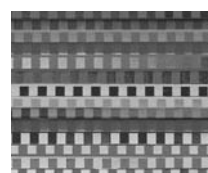
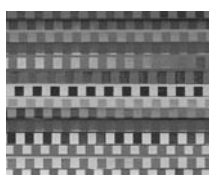


Table des matières

AVANT-PROPOS	9
Première partie	
La prise en charge des personnes placées sous main de justice	11
Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert	13
La population détenue	13
La population prise en charge par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en milieu ouvert	19
La gestion des détentions	20
L'affectation et l'orientation des détenus	20
La capacité des établissements pénitentiaires	22
Les événements individuels et collectifs	23
Les requêtes et recours des détenus	29
Le régime disciplinaire des détenus	30
Les transfèrements et les extraditions	32
L'exécution des peines privatives de liberté	33
Le projet d'exécution de peine (PEP)	33
Les permissions de sortir	34
Les réductions de peine	36
L'aménagement des peines privatives de liberté	37
La libération conditionnelle	37
Les placements à l'extérieur	42
La semi-liberté	43
Le placement sous surveillance électronique	45
L'exécution des peines en milieu ouvert	48
Le travail d'intérêt général	48
Le sursis avec mise à l'épreuve	50
Les mesures présentencielles	52
Les actions d'insertion	54
L'enseignement en prison	54
La formation professionnelle et l'accès à l'emploi	58
Le travail des détenus : PACTE II	61
La politique de la Ville	65
Les agents de justice	67

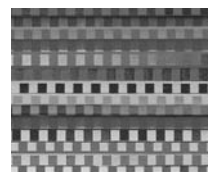


Les activités sportives	69
Les activités culturelles.	71
Le bénévolat.	73
Les actions culturelles	77
Le maintien des liens familiaux	77
L'amélioration de la prise en charge des publics les plus démunis . .	82
L'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus	83
Les actions de santé	87
L'accès aux soins somatiques	87
L'accès aux soins psychiatriques	90
L'hygiène et l'éducation pour la santé	95
La lutte contre les toxicomanies	98



Deuxième partie	
<i>Les personnels de l'administration pénitentiaire</i>	103
Les effectifs et les créations d'emplois	105
Les créations d'emplois	105
Un effort soutenu et accéléré en terme de recrutement	107
Les statuts et les régimes indemnitaires	110
Les statuts.	110
La nouvelle bonification indiciaire	111
Les régimes indemnitaires.	112
Déontologie du service public pénitentiaire	112
Les récompenses et les procédures disciplinaires	114
Les sanctions disciplinaires	115
Le précontentieux des personnels pénitentiaires	116
Les relations sociales	117
Les élections professionnelles.	117
L'exercice des droits syndicaux.	118
L'activité des instances paritaires.	118
La consultation des syndicats	119
Le protocole d'accord du 18 octobre 2000	120
La prévention des risques professionnels et l'action sociale . .	121
La prévention des risques professionnels.	121
L'action sociale	123
La gestion personnalisée des cadres de l'administration pénitentiaire	125
La formation du personnel	128
La réorganisation de l'ÉNAP	128
La formation à l'ÉNAP en 2000	131
Le dispositif déconcentré de la formation	135

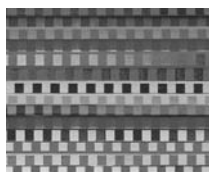
Troisième partie	
<i>L'organisation, la logistique et l'évaluation</i>	139
L'équipement	141
Le programme de construction des nouveaux établissements	142
Les centres pour peines aménagées (CPA)	144
Le programme de rénovation des cinq grands établissements	145
Les projets de cuisines centrales	145
Le programme de rénovation des autres établissements	147
Le programme d'équipement	147
Le fonctionnement des services déconcentrés	149
L'informatique	149
L'exécution du budget	151
L'évaluation et le contrôle de gestion	156
Le contrôle de gestion	156
Les démarches d'évaluation	159
L'inspection des services pénitentiaires	163
Quatrième partie	
<i>La communication, la coopération et les relations internationales</i>	167
La politique d'information en direction du grand public	170
Les relations avec les médias	170
L'internet	171
Le musée national des Prisons	172
Les publications de la direction de l'administration pénitentiaire	173
La communication interne	174
Les publications internes	174
L'intranet	175
Le service documentaire	176
Les relations internationales	177
L'accueil des délégations étrangères	177
La coopération internationale	178
Perspectives : la coopération européenne	178
<i>Annexes de la première partie</i>	181
1 – Statistiques générales	183
2 – Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine	209



