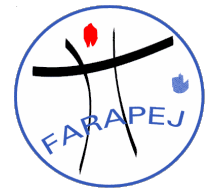


Lettre de la FARAPEJ

n° 8 – Avril 2009



Gestion déléguée – Labellisation RPE des établissements pénitentiaires - Loi pénitentiaire

31 accueils de famille en gestion déléguée à partir du 1° janvier 2010.

De quoi s'agit-il ?

Le 21 janvier 2009, le ministère de la Justice a lancé un appel d'offre concernant le renouvellement des marchés publics de fonctionnement courant des établissements pénitentiaires. 46 établissements sur les 194 existants fonctionnent actuellement en gestion déléguée avec des opérateurs tels que GEPSA, SIGES ou IDEX Energies.

Aux activités qui sont déjà effectives, s'ajoutera la sous-traitance des lieux d'accueil dont la logistique est aujourd'hui assurée par les surveillants de l'AP mais également par les bénévoles des associations.

Dans ce cas de figure, il y aurait dans les lieux d'accueil, une permanence d'une personne du matin au soir et deux entre midi et 14h. Il s'agirait là de répondre aux questions usuelles (permis de visite, rendez vous...). La personne de permanence, titulaire du BAFA, serait animatrice pour les enfants à partir de 3 ans. Ils pourraient être sous sa surveillance s'ils ne se rendent pas au parloir. Resterait aux bénévoles leur rôle de soutien et d'écoute.

Quel impact sur les associations d'accueils des familles.

Pour l'instant, cet appel ne concerne qu'une minorité d'accueils. Mais dans un avenir proche, la gestion déléguée risque de se généraliser. Il nous faut doré et déjà réfléchir à notre partenariat avec l'Administration pénitentiaire.

Après des établissements sans accueils de familles, ce service sera bénéfique. Mais dans les accueils gérés par les associations dont nous savons combien leur utilité va au-delà d'une simple animation et où le sens du mot accueil revêt toute sa signification, il va sans dire que la présence d'un tiers laisse un champ d'action moins vaste et plus contraignant qu'auparavant.

En conclusion.

Il y a trente ans s'ouvraient les premiers accueils de familles, celles-ci étant les véritables « oubliées de l'histoire carcérale ». C'est grâce au tissu associatif que peu à peu elles ont vu leur situation s'améliorer. L'AP et les gestionnaires privés se préoccupent des accueils de familles sans apprécier totalement l'impact positif du sens de la relation humaine et l'expérience apportée par les associations au sein de ces espaces destinés aux familles.

Sous quelle forme se fera l'accueil demain ?

Est-ce créateur d'emplois ? Les associations y seront-elles encore longtemps présentes ?

Fortes de milliers d'heures de bénévolat, les associations auront-elles encore la possibilité de créer ce lien social qui a permis à de nombreux accueillis de vivre un peu moins mal l'incarcération d'un proche.

La labellisation RPE des établissements pénitentiaires, un progrès important.

Le 10 avril 2009, s'est déroulée la remise des attestations de labellisation RPE aux établissements pénitentiaires labellisés par Florence Méaux, directrice générale d'AFNOR Certification à Paris.

De quoi s'agit-il ?

Il faut partir des Règles Pénitentiaires Européennes. Il semble qu'elles aient la faveur de l'opinion publique française. D'un autre côté, le regard qu'elle porte – qu'elle portait ? - sur l'état physique et moral des prisons françaises est rien moins que négatif. Ce rejet a été conforté par un accueil peu unanime aux nouvelles lois telles que les peines planchers, la loi de rétention de sûreté ou la loi pénitentiaire puis par l'annonce de la disparition du juge d'instruction ou de modifications importantes de la justice des mineurs et enfin par le surencombrement des prisons qui ne peut pas ne pas être cause de suicides et créateur de violence. C'est dire qu'il est difficile de sortir cette opération de labellisation de toute la gangue qui tend à l'étouffer.

Une nouvelle gestion des prisons...

Depuis 1990, de nouvelles prisons ont été construites tant pour recevoir une population sans cesse grandissante de personnes détenues que pour fermer les établissements les plus vétustes. Il a été décidé en parallèle de moderniser les méthodes de gestion et de les adosser aux Règles Pénitentiaires Européennes. Il y a 108 règles. Comment les mettre à la place de tout ce qui se faisait auparavant, et ce de manière harmonieuse et motivante, pour les 30000 personnes qui y travaillent et pour le 63 000 personnes détenues?

Grâce à une démarche qualité.

