploitation statistique du fichier national des détenus, sont réunies pour la première fois des statistiques détaillées sur les flux des personnes incarcérées. L'ensemble des établissements pénitentiaires a participé à ce recueil de données.

Cette contribution statistique à la connaissance de la population des prisons constitue le point de départ de nouvelles séries chronologiques qui permettront d'étudier les évolutions et les changements de structure de cette population.

En septembre 1995, Annie Kensey a présenté une communication intitulée "Évaluation de la réinsertion : des méthodes utilisées aux résultats observés" à l'université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. Cette université d'été a été organisée par l'institut de sciences pénales et de criminologie d'Aix-en-Provence et par la DRSP de Marseille à l'occasion du 50e anniversaire de la réforme AMOR. Elle avait pour thème : "la réinsertion des délinquants : mythe ou réalité ?"

■ Travaux statistiques

Des statistiques permanentes font l'objet de publications régulières :

• recensement mensuel des étrangers écroués pour infraction à l'article 19 de l'ordonnance de 2 novembre 1945 - situation et mouvements ;

• recensement mensuel des permissions de sortir accordées en milieu fermé ;

• recensement mensuel des ordonnances d'admission prononcées par le JAP : libération conditionnelle, placement à l'extérieur et la semi-liberté ;

• recensement trimestriel des personnes incarcérées - situation au 1er jour de chaque trimestre et mouvements d'entrées/sorties au cours du trimestre ;

• recensement semestriel des personnes et des mesures suivies en charge par les CPAL - situation et mouvements ;
• recensement semestriel des sanctions disciplinaires.

Les notes de conjoncture qui présentent habituellement la situation des personnes prises en charge, ont été remplacées par "un tiré à part" extrait du *Rapport annuel.*

Seule, la situation des étrangers écroués pour infraction à l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 a fait l'objet d'une note de conjoncture (n° 121 de juillet 1995).

En dehors de ces travaux, le secteur statistique a mené une réflexion sur son activité et élaboré un dossier qui procède à l'énumération, à la description et à l'évaluation des données produites. Ce document contient également des propositions d'évolution.

Le secteur statistiques a également organisé le suivi statistique des réductions de peine à la demande du Bureau des alternatives à l'incarcération. Un nouvel imprimé a été réalisé pour collecter les informations. Ce nouveau recensement dont la périodicité est mensuelle, doit débuter en janvier 1996.

L'histoire pénitentiaire

Le service de la communication, des études et des relations internationales (SCERI) mène ou suit des recherches en histoire qui aboutissent à des publications régulières. Il gère la mise en place et l'évolution du musée national des prisons dans les locaux de l'ancienne maison d'arrêt de Fontainebleau.

La recherche historique

Le SCERI favorise une approche de l'histoire des prisons à travers des études monographiques ou plus générales, articulée à un enseignement dans le cadre de l'ÉNAP et d'autres lieux institutionnels.

Plusieurs recherches ont été poursuivies en 1995 qui seront publiées en1996 :

Le regard de l'abîme : histoire des personnels des prisons françaises de 1750 à 1975, de Christian Carlier, directeur d'établissement pénitentiaire, docteur en histoire, synthèse des recherches personnelles et des recherches qu'il a dirigées depuis une dizaine d'années (mémoires de sous-directeurs des services pénitentiaires, maîtrises, DEA, thèses). L'ouvrage paraîtra en septembre 1996.

L'histoire des tortures de Gaëtan de la Rochefoucault-Liancourt : édition critique de Christian Carlier et Jean-Claude Vimont, maître de conférences à l'université de Rouen ; cette étude paraîtra fin 1996.

Les surveillants au parloir, de Christian Carlier, expression libre de surveillants sur leur recrutement, l'exercice de leurs fonctions, leurs propositions pour l'évolution

de l'institution. Au delà de sa dimension syndicale, la dimension historique de l'étude n'est pas négligée : elle met en perspective le regard de trois générations de surveillants sur l'évolution de la prison depuis les années 60.

D'autres publications sont en préparation dans le cadre de la collection "Champs pénitentiaires" aux éditions de l'Atelier :

Mettray de Jacques Bourquin, chargé de mission historique et Éric Pierre, historien à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, autour d'un témoignage d'un colon de Mettray, colonie pénitentiaire du XIX[e] siècle où était enfermé Jean Genet notamment.

Prisons des villes, prisons des champs, thèse de sociologie de Philippe Combessie, rapport entre quatre institutions pénitentiaires (Claivaux, Bois-d'Arcy, Joux-la-Ville, Fresnes) et leur environnement économique et social.

L'enseignement

L'histoire des prisons est désormais intégrée à la formation de tous les personnels pénitentiaires : Christian Carlier assure cet enseignement à l'ÉNAP auprès des sous-directeurs, des conseillers d'insertion et de probation, des gradés formateurs et des surveillants, des personnels techniques et administratifs. À l'université de Paris XIII, il intervient auprès des directeurs et chefs des services d'insertion et de probation et à Vaucresson, auprès de différents personnels de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse.

L'histoire de l'enfermenent s'inscrit également dans les formations dispensées par les GRÉTAP dans le cadre des formations continues du personnel (région pénitentiaire de Strasbourg, Marseille, Dijon).

Christian Carlier assure par ailleurs un cycle d'interventions régulières sur l'histoire des prisons à l'École nationale de la magistrature dans le cadre de la formation des futurs juges de l'application des peines, et un cycle de séminaires à l'École normale supérieure (ULM) auprès d'étudiants en sciences humaines (DEA, thèses).

Les interventions de l'historien de l'administration pénitentiaire sont sollicitées très fréquemment par des institutions ou associations partenaires. En 1995, il est notamment intervenu :

- à la maison centrale de Nîmes, à l'occasion de l'ouverture de l'université dans les locaux de l'ancienne maison centrale ;
- à la faculté de droit d'Aix-en-Provence : colloque sur le thème "Quelles sont les périodes de l'histoire qui ont privilégié le concept d'insertion ou d'amendement ?"
- aux archives départementales de l'Aisne : conférence sur "La pauvreté dans le nord de la France au XVIII[e] siècle".
- auprès de l'association des JAP, de l'ANVP, du GÉNÉPI...

Le musée national des prisons

Acte de naissance

Le 17 septembre 1995, à l'occasion des journées du Patrimoine organisées par le ministère de la Culture, le garde des Sceaux, Jacques Toubon, a signé l'arrêté portant création du musée national des Prisons dans l'ancienne maison d'arrêt de Fontainebleau.

Le musée est rattaché pour sa gestion administrative au service de la communication, des études et des relations internationales de la direction de l'administration pénitentiaire. Pour sa gestion comptable et financière, le musée dépend de la direction régionale des services pénitentiaires de Paris.

L'arrêté a été publié au *Journal officiel* le 7 octobre 1995.

Publics accueillis

Pendant ces journées du Patrimoine, plus de 1 500 visiteurs "grand public" ont eu la possibilité exceptionnelle de visiter le musée.

Une journée d'études sur le thème "L'administration pénitentiaire a-t-elle une mémoire ?", organisée le 6 juin 1995 par les élèves sous-directeurs en formation à l'ÉNAP, avait réuni des historiens d'art, des représentants de l'administration pénitentiaire, des étudiants et des responsables associatifs dans le musée.

Par ailleurs au cours de l'année 1995, 250 membres des personnels pénitentiaires en formation à l'ÉNAP, ainsi que des groupes organisés par plusieurs établissements de la région parisienne (Osny, la Santé, Fresnes, Châteauroux) ont visité le musée.