3 – Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire	210
4 – Barème du calcul des capacités	211
5 – Variation de la capacité théorique en 2000	212
6 – La capacité théorique en 2000	213
7 – Événements collectifs	214
8 – Suicides	215
9 – Évasions et tentatives d'évasion	216
10 – Requêtes des détenus	218
11 – Recours formés en matière d'excès de pouvoir	219
12 – Fautes et sanctions disciplinaires	220
13 – Transferts internationaux	225
14 – Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers entre 1995 et 2000	227
15 – Les détenus transférés	228
16 – La libération conditionnelle	229
17 – L'enseignement en milieu carcéral	230
18 – La formation	233
19 – Le travail	235
20 – Aumôniers	238

Annexes de la deuxième partie 239

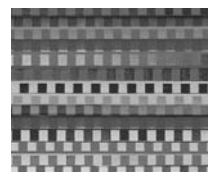
1 – Effectifs budgétaires et réels par corps et par grade au 31/12/2000	241
2 – Créations d'emplois et rémunérations	243
3 – Les mutations et les promotions	244
4 – Le temps partiel, les mises à la retraite et les cessations temporaires et définitives de fonction en 2000	246
5 – Les concours de l'administration pénitentiaire en 2000. Le suivi des promotions sur trois ans	248
6 – Les élections professionnelles en 2000	251
7 – Les sanctions disciplinaires en 1999 et 2000	252
8 – Exercice des droits syndicaux	255



9 – La formation professionnelle	256
Les orientations découlant de réformes issues des décisions du conseil de sécurité intérieure	256
L’accompagnement des politiques sectorielles.	257
Le développement des compétences et pratiques professionnelles . .	258

Annexes de la troisième partie 259

1 – L’exécution du budget	261
2 – Le contentieux du fonctionnement des services	262
3 – Les commissions de surveillance	264



Annexes générales 265

A – Enquêtes et commissions	267
B – Les lois	282
C – Les chiffres clés de l’administration pénitentiaire.	287
D – La loi de finances initiale 2000	295
E – Les textes réglementaires et les circulaires pénitentiaires parus en 2000.	299
F – Les publications de l’administration pénitentiaire en 2000 . .	304
G – Les publications relatives au domaine pénitentiaire non éditées par l’administration pénitentiaire en 2000.	305
H – Études et recherches publiées relatives au domaine pénitentiaire en 2000	308

Avant-propos

L'administration pénitentiaire a connu, en 2000, une actualité particulièrement dense qui l'a placée au centre d'importants débats.

L'année 2000 a été notamment marquée par la constitution des commissions d'enquête du Sénat et de l'Assemblée nationale sur les établissements pénitentiaires en France.

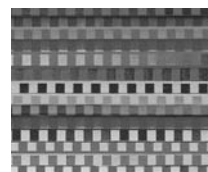
Celles-ci ont dressé un constat sur les difficultés rencontrées par l'administration pénitentiaire, du fait de la surpopulation carcérale et des équipements vétustes et inadaptés, et porté une appréciation sur la valeur du travail accompli par les agents et sur les réformes engagées.

Fort de l'intérêt du Parlement et de la communauté nationale, l'administration pénitentiaire a poursuivi, en 2000, le travail engagé auprès des personnes dont elle a la charge et la rénovation de ses structures. Elle a su également s'adapter aux évolutions et profiter d'un nouvel élan pour accélérer sa nécessaire modernisation.