Une entreprise au sens large est un ensemble de processus finis. La démarche qualité consiste à décrire chaque processus tel qu'il devrait être dans une charte qui porte le nom de référentiel. Mieux ce référentiel est connu et accepté mieux il entre en application. Une fois que l'ensemble du référentiel est appliqué on peut délivrer un label qui couronne sa mise en œuvre. Ce référentiel a été rédigé en s'inspirant des RPE par des personnalités indépendantes du ministère.

Le ministère a créé un label RPE AFAQ et c'est l'AFNOR – Association Française de Normalisations - qui a fusionné en 2004 avec l'AFAQ – l'Association Française pour l'Amélioration et le management de la Qualité – qui attribue le label aux établissements dont les quartiers arrivants correspondent au référentiel.

Il y a un grand nombre d'avantages à cette démarche...

Quand l'Etat veut transformer une grande administration, il doit pouvoir aller vite, travailler de manière exhaustive et être compris et accepté de tous. C'est le cas. Tout le monde – en interne ou en externe – peut accéder au référentiel. Il est permis aux différents services d'adopter sa vitesse de croisière pour y parvenir mais la délivrance du label est un élément de motivation très utile : on y est ou bien on y est pas encore. Bravo les premiers, attention aux derniers. Tous les trois ans, l'AFNOR vérifie si le label peut être maintenu ou s'il faut le retirer. Il est donc préférable d'aller de l'avant plutôt que d'attendre que cela se passe.

Et quelques inconvénients.

On a connu il y a une dizaine d'années la mode des ISO 9000. Les entreprises collaient des logos partout où elles le pouvaient. On en voit moins. Est-ce parce que la qualité est devenue une seconde nature on bien parce qu'il y a d'autres chats à fouetter... pensons à la qualité des centres d'appels ! Il ne faut pas que cela soit un effet de mode passager.

Autre inconvénient et non des moindres : et si un jour il y a désaccord entre un citoyen et un label, qui le règlera ?

En conclusion.

La labellisation RPE est une très bonne chose. Mais c'est une affaire interne au ministère de la Justice. Nous attendons toujours que la Loi Pénitentiaire reprenne les 108 RPE afin que nos parlementaires les votent.

La Loi pénitentiaire soumise aux votes des députés : pas de loi pénitentiaire sans statut du détenu.

La situation des établissements pénitentiaires est contrastée. Vastes programmes de constructions pour les adultes et pour les mineurs, volonté de moderniser les relations internes et les relations avec la société civile. Mais surencombrement des cellules des prévenus, manque de ressources humaines, fuite en avant puisque l'encellulement individuel est reporté en 2012 date à laquelle il y aura de la place pour les 63 000 personnes détenues aujourd'hui mais pas pour les 80 000 prévues alors.

La loi pénitentiaire a suivi son chemin. Première version du gouvernement en mai 2008, deuxième version du Conseil d'Etat en juin 2008, troisième version dite « loi Lecerf » de mars 2009 et quatrième version prévue vers le mois de juin. A chaque fois, il y a des transformations profondes qui donnent du travail aux exécutés et experts mais sont plutôt l'expression de rapports de force en place. Version du gouvernement, version des gardiens du Droit, version du Sénat et retour à une version du gouvernement puisque c'est le rôle que l'exécutif fort accorde à l'Assemblée Nationale, c'est-à-dire qu'il y aura des tentatives réussies pour revenir sur ce que le Sénat a accordé.

Quels sont donc les points forts adoptés par le Sénat ?

Le point fort actuel de la loi adoptée par le Sénat, c'est qu'il y a un certain nombre d'avancées très parcellaires mais qui ont l'avantage d'exister : l'encellulement individuel tempéré hélas par un troisième report à cinq ans, un document écrit sur les droits et devoirs au statut plus informatif que contractuel, un pseudo contrat de travail sous forme d'acte d'engagement, la possibilité d'élire domicile en prison, une extension des possibilités de faire sa peine hors les murs de la prison, une pensée charitable pour les personnes sans aucune ressource, une clause préférentielle dans les marchés publics pour les entreprises employant des personnes sortant de prison, l'obligation d'activité mais avec quels moyens, des parloirs familiaux ouvrant une porte pour l'intimité, l'obligation d'informer sans délais la famille d'une personne qui s'est suicidée, un assouplissement de l'inscription des peines dans le bulletin n°2 du casier judiciaire qui jusqu'à présent sert à exclure d'anciennes personnes détenues de certains emplois,

Que faudrait-il y ajouter ?

1 - les Règles Pénitentiaires Européennes doivent être dans leur ensemble intégrées dans la loi.