Le musée hors-les-murs

Des objets du musée sont remis à la demande sous forme de mini collections thématiques pour illustrer des communications événementielles intéressant le monde carcéral :

• la célébration des 100 ans de la maison d'arrêt de Béthune : exposition dans la salle des fêtes de la ville sur les prisons cellulaires et l'application de la loi de 1875 ;

• prêt de documents iconographiques à la société Zauproduction pour la réalisation d'un film documentaire *Mémoire de femmes-Retour de Ravensbrück* diffusé sur FR3 en août 1995.

Les activités muséographiques : restauration et acquisitions

La restauration par l'atelier D. Vitard de diplômes remis par les comités d'organisation des expositions universelles à la Société générale des prisons de 1878 à 1937 a été l'occasion d'une exposition de ces diplômes à l'administration centrale.

Deux toiles peintes par Vincent Riss en 1841 et 1842 pour la chapelle de la prison de Haguenau, *Saint-Vincent de Paul* et la *Madeleine aux pieds de Jésus* entrées au musée en 1988, ont été restaurées par l'atelier A.L. Feher, ainsi qu'un *Saint-Pierre délivré par l'ange*, provenant de la maison d'arrêt d'Avignon, ainsi que *La Cène* de Savignac, d'après P. de Champaigne, provenant de la maison d'arrêt de Châteauroux, récemment fermée.

Un fonds très important de documentation historique, lettre manuscrite de Louise Michel, affiches politiques, ouvrages anciens essentiellement consacrés à la Commune de Paris, a été acquis pour le CEDHAP, centre de documentation historique de l'administration pénitentiaire.

6. Chapitre 2

Inspection et missions

Inspection
et missions

L'inspection des services pénitentiaires

Au cours de l'année 1995, l'inspection des services pénitentiaires a effectué 108 missions, y compris celles de la brigade de sécurité pénitentiaire, dans les différents services de l'administration pénitentiaire. Le nombre de ces déplacements a sensiblement dépassé ceux des deux dernières années.

Les missions d'observations et de contrôle général se sont poursuivies durant cette année et ont été orientées principalement vers les maisons d'arrêt plutôt que vers les établissements pour peine retenus les années précédentes.

S'il n'y a eu que deux missions sur les évasions et tentatives d'évasions au cours de l'année 1995, les missions sur événements, incidents ou enquêtes ont également été moins nombreuses que les deux dernières années.

Par ailleurs, dans le cadre de l'analyse des régimes de détention dans les établissements pour peines et de la conception architecturale des trois maisons centrales à effectif réduit prévues dans le Plan pluriannuel pour la Justice, il a été effectué trois voyages d'étude à l'étranger, en Suisse, aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne.

L'inspection a également été appelée à participer à une mission d'étude dans le cadre du Conseil de l'Europe, en République de Moldova.

Ce service a aussi collaboré aux travaux de la commission présidée par M. Guy Fougier, conseiller d'État, relative aux transfèrements de détenus, qui a siégé à 19 reprises à l'administration centrale.

Elle a effectué deux missions d'évaluation, celle portant sur certains aspects du fonctionnement des établissements pénitentiaires du "programme 13 000 places", qui a fait l'objet d'un rapport déposé en fin d'année, et celle ayant pour objet le "service unifié" qui se poursuivra en 1996.

■ Missions diligentées en 1995

Missions sur des évasions ou tentatives d'évasion
• maisons d'arrêt de Marseille-les-Baumettes et Bordeaux.

Missions sur des événements, incidents ou enquêtes
• maisons d'arrêt de Grasse, Paris-la-Santé et Tarbes,
• maisons centrales d'Ensisheim et Saint-Maur,
• centre pénitentiaire de Château-Thierry.

Missions d'observations ou de contrôle général
• maisons d'arrêt d'Alençon, Marseille-les-Baumettes, Bayonne,Bordeaux, Digne-les-Bains, Évreux, Le Havre, Lure, Mont-de-Marsan, Le Puy-en-Velay, Tarbes et Valenciennes,
• centre de détention de Neuvic,
• centres pénitentiaires de Lorient et Rennes,
• comité de probation et d'assistance aux libérés de Tours,
• maisons d'arrêt d'Agen, Coutances, Mende, Poitiers : inspection et brigade de sécurité pénitentiaire.

Opérations de fouilles générales et élaboration de plans de fouilles
• centres pénitentiaires de Saint-Quentin Fallavier (préparation de fouille puis fouille), et Saint-Martin-de-Ré,
• centre de détention de Toul,
• maisons d'arrêt de Marseille (fouille partielle puis fouille générale), et Douai.

Visites des services déconcentrés
• maisons centrales d'Arles, Clairvaux, Ensisheim et Rennes,
• centres de détention de Casabianda, Loos et Muret,
• maisons d'arrêt d'Aix-Luynes, Ajaccio, Bordeaux, Borgo, Chaumont, Dijon, Douai, Lyon, Strasbourg et Toulouse,
• centre pénitentiaire de Châteauroux,
• chacune des directions régionales, l'École nationale d'administration pénitentiaire et la mission DOM-TOM.

Réunions régionales et de chefs d'établissements
• directions régionales de Lille, Toulouse, Rennes et Dijon.

Conférences budgétaires
• 9 directions régionales.

Missions d'évaluations
• programme 13 000 places,
• service unifié.

Voyages et missions d'études
• Suisse, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Moldova.

L'inspection générale des affaires sociales (IGAS)

L'inspection générale des affaires sociales a réalisé, en 1995, trois missions en milieu pénitentiaire :
• enquête sur le comportement d'un praticien,
• organisation des soins psychiatriques au centre pénitentiaire de Nouméa dans le cadre d'une mission relative à la psychiatrie publique en Nouvelle-Calédonie,
• mission sur l'hospitalisation des détenus et l'avenir de l'hôpital pénitentiaire de Fresnes, réalisée conjointement par l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires.

Par ailleurs, en liaison avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales, l'IGAS instruit les plaintes des détenus relatives à leur état de santé. L'IGAS a ainsi été saisi en 1995 de 299 réclamations individuelles (soit une diminution de 11 % par rapport à 1994) : 207 provenant de maisons d'arrêt (dont 72 de Fresnes) et 92 des autres établissements

6. Chapitre 3

Le contentieux

Le contentieux

On observe pour l'année 1995 une augmentation du nombre des demandes d'assistance juridique, formulées dans la plupart des cas par des surveillants agressés dans l'exercice de leurs fonctions par des détenus, et des accidents de la circulation routière impliquant un véhicule administratif.

Agressions de personnel pénitentiaire

Phénomène observé sur les derniers exercices, l'augmentation du nombre des agressions physiques à l'encontre d'agents à l'occasion de leurs fonctions, s'est confirmée durant l'exercice 1995.

203 agressions perpétrées en détention ont donné lieu à un suivi particulier contre 185 en 1994. Cet accroissement du nombre d'affaires enregistrées traduit une meilleure information des personnels sur l'exercice de leurs droits en cas de violences ou attaques dont ils pourraient faire l'objet.

69 agents agressés (surtout des surveillants) ont bénéficié, sur leur demande, d'une protection statutaire qu'organise la Chancellerie : désignation d'avocat et prise en charge des frais (61 désignations en 1994).

Dans 54 cas (contre 32 en 1994), des peines ont été prononcées à l'encontre des auteurs de ces infractions par les juridictions répressives compétentes.

Si le plus souvent ces agressions entraînent des préjudices corporels dont les conséquences pécuniaires sont minimes, on peut noter cependant que les directions régionales ont dû procéder au paiement d'opérations d'expertise à 9 reprises.