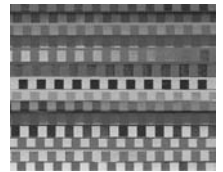
Ainsi par exemple, au cours de l'année 2000, l'École nationale d'administration pénitentiaire a été délocalisée à Agen, le placement sous surveillance électronique a été expérimenté et un nouveau plan de développement du travail des détenus – PACTE II – a été lancé.

La mise en œuvre des lois du 15 juin 2000, renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, et du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, a également été, au cours de l'année 2000, un élément important du travail et de la réflexion menée par l'ensemble de l'institution, l'amenant à revoir certaines de ses procédures.

Enfin, elle s'est engagée dans l'élaboration d'une loi sur la peine et le service public pénitentiaire, et dans la mise en œuvre d'un nouveau programme d'équipement de dix milliards de francs, afin de permettre à l'ensemble de l'institution pénitentiaire de répondre aux attentes de nos concitoyens.



Première partie



*La prise en charge
des personnes placées
sous main de justice*

Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert

Au 1^{er} janvier 2001, près de 190 000 personnes sont sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire. 75 % le sont au titre d'une mesure ou d'une sanction suivies en milieu ouvert, 25 % sont incarcérées.

Le milieu ouvert et le milieu fermé connaissent des évolutions opposées :

- depuis 1990, la population prise en charge en milieu ouvert ne cesse d'augmenter ; la politique de développement des alternatives à l'incarcération semble être à l'origine de cette forte progression ;
- en revanche, après une période d'inflation carcérale, depuis 1996 la population détenue tend à baisser.

Au 1^{er} janvier	Milieu ouvert	Milieu fermé	Ensemble
1990	92 337	45 420	137 757
1992	107 376	50 115	157 491
1994	98 286	52 551	150 837
1996	105 222	55 062	160 284
1998	122 959	53 845	176 804
2000	135 020	51 441	186 461
2001	141 697	47 837	189 534
Évolution 1990-2001	53,5 %	5,3 %	37,6 %
Évolution 2000-2001	4,9 %	-7,0 %	1,6 %

La population détenue

Évolution de la population détenue en métropole et outre-mer depuis 1996

Le nombre total de détenus s'élève à 47 837 au 1^{er} janvier 2001 en métropole et outre-mer. Après une augmentation constante jusqu'en 1996, ce nombre est en baisse pour la cinquième année consécutive.

Entre le 1^{er} janvier 2000 et le 1^{er} janvier 2001, la population détenue a diminué de 7 %. C'est la plus forte baisse enregistrée depuis 1996. En outre, pour la première fois depuis 1996, la population détenue outre-mer connaît une certaine décroissance.

Au 1 ^{er} janvier	Métropole	outre-mer	Total	Au 1 ^{er} janvier	Métropole	outre-mer	Total
1996	52 658	2 404	55 062	2000	48 049	3 392	51 441
2001	44 618	3 219	47 837	2001	44 618	3 219	47 837
Évolution 1996-2001	-15,3 %	33,9 %	-13,1 %	Évolution 2000-2001	-7,1 %	-5,1 %	-7,0 %

La baisse constatée depuis 1996, n'a pas touché uniformément la population détenue.

Au 1 ^{er} janvier	Prévenus	Condamnés	Au 1 ^{er} janvier	Prévenus	Condamnés
1996	21 917	33 145	2000	18 100	33 341
2001	16 107	31 730	2001	16 107	31 730
Évolution 1996-2001	-26,5 %	-4,3 %	Évolution 2000-2001	-11,0 %	-4,8 %

Le nombre de prévenus connaît sur cette période une baisse plus forte (-27 %) que celui des condamnés (-4 %). La baisse des prévenus explique plus de 80 % de la baisse globale de la population détenue. Sur l'année 2000, la baisse du nombre de prévenus (-11 %) est la plus forte enregistrée avec celle de 1999 depuis près de vingt ans.