Il est paradoxal que le ministère de la Justice se soit lancé dans une vaste opération de labellisation de ces règles et de transformation de toute sa gestion interne au-delà même dans certains cas de ce qui est prévu dans les RPE alors qu'il n'en n'est pas question dans la nouvelle loi pénitentiaire. C'est l'AFNOR qui délivrera le label RPE. A quoi sert le Parlement ?

2 - La vie en détention.

Avec ces RPE, le ministère met en place des CPU - commissions pluridisciplinaires uniques - qui organisent toute la vie de la personne détenue. Il met en place également un régime de confiance en maison d'arrêt, un quartier avec cellule ouverte matin et après-midi alors qu'aujourd'hui en maison d'arrêt, les cellules sont fermées et les prévenus ne sortent que pour les deux promenades quotidiennes. Les décideurs de la prison y placeront les meilleurs éléments sans que les prévenus n'aient d'autre recours que le tribunal administratif. Nous souhaitons qu'il n'y ait pas de double justice pour les personnes détenues - une avec juge et l'autre, administrative - mais que le juge -

un seul et toujours le même - ait en permanence le droit de regard sur ce qui se passe en détention et que la personne incarcérée continue à pouvoir se défendre.

3 - Le rôle des associations.

Un appel d'offre a été lancé ces jours-ci afin d'internaliser l'accueil des familles qui depuis plus de trente ans avait été laissé par le ministère à l'initiative des associations de bénévoles. Outre le fait que cela représentera des coûts importants en personnel à recruter, cela coupe une voie de continuité entre la personne détenue et la société civile dont en dernier instance c'est le devoir de réinsérer les personnes qui lui ont porté atteinte. Il faut donc que la loi précise comment les associations concourent au service public pénitentiaire à travers notamment le maintien du lien avec la famille.

4 - Document écrit avec droits et devoirs de la personne détenue.

Ce document est apparu en 2008. Malgré ses 90 pages, il est purement descriptif et ne peut servir à la personne détenue de document légal. En réalité ce dont elle a besoin c'est d'un statut de la personne détenue qui serait - étant voté par la loi - son vrai « contrat » avec l'établissement pénitentiaire.

5 - Les détenus mineurs

Il serait préférable d'annuler cette section qui ne comporte que trois articulets sans consistance.

6 - Les aménagements de peine et l'assignation à résidence.

Ces articles sont quasiment illisibles car ils viennent en modification d'un grand nombre d'articles du Code Pénal et du Code de Procédure Pénal. La généralisation du bracelet électronique n'est pas neutre et la prison à domicile s'avère souvent aussi problématique que la prison en établissement pénitentiaire. Ce n'est pas la panacée à l'encombrement des prisons. La loi doit interdire le surencombrement permanent.

7 - La santé en prison

On constate un manque important de psychologue et d'experts soit pour des raisons budgétaires soit pour des raisons d'attractivité. La loi doit prévoir des alternatives voire un objectif de résultat dans ce domaine.

8 - La liberté conditionnelle.

Toute peine doit se terminer par une liberté conditionnelle car elle permet d'accompagner véritablement une personne lors de son retour à la vie libre.

9 - La cellule individuelle

Une personne en prison n'a pas vocation à y passer 22h sur 24 parce qu'il n'y a aucune activité à lui proposer. La cellule c'est le lieu où elle habite pendant son incarcération et elle a donc le droit d'y être chez elle, seule, si c'est son souhait. Le moratoire de cinq ans doit être remplacé par un objectif de rattrapage de la situation normale en 5 ans. Il est quand même étonnant que les juges et l'administration pénitentiaire qui font partie du même ministère n'aient pas encore eu l'occasion de trouver la réponse à ce problème.

10 - Le contrat de travail.

Les RPE préconisent que la situation des personnes détenues se rapproche le plus de la vie des citoyens en liberté. Une erreur a été commise dans le passé : mettre dans la loi pénitentiaire qu'il n'y a pas de contrat de travail en prison. Cela a stérilisé toute évolution et engagé la réflexion dans la création d'une réglementation sui generis. Nous proposons tout simplement de ne plus parler de contrat de travail ni positivement ni négativement et s'appuyer sur l'esprit des RPE.



En conclusion.

Le statut du détenu doit être un document contractuel car légal entre la personne détenue et le ministère de la Justice qui le gère. Ce statut lui garantit le droit à la dignité, à l'intimité, à la sécurité, à l'information et à l'expression collective, à la liberté de conscience et du culte. Toute peine doit se terminer par un aménagement de peine en dehors de la prison, le régime de détention doit être contrôlé par le juge car il y a va de « la liberté de circuler » en prison d'une personne détenue. Ce sont en un mot les droits et devoirs qui figurent dans les préconisations des Règles Pénitentiaires Européennes élaborées avec le concours actif du ministère de la Justice français.