Accidents de la circulation

60 accidents ont été enregistrés (51 en 1994) et ont donné lieu à des litiges réglés le plus souvent selon les règles d'indemnisation prévues par la convention État/assurances du 2 février 1993 (préjudices matériels, accidents survenus en métropole, véhicules administratifs de moins de 8 places) :

- dommages occasionnés par le véhicule administratif impliqué dans le sinistre : 43 cas
- responsabilité partagée entre les deux protagonistes : 1 cas
- torts exclusifs du véhicule tiers : 16 cas.

Autres requêtes

En 1995, 183 dossiers ne peuvent être classés dans les deux catégories précédentes (128 en 1994). Cette augmentation très nette ne peut toutefois être interprétée globalement. Il convient dès lors de distinguer plusieurs sous-catégories à évolution variable.

• Accidents de trajet et hors-service

Un accroissement non négligeable du nombre d'accidents corporels survenus aux personnels : 42 dossiers ont été ouverts (1994 : 18).

• Avis juridiques

Le rôle de conseil de la section du contentieux a été exercé à 23 reprises (10 en 1994) sur des questions de droit diverses, à la demande des services déconcentrés ou accessoirement, par d'autres services centraux chargés du contentieux lorsque des confrontations d'avis et positions s'avéraient opportunes.

• Exécutions de décisions de justice

Baisse sensible du nombre d'exécutions de décisions de justice : 6 exécutions de jugements ou arrêts (contre 17 au cours de l'année en 1994).

Ce constat n'est qu'un exemple illustrant la tendance générale à l'accroissement du nombre de litiges réglés à l'amiable, notamment dans un souci d'accélération des procédures de règlement et de désengorgement des juridictions.

• Indemnisations consécutives à des événements survenus en détention

Il n'y a eu en 1995 que 5 nouvelles affaires de cette nature, en dépit des répercussions prévisibles des mouvements de personnels de la fin de l'année 1994. Il s'agissait presque exclusivement de conséquences d'actes de malveillance isolés causés par des détenus.

Ce type de litiges relatifs à des fermetures temporaires d'ateliers mis à la disposition de concessionnaires de main-d'œuvre pénale pose néanmoins un problème d'évaluation chiffrée des dommages consécutifs aux événements, y compris pour les sociétés requérantes elles-mêmes, d'où des recours amiables présentés parfois un an et plus après la survenance des faits.

• Responsabilité pour faute

39 dossiers (31 en 1994) ont été suivis dans cette catégorie qui regroupe divers incidents allant de la perte de paquetage d'un détenu au cours de son transfert à la dégradation d'un véhicule privé en stationnement du fait du mauvais entretien d'un bâtiment administratif.

• Responsabilité pour risque

Les 9 dossiers répertoriés sous cette rubrique concernent des préjudices causés par des détenus qui accomplissent des travaux d'intérêt général.

• Statuts, traitements et indemnités

Les personnels ont présenté 24 réclamations de cette nature sur des questions variées (21 en 1994).

• Protection statutaire sans conséquences corporelles

En 1995, 29 dossiers concernent des demandes de protection statutaire d'agents diffamés, menacés, insultés ou victimes d'actes de vandalisme causés à leur véhicule personnel (25 en 1994).

À ces catégories, il convient d'ajouter 6 dossiers divers dont le suivi est achevé ou en cours (ex : relèvement de prescription quadriennale en faveur d'un agent, désignation d'un expert en vue de déceler les causes de désordres et dégradations affectant un ouvrage public pénitentiaire).

Documents & annexes

Documents & annexes

Liste des mesures d'accompagnement du PPJ

1. Les personnels : des améliorations concrètes de ses conditions de travail et de vie

1.1 Une redéfinition des métiers pénitentiaires ;
1.2 Une organisation du travail différente dans les établissements et les comités de probation ;
1.3 Délocalisation de l'École nationale d'administration pénitentiaire : une occasion de faire évoluer la formation initiale ;
1.4 Une formation continue en prise avec l'évolution de l'institution ;
1.5 Une politique d'action sociale menée au plus près des besoins des services ;
1.6 Mieux prévenir les risques professionnels.

2. Maîtriser l'accroissement de la population pénale et modifier en profondeur les structures du milieu ouvert

2.1 Améliorer l'individualisation des peines ;
2.2 CPAL : des structures pénitentiaires plus proches des juridictions.

3. Des établissements pénitentiaires adaptés à l'évolution et à la diversité de la population pénale

3.1 Observation des détenus : une meilleure individualisation de la peine pour plus de sécurité dans les établissements ;
3.2 Un suivi adapté des longues peines pendant leur incarcération et après leur détention ;
3.3 Mineurs incarcérés : une prise en charge améliorée.

4. Mieux assurer la mission de réinsertion de l'administration pénitentiaire

4.1 Projets d'exécution de peine : responsabiliser le détenu, renforcer le travail pluridisciplinaire et mieux prendre en compte les droits de la victime ;
4.2 Généraliser les dispositifs de préparation de la sortie ;
4.3 Mieux répondre aux besoins des personnes les plus démunies (indigence, illettrisme) ;
4.5 Développer et qualifier les emplois en milieu carcéral ;

5 Une administration plus forte dans son fonctionnement et son organisation

5.1 Une gestion du personnel déconcentrée ;
5.2 Déconcentrer le dialogue social grâce au développement du rôle des comités techniques paritaires régionaux ;
5.3 L'informatique : un outil moderne au service de la gestion et du pilotage des ressources humaines, des crédits budgétaires et de la population détenue ;
5.4 Déconcentrer la gestion des détenus pour une meilleure utilisation du parc pénitentiaire ;
5.5 Développer le pouvoir d'initiative des chefs d'établissement ;
5.6 Renforcer les fonctions d'analyse, de contrôle et d'évaluation de la direction de l'administration pénitentiaire et des services déconcentrés.

Liste des mesures d'accompagnement du PPL

1. Les personnels : des améliorations concrètes de ses conditions de travail et de vie

1.1 Une redéfinition des métiers pénitentiaires ;

1.2 Une organisation du travail différente dans les établissements et les comités de probation ;

1.3 Délocalisation de l'École nationale d'administration pénitentiaire : une occasion de faire évoluer la formation initiale ;

1.4 Une formation continue en prise avec l'évolution de l'institution ;

1.5 Une politique d'action sociale menée au plus près des besoins des services ;

1.6 Mieux prévenir les risques professionnels.

2. Maîtriser l'accroissement de la population pénale et modifier en profondeur les structures du milieu ouvert

2.1 Améliorer l'individualisation des peines ;

2.2 CPAL : des structures pénitentiaires plus proches des juridictions.

3. Des établissements pénitentiaires adaptés à l'évolution et à la diversité de la population pénale

3.1 Observation des détenus : une meilleure individualisation de la peine pour plus de sécurité dans les établissements ;

3.2 Un suivi adapté des longues peines pendant leur incarcération et après leur détention ;

3.3 Mineurs incarcérés : une prise en charge améliorée.

4. Mieux assurer la mission de réinsertion de l'administration pénitentiaire

4.1 Projets d'exécution de peine : responsabiliser le détenu, renforcer le travail pluridisciplinaire et mieux prendre en compte les droits de la victime ;

4.2 Généraliser les dispositifs de préparation de la sortie ;

4.3 Mieux répondre aux besoins des personnes les plus démunies (indigence, illettrisme) ;

4.5 Développer et qualifier les emplois en milieu carcéral ;

5 Une administration plus forte dans son fonctionnement et son organisation

5.1 Une gestion du personnel déconcentrée ;

5.2 Déconcentrer le dialogue social grâce au développement du rôle des comités techniques paritaires régionaux ;

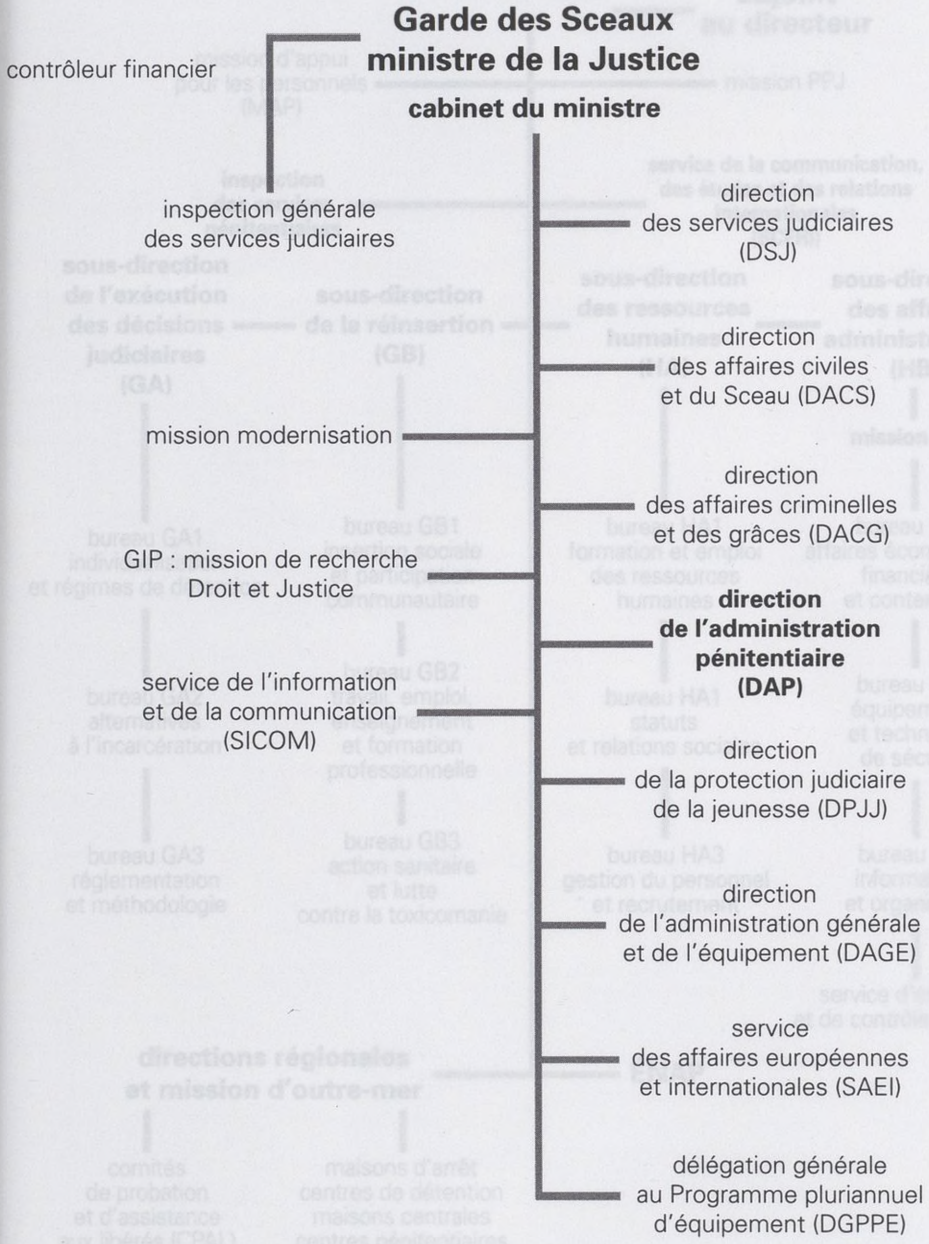
5.3 L'informatique : un outil moderne au service de la gestion et du pilotage des ressources humaines, des crédits budgétaires et de la population détenue ;

5.4 Déconcentrer la gestion des détenus pour une meilleure utilisation du parc pénitentiaire ;

5.5 Développer le pouvoir d'initiative des chefs d'établissement ;

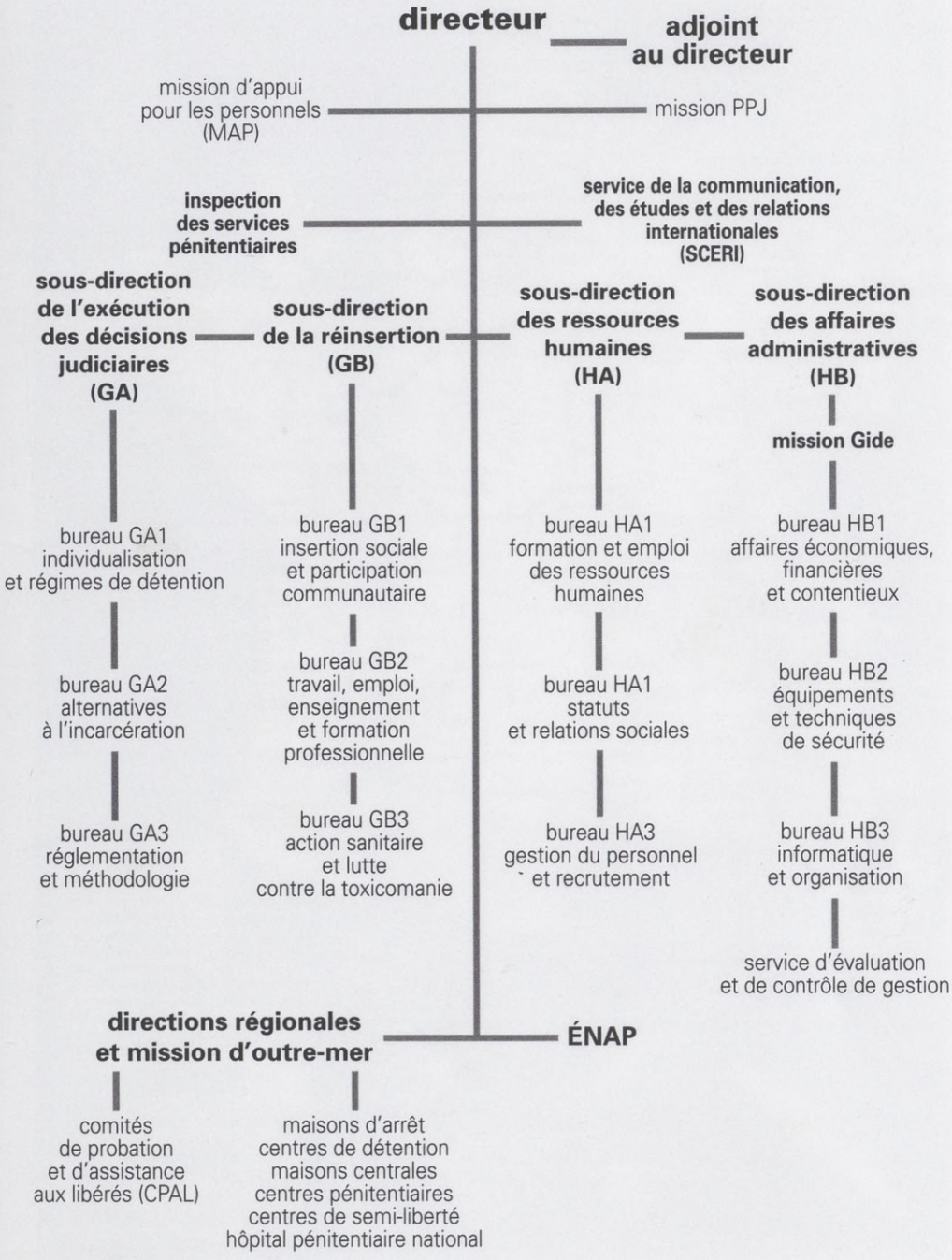
5.6 Renforcer les fonctions d'analyse, de contrôle et d'évaluation de la direction de l'administration pénitentiaire et des services déconcentrés.

Organigramme du ministère de la Justice



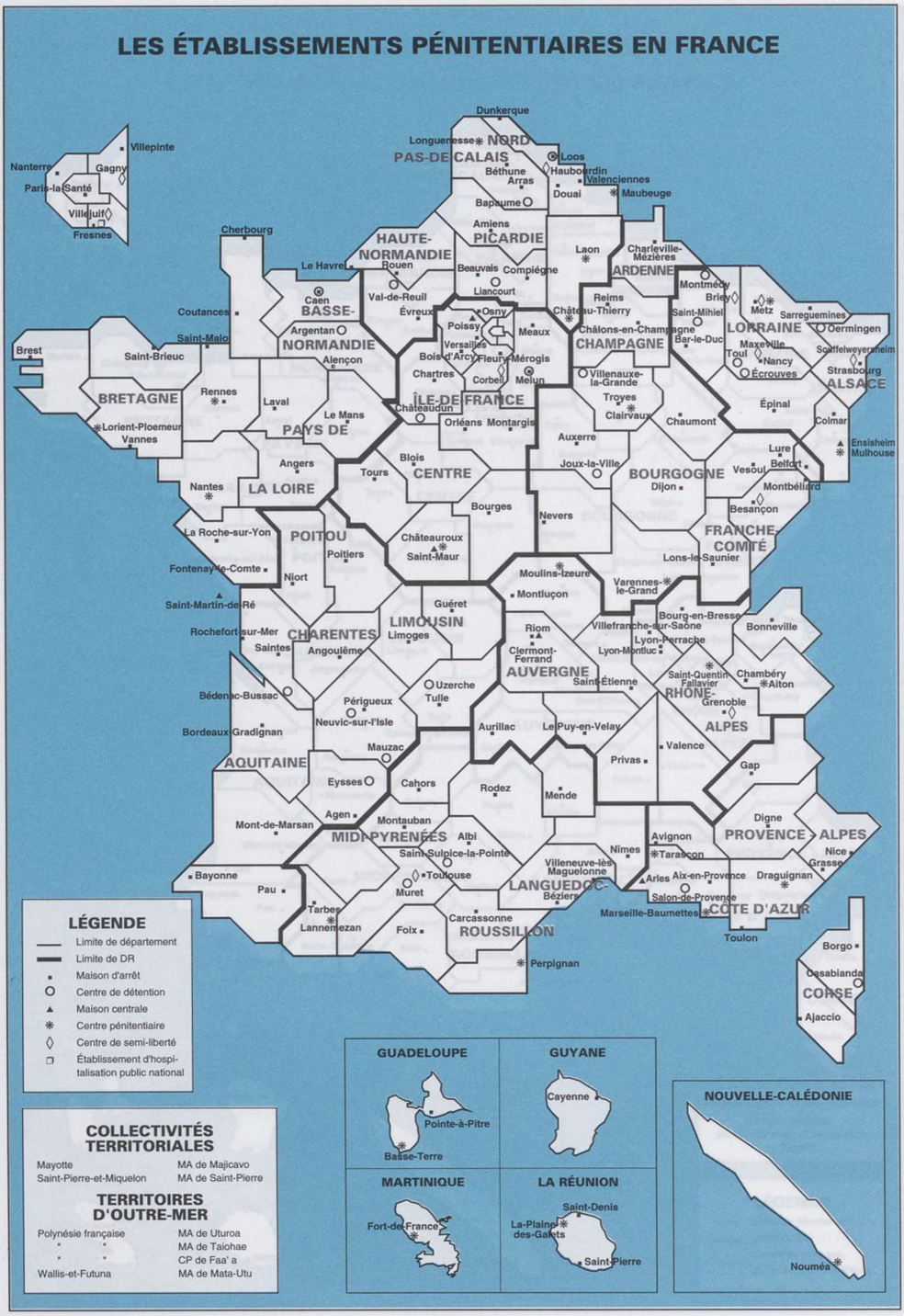
Organigramme du ministère de la Justice

Organigramme de l'administration pénitentiaire



Organigramme 1995

Organigramme de l'administration pénitentiaire


LES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES EN FRANCE
Dunkerque
Longuenesse
NORD
PAS-DE-CALAIS
Loos
Haubourdin
Béthune
Arras
Valenciennes
Douai
Maubeuge
Bapaume
Amiens
PICARDIE
Laon
Charleville-Mézières
ARDENNE
Cherbourg
HAUTE-NORMANDIE
Rouen
Le Havre
Beauvais
Compiègne
Liancourt
Montmédy
Briey
Metz
Sarreguemines
Oermingen
Caen
BASSE-NORMANDIE
Val-de-Reuil
Évreux
Osny
Poissy
Versailles
Meaux
Château-Thierry
Reims
Saint-Mihiel
Châlons-en-Champagne
CHAMPAGNE
Bar-le-Duc
LORRAINE
Maxeville
Toul
Nancy
Écrouves
Soufflenheim
Strasbourg
ALSACE
Coutances
Saint-Malo
Brest
Saint-Brieuc
Argentan
Alençon
Bois-d'Arcy
Fleury-Mérogis
Chartres
Corbeil
Melun
Villenauxe-la-Grande
Troyes
Clairvaux
Chaumont
Épinal
Colmar
Ensisheim
Mulhouse
BRETAGNE
Rennes
Laval
Le Mans
PAYS DE LA LOIRE
Châteaudun
ÎLE-DE-FRANCE
Orléans
Montargis
Auxerre
Joux-la-Ville
BOURGOGNE
Dijon
Vesoul
Belfort
Montbéliard
Besançon
Lorient-Ploemeur
Vannes
Angers
Nantes
Blois
Tours
CENTRE
Bourges
Nevers
La Roche-sur-Yon
POITOU
Poitiers
Châteauroux
Saint-Maur
FRANCHE-COMTÉ
Lons-le-Saunier
Fontenay-le-Comte
Niort
Saint-Martin-de-Ré
Moulins-Izeure
Montluçon
Varennes-le-Grand
Guéret
LIMOUSIN
Limoges
Bourg-en-Bresse
Villefranche-sur-Saône
Bonneville
Rochefort-sur-Mer
CHARENTES
Saintes
Angoulême
Riom
Clermont-Ferrand
AUVERGNE
Lyon-Perrache
Lyon-Montluc
Saint-Quentin Fallavier
Chambéry
Alton
Saint-Étienne
RHÔNE-ALPES
Grenoble
Bédenac-Bussac
Uzerche
Tulle
Périgueux
Neuvic-sur-l'Isle
Bordeaux-Gradignan
Aurillac
Le Puy-en-Velay
Valence
Privas
Gap
AQUITAINE
Mauzac
Eysses
Cahors
Rodez
Mende
Agen
Mont-de-Marsan
Montauban
MIDI-PYRÉNÉES
Albi
Saint-Sulpice-la-Pointe
Digne
PROVENCE ALPES
Côte d'Azur
Avignon
Tarascon
Nîmes
Nice
Grasse
Draguignan
Bayonne
Pau
Toulouse
Muret
Villeneuve-lès-Maguelonne
Arles
Aix-en-Provence
LANGUEDOC-ROUSSILLON
Béziers
Salon-de-Provence
Marseille-Baumettes
Tarbes
Lannemezan
Foix
Carcassonne
Perpignan
Toulon
Borgo
Casabianda
CORSE
Ajaccio
Villepinte
Nanterre
Gagny
Paris-la-Santé
Villejuif
Fresnes
LÉGENDE
Limite de département
Limite de DR
Maison d'arrêt
Centre de détention
Maison centrale
Centre pénitentiaire
Centre de semi-liberté
Établissement d'hospitalisation public national
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
Mayotte
MA de Majicavo
Saint-Pierre-et-Miquelon
MA de Saint-Pierre
TERRITOIRES D'OUTRE-MER
Polynésie française
MA de Uturoa
MA de Taiohae
CP de Faa' a
Wallis-et-Futuna
MA de Mata-Utu
GUADELOUPE
Pointe-à-Pitre
Basse-Terre
GUYANE
Cayenne
MARTINIQUE
Fort-de-France
LA RÉUNION
Saint-Denis
La Plaine-des-Gaïots
Saint-Pierre
NOUVELLE-CALÉDONIE
Nouméa

LES COMITÉS DE PROBATION
ET D'ASSISTANCE AUX LIBÉRÉS EN FRANCE
Dunkerque
NORD
Boulogne-sur-Mer
Hazebrouck
Saint-Omer
PAS-DE-CALAIS
Lille
Béthune
Arras
Valenciennes
Douai
Avesnes-sur-Helpe
Cambrai
Abbeville
Dieppe
Péronne
Amiens
Saint-Quentin
Cherbourg
HAUTE-NORMANDIE
PICARDIE
Laon
Charleville-Mézières
Le Havre
Rouen
Beauvais
Compiègne
Soissons
ARDENNE
Thionville
Briey
Verdun
Metz
Reims
Caen
Lisieux
Bernay
Évreux
Pontoise
Senlis
CHAMPAGNE
Sarreguemines
Coutances
BASSE-
Argentan
Meaux
Châlons-en-Champagne
Bar-le-Duc
LORRAINE
Saverne
Morlaix
Guingamp
Saint-Malo
Avranches
NORMANDIE
Versailles
Strasbourg
Brest
Saint-Brieuc
Alençon
Nancy
ALSACE
Dinan
Évry-Corbeil
Melun
Chartres
ILE-DE-FRANCE
Saint-Dié
Quimper
Rennes
Fontainebleau
Troyes
Épinal
BRETAGNE
Laval
Le Mans
Sens
Colmar
PAYS DE
Orléans
Montargis
Chaumont
Lorient
Vannes
Auxerre
Lure
Mulhouse
Blois
Vesoul
Belfort
LA LOIRE
Angers
Tours
CENTRE
Saint-Nazaire
Nantes
Saumur
Montbéliard
Dijon
BOURGOGNE
Bourges
Dole
Besançon
Bressuire
Nevers
FRANCHE-COMTÉ
La Roche-sur-Yon
POITOU
Châteauroux
Chalon-sur-Saône
Les Sables-d'Olonne
Poitiers
Lons-le-Saunier
Niort
Moulins
La Rochelle
Mâcon
Montluçon
Thonon-les-Bains
Guéret
Cusset
LIMOUSIN
Bourg-en-Bresse
Bonneville
Rochefort-sur-Mer
CHARENTES
Limoges
Roanne
Riom
Annecy
Villefranche-sur-Saône
Belley
Saintes
Angoulême
Clermont-Ferrand
Lyon
Albertville
Montbrison
Vienne
Bourgoin-Jallieu
Chambéry
Saint-Étienne
RHÔNE-
Périgueux
Tulle
AUVERGNE
Grenoble
Libourne
Brive-la-Gaillarde
ALPES
Bordeaux
Aurillac
Le Puy-en-Velay
Bergerac
Valence
Privas
AQUITAINE
Gap
Marmande
Cahors
Rodez
Mende
Agen
Millau
Digne
Montauban
Carpentras
Mont-de-Marsan
Alès
Avignon
PROVENCE - ALPES
Albi
Nice
Dax
Nîmes
Auch
MIDI-PYRÉNÉES
Castres
LANGUEDOC-
Tarascon
Grasse
Bayonne
Montpellier
Aix-en-Provence
Draguignan
Toulouse
Pau
Béziers
CÔTE D'AZUR
Tarbes
Marseille
Carcassonne
Narbonne
Saint-Gaudens
Foix
ROUSSILLON
Toulon
Bastia
Perpignan
CORSE
Ajaccio
GUADELOUPE
Pointe-à-Pitre
Basse-Terre
GUYANE
Cayenne
MARTINIQUE
Fort-de-France
LA RÉUNION
Saint-Denis
Saint-Pierre
NOUVELLE-CALÉDONIE
Nouméa
TERRITOIRES D'OUTRE-MER
Polynésie française :
service d'insertion et de probation
de Papeete
LÉGENDE
Limite de département
Limite de DR
Comité de probation
et d'assistance aux libérés
SCERI novembre 1995

Lexique

Centre de détention
Accueille les condamnés considérés comme présentant les perspectives de réinsertion les meilleures. À ce titre, les CD ont un régime de détention principalement orienté vers la resocialisation des détenus.

Centre pénitentiaire
C'est un établissement mixte qui comprend au moins deux quartiers à régimes de détention différents (maison d'arrêt, centre de détention et/ou maison centrale).

Centre de semi-liberté
Reçoit des condamnés admis au régime de la semi-liberté.

Comités de probation et d'assistance aux libérés (CPAL)
Services de l'administration pénitentiaire placé auprès de chaque tribunal de grande instance. Ils assurent l'exécution en milieu ouvert des peines et mesures décidées par l'autorité judiciaire avant ou après le jugement. Le Nouveau Code pénal modifie l'intitulé : comité de probation et d'aide aux libérés.

Concessionnaire
Entreprise privée qui développe des activités de travail pour les détenus dans les établissements.

Condamné
Personne détenue dans un établissement pénitentiaire en vertu d'une condamnation judiciaire définitive.

Établissement pour peine
Établissement pénitentiaire qui reçoit exclusivement des condamnés dont le reliquat de peine est au moins égal un an. On distingue deux types d'établissement pour peine : les centres de détention et les maisons centrales.

Durée moyenne de détention
Rapport du nombre moyen de détenus présents au nombre d'incarcérations sur une année donnée.

Maison d'arrêt
Reçoit les prévenus et les condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à un an.

MAR
Maison d'arrêt à vocation régionale disposant de structures aménagées pour recevoir les prévenus dangereux.

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

Maison centrale à effectif réduit (MCER)
Établissement recevant des condamnés présentant des signes de dangerosité avérés.

Milieu fermé
Désigne généralement tout ce qui a trait aux établissements pénitentiaires (maisons d'arrêt, centres de détention, maisons centrales, centres pénitentiaires, centres de semi-liberté) par opposition à ce qui concerne les CPAL.

Milieu ouvert
Tout ce qui concerne les comités de probation et d'aide aux libérés (CPAL). Mesures en milieu ouvert : il s'agit de peines non privatives de liberté telles que le travail d'intérêt général (TIG), le sursis (simple, avec mise à l'épreuve, avec obligation d'effectuer un TIG), l'ajournement avec mise à l'épreuve...

Prévenu
Personne détenue dans un établissement pénitentiaire et dont la condamnation définitive n'a pas encore été prononcée (en attente de jugement, ou jugée mais qui a fait appel ou formulé un pourvoi en cassation).

Programme 13 000
Programme de construction de 25 établissements pénitentiaires lancé en 1987. La construction puis la gestion courante (hôtellerie-restauration, santé, travail, formation professionnelle, maintenance) sont assurées par des groupements privés. La garde, l'insertion et le greffe y restent de la responsabilité de l'administration pénitentiaire et de son personnel.

Régie directe (établissements du programme 13 000 en)
Au nombre de 4, ils sont directement gérés par des personnels pénitentiaires, contrairement aux autres établissements de ce programme (21) pour lesquels la gestion de la maintenance, de la restauration, de l'hôtellerie, des transports, de la santé, du travail et de la formation professionnelle est assurée par du personnel des groupements privés.

RIEP
Régie industrielle des établissements pénitentiaires : organisme de l'administration pénitentiaire qui développe des activités de travail pour les détenus dans les établissements.

Service général
Emplois occupés par des détenus dans les établissements au service de la maintenance, de la restauration et de l'hôtellerie.

Service socio-éducatif unifié
Il existe deux types de services socio-éducatifs : ceux du milieu fermé (en établissement pénitentiaire) et ceux du milieu ouvert (les CPAL).
Le service unifié regroupe, sur un site donné, les moyens humains et matériels des milieux ouvert et fermé dans un double objectif : un meilleur suivi des personnes prises en charge et une représentation unique de l'AP vis-à-vis des interlocuteurs extérieurs.

SMPR
Services médico-psychologiques régionaux.

Taux de détention
Rapport du nombre de détenus au nombre d'habitants dans un pays et à une date donnés.

Taux d'occupation
Rapport du nombre de places mises en service au nombre de détenus présents.

UCSA
Unité de consultation et de soins ambulatoires.

Liste des tableaux

L'application des décisions judiciaires

Évolution de la population incarcérée depuis 1980 4
Nombre de condamnés au 1er jour de chaque trimestre de l'année 1995 5
Répartition des condamnés selon la peine correctionnelle en cours d'exécution en métropole, en 1980 et 1996 5
Répartition des condamnés à une peine de 5 ans et plus en métropole, en 1980 et 1996 6
Répartition des prévenus en métropole, en 1980 et 1996 7
Structure des condamnés par infraction en métropole, en 1980 et 1996 7
Incarcérations trimestrielles en métropole, 1995 comparé à 1994 10
Libérations trimestrielles en métropole, 1995 comparé à 1994 11
Évolution de la durée moyenne de détention depuis 1980 12
Population incarcérée en métropole :
Structure par catégorie pénale, évolution depuis 1980 13
Structure des condamnés selon le quantum de peine prononcé en cours d'exécution 14
Structure des prévenus selon la situation pénale 14
Condamnés incarcérés en métropole structure par infraction et par sexe, ... 15
Ensemble de la population incarcérée en métropole :
Structure par âge selon la catégorie pénale 16
Structure par nationalité de 1980 à 1996 17
Structure des étrangers par continent d'origine 17
Structure par sexe évolution depuis 1980 18
Structure selon le niveau d'instruction 19
Taux de détention en métropole pour 100 000 habitants 19
Incarcérations et libérations annuelles depuis 1969 20
Structure des incarcérations selon la catégorie pénale, années 1994 et 1995 21
Structure des libérations selon les motifs de sortie, années 1994 et 1995 21
Population incarcérée dans les DOM-TOM :
Structure par catégorie pénale, évolution depuis 1980 22
Incarcérations et libérations depuis 1990 22
Population incarcérée, éléments de structure 23

Les personnes suivies par les CPAL :

Répartition par direction régionale aux 1er janvier 1989 et 1996 26
Évolution des personnes et des mesures depuis 1989 27
Évolution du sursis avec mise à l'épreuve depuis 1989 28
Évolution du TIG 28
Accueil des sortants de prison depuis 1989 30
Répartition des interventions 30
Évolution du nombre de personnes par direction régionale 32
Évolution du nombre de mesures par direction régionale 32
Évolution du nombre de mesures prises en charge par les CPAL 33
Statistique des mouvements en 1995 33
Durée moyenne des mesures en 1995 34
Statistique des interventions en 1995 34
Affectations prononcées à partir des 3 030 dossiers reçus en 1995 45
Analyse des demandes de transfert des détenus étrangers incarcérés en France 48
Demandes de transfert formulées par des détenus étrangers incarcérés en France, répartition par pays 49
Transferts réalisés en 1995 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année 49
Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers en 1993, 1994 et 1995 50
Détenus transférés vers des pays étrangers à partir de la France en 1994 et 1995 51
Détenus transférés vers la France à partir de pays étrangers en 1994 et 1995 51
Extradés remis par des pays étrangers au gouvernement français en 1993, 1994 et 1995 51
Transfèrements administratifs organisés par le service central des transfèrements 52
Permissions de sortir accordées par motif et par type d'établissement en 1995 55
Issue de la permission selon le type d'établissement en 1995 56
Issue de la permission selon le motif de l'incarcération en 1995 57
Incidents en permissions en 1995 57
Répartition des incidents au cours et/ou à la suite de la permission en 1995 58
Permissions de sortir accordées en métropole + DOM en 1995 58
Décisions de semi-liberté réparties selon l'infraction commise 61
Décisions de semi-liberté réparties selon les motifs d'admission 61
Décisions de semi-liberté : sanctions réparties selon le type d'incident 62
Placement extérieur : nombre d'ordonnances prononcées 65
Ordonnances de placement à l'extérieur réparties selon l'infraction commise 66
Ordonnances de placement à l'extérieur réparties selon l'hébergement 66
Ordonnances de placement à l'extérieur réparties selon l'activité 67
Ordonnances de placement à l'extérieur : sanctions réparties selon le type d'incident 67
Évolution des admissions à la libération conditionnelle, compétence garde des Sceaux 77
Condamnés admis à la libération conditionnelle compétence JAP, répartis selon la nature de l'infraction 80
Condamnés admis à la LC compétence JAP en 1995 80
Condamnés admis à la LC compétence JAP : révocations prononcées en 1995 81
Statistiques ministérielles des arrêtés d'admission pris en matière de libération conditionnelle compétence garde des Sceaux 81
Récapitulatif des condamnés proposés en 1995 à la LC compétence GdS 82
Statistiques ministérielles des décisions de rejets de libération conditionnelle 83
Statistiques des révocations de libération conditionnelle compétence GdS 84

La vie quotidienne en prison

Capacité des unités d'hébergement courant ..... 98 à 101
Capacité des locaux spécifiques 101
Évolution du nombre d'évasions au cours des dix dernières années 107
Évolution du nombre des tentatives d'évasion 107
Évasions et tentatives d'évasion de détenus placés sous la garde des services de l'administration pénitentiaire 108
Évasions ou fugues et tentatives d'évasion ou de fugue de détenus placés sous la garde de services ne relevant pas de l'administration pénitentiaire 109
Fugues et tentatives de fugue commises par des détenus placés dans un établissement ouvert ou admis à un régime de confiance 109
Évolution du nombre des suicides 111
Évolution du nombre des suicides en fonction de l'âge 111
Évolution du nombre des suicides en fonction de la date d'incarcération 111
Évolution du nombre des suicides en fonction de la date d'incarcération et de la durée de la peine (condamnés seulement) 112
Tentatives de suicide 112
Grèves de la faim 113
Récapitulatif des sanctions prononcées pour l'ensemble de la population incarcérée 117
Récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour l'ensemble des mineurs 118
Répartition des punitions de cellule : ensemble de la population incarcérée en 1995 119
Récapitulatif des punitions de cellule en 1995 pour la population des mineurs 120
Répartition des sanctions par catégorie d'établissement 121
Répartition des infractions par catégorie d'établissement 121
Population incarcérée dans les DOM
Récapitulatif des sanctions prononcées e 1995, ensemble des détenus 122
Récapitulatif des sanctions prononcées en 1995 pour les détenus mineurs 123
Répartition des punitions de cellule, ensemble des détenus 124

La réinsertion et la participation communautaire

L'action des associations nationales de bénévoles 143
Niveau des scolarisés en 1995 156
Fréquentation des cours par niveaux en 1995 156
Nombre de détenus inscrits aux cours par correspondance 157
Résultats aux examens en 1995 157
Personnels de l'Éducation nationale chargés de l'enseignement général 158
Budget global 1995 158
Nombre de détenus formés en 1995 et volume d'heures/stagiaires par type d'actions 171
Nombre d'actions de formation professionnelle en 1995 par type d'établissements 172
Répartition des actions qualifiantes et pré-qualifiantes par secteur d'activité 173
Les dispensateurs de formation professionnelle 174
Répartition des actions par catégorie d'établissements 174
Résultats de la RIEP au cours des deux derniers exercices 203
Masse salariale annuelle et rémunération journalière des activités de production en 1995 204

Les ressources humaines

Concours de recrutements organisés en 1995 233
Cessations définitives de fonctions en 1995 236
Les mises à la retraite en 1995 236
Cessations de fonctions en 1995 selon les motifs et les catégories professionnelles 237
Le temps partiel en 1995 237
Les cessations de fonctions en 1995 liées à des congés de longue durée pour raisons médicales 238
Les congés de longue maladie en 1995 238
Indemnités de responsabilité de chefs d'établissement en 1995 256
Résultats des CAP 1994/1995 262
Répartition des stagiaires ayant bénéficié en 1995 d'une action de formation continue 287
Principaux thèmes développés en 1995 dans les sessions de formation continue 287

Les moyens

Bilan de gestion 1995 309
Budgets de fonctionnement 315
Répartition des dépenses en 1995 318

Table des matières

Table des matières

1re PARTIE

L'application des décisions judiciaires

1.1 Les populations prises en charge

1.11 La population détenue en France 3

1.12 Les personnes prises en charge en milieu ouvert 25

1.2 L'individualisation des peines privatives de liberté

1.21 L'orientation des détenus, transferts et extraditions 39

1.22 Les permissions de sortir 53

1.23 La semi-liberté 59

1.24 Les placements extérieurs 63

1.3 L'application des mesures pré-sentencielles et des peines exécutées en milieu ouvert

1.31 Les mesures pré-sentencielles 71

1.32 Le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve 73

1.33 La libération conditionnelle 75

1.34 La participation des CPAL à l'exécution des peines d'emprisonnement 85

1.4 Le projet d'exécution de peine 89

2e PARTIE

La vie quotidienne en prison

2.1 La détention

2.11 La capacité des établissements pénitentiaires 97

2.12 Les requêtes des détenus 103

2.13 Les incidents collectifs et individuels 105

2.14 Régimes et conditions de détention 125

2.2 Réglementation et méthodes 129

3e PARTIE

La réinsertion et la participation communautaire

3.1 La réinsertion sociale et professionnelle

3.11 Le bénévolat 141
3.12 L'enseignement général 145
3.13 La formation professionnelle des détenus 159
3.14 L'accès à l'emploi 175
3.15 L'action culturelle 177
3.16 Les activités physiques et sportives 181
3.17 Les politiques sociales concertées 183
3.18 La prise en compte des victimes pendant l'exécution de la peine 191

3.2 Le travail et l'emploi des détenus 193

3.3 L'action sanitaire et la lutte contre la toxicomanie

3.31 Réforme du dispositif de soins en milieu pénitentiaire 211
3.32 Dispositifs particuliers de prise en charge sanitaire et médico-psychologique 217

4e PARTIE

Les ressources humaines

4.1 La gestion administrative du personnel

4.11 Les créations d'emplois et le recrutement 231
4.12 La gestion des personnels 235

4.2 Les conditions de vie et de travail du personnel

4.21 L'action sociale 245
4.22 La médecine de prévention 249
4.23 Les mesures statutaires et indemnitaires 253
4.24 Le dialogue social 257

4.3 La mission d'appui pour les personnels (MAP) 265

4.4 La formation

4.41 Les formations initiales 273
4.42 Les formations d'adaptation 279
4.43 La formation continue 285

4.5 Les conventions de modernisation 291

5e PARTIE

Les moyens

5.1 L'équipement

5.11 Le Programme pluriannuel pour la Justice 299
5.12 Les opérations hors PPJ 305
5.13 La maintenance immobilière 307

5.2 Le budget

5.21 Les dotations budgétaires 313
5.22 L'exécution du budget 317

5.3 L'organisation du travail, l'informatique et la bureautique

5.31 L'organisation 327
5.32 Les structures informatiques 331
5.33 Les applications informatiques 333
5.34 Le projet "Gide" 341
5.35 Service d'évaluation et de contrôle de gestion 343

6e PARTIE

Études, contrôles et évaluations

6.1 Études et communication 347

6.2 Inspection et missions 365

6.3 Le contentieux 371

Documents & annexes

Liste des mesures d'accompagnement du PPJ 379

Organigramme du ministère de la Justice 381

Organigramme de l'administration pénitentiaire 383

Carte pénitentiaire 385

Carte des CPAL 387

Lexique 389

Liste des tableaux 391

Publication du Service de la communication, des études et des relations internationales :
coordination et réalisation : Carmen Tomasetti
couverture, maquette et mise en page : Pierre Testault

Imprimée en France par l'Imprimerie Rozier 93210 La Plaine Saint-Denis

ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Rapport annuel d'activité 1995

Peu d'administrations se sont autant transformées et modernisées au cours de ces dernières années. Avec la volonté de poursuivre ses objectifs de garde et de réinsertion, l'administration pénitentiaire a su mobiliser ses ressources internes et réagir aux conflits sociaux qui l'ont secouée : elle a su faire face au choc culturel et organisationnel du "programme 13 000", à la montée en puissance de sa mission de réinsertion, à l'accroissement continu du nombre des détenus et des mesures exécutées en milieu ouvert, à des révoltes et mutineries graves, aux problèmes posés par la situation sanitaire et sociale des personnes incarcérées. Elle s'est d'ores et déjà engagée à aller plus loin.

L'évidente capacité du service public pénitentiaire de prendre à son compte d'importantes évolutions, et à les assumer, n'a pas échappé au législateur. La volonté politique des pouvoirs publics de poursuivre la modernisation de cette institution s'est traduite le 6 janvier 1995 par le vote de la loi de programme pour la Justice, le PPJ, qui accorde à l'administration pénitentiaire des moyens nouveaux et définit les orientations prioritaires pour leur mise en œuvre. En 1995 il a également été décidé d'attribuer un régime de retraite amélioré aux personnels de surveillance (la "bonification du cinquième"). Cette réforme consacre la pleine appartenance de cette administration aux institutions en charge de la sécurité publique.

Ces moyens nouveaux, cette reconnaissance sont les pivots de son projet de service : l'exécution du PPJ et ses mesures d'accompagnement.

Diffusion :
La Documentation française
29, quai Voltaire
75344 Paris Cedex 07

Imprimé en France
Dépôt légal : juin 1996
ISBN : 2-11-089696-5
Prix : 140 FF

BIBLIOTHEQUE NATIONALE DE FRANCE
3 7502 01707383 6

8° Lf 55 (1995)

NISTRATION PÉNITENTIAIRE Rapport annuel d'activité 1995

MINISTÈRE de la JUSTICE