Parallèlement, si d'une manière globale le nombre de condamnés a baissé depuis 1996 (-4,3 %), cette baisse n'a concerné que les condamnés à moins de cinq ans (-21 % pour les moins d'un an, -19 % pour les condamnés à une peine comprise de un à trois ans, -15 % pour les condamnés de trois à cinq ans), le nombre de condamnés à cinq ans et plus ayant augmenté de 25 % depuis cette date (+39 % pour les dix-vingt ans, +66 % pour les vingt ans et plus). En 2000, la baisse du nombre de condamnés est de 4,8 %, la plus forte enregistrée depuis dix ans.

Deux facteurs contribuent à l'évolution de la population détenue : l'évolution des entrées en détention et celle des durées moyennes de détention.

La baisse du nombre de personnes détenues, observée depuis le 1^{er} janvier 1996 (-13,1 %), est liée à une baisse du nombre des entrées en détention (-24,5 %). La diminution des entrées est à mettre en parallèle, pour partie, avec le développement des peines alternatives à l'incarcération. Toutefois, celle, plus marquée observée en 2000 (-12,3 %), semble liée à une application anticipée de la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence et les droits des victimes. Cette loi dispose notamment dans son article 57 que la détention provisoire ne peut être ordonnée que si la personne mise en examen encourt une peine criminelle ou une peine correctionnelle d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement contre un an en cas de

délit flagrant et deux ans d'emprisonnement dans les autres cas, auparavant.

Entrées au cours de l'année	Métropole	Outre-mer	Ensemble	Entrées au cours de l'année	Métropole	Outre-mer	Ensemble
1995	82 860	2 734	85 594	1999	73 422	3 792	77 214
2000	65 251	3 514	68 765	2000	65 251	3 514	68 765
Évolution 1995-2000	-21,3 %	28,5 %	-19,66 %	Évolution 1999-2000	-11,1 %	-7,3 %	-10,9 %

La diminution globale des entrées en détention n'est plus compensée par l'accroissement des durées de détention, qui se poursuit néanmoins : l'indicateur de durée moyenne de détention s'établit en 2000 à 8,7 mois contre 7,6 mois en 1995 et 8,1 mois en 1999. Cette élévation est due à la part de plus en plus importante, signalée précédemment, des condamnés exécutant des peines supérieures à cinq ans.

Durée moyenne au cours de l'année	Métropole	Outre-mer	Ensemble	Durée moyenne au cours de l'année	Métropole	Outre-mer	Ensemble
1995	7,6	10,3	7,6	1999	8,0	10,6	8,1
2000	8,5	11,3	8,7	2000	8,5	11,3	8,7
Évolution 1995-2000	11,8 %	9,7 %	14,5 %	Évolution 1999-2000	6,3 %	6,6 %	7,4 %

Les changements constatés se sont accompagnés d'une modification du profil des populations prises en charge et ont eu un impact sur les conditions de prise en charge, notamment sur le taux d'occupation (ou densité de population carcérale) des établissements.

Évolution de population et densité de population carcérale

On compte 186 établissements au 1^{er} janvier 2001, qui totalisent un nombre de places opérationnelles de détention de 49 593. Parmi eux, 118 maisons d'arrêt où sont regroupés les prévenus (détenus en attente de jugement ou en appel) et les condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à un an.

Le rapport entre le nombre de détenus et le nombre de places opérationnelles (densité de population carcérale) est, au total, de 98,4 détenus pour 100 places au 1^{er} janvier 2001, mais il atteint 105 % en maisons et quartiers de maison d'arrêt. 35 maisons ou quartiers de maison d'arrêt ont une densité supérieure à 150 % (contre 40 en 1999).

Les condamnés à une longue peine sont détenus dans les 55 établissements pour peine :

– **24 centres de détention nationaux et régionaux** (accueillant les condamnés considérés comme présentant les perspectives de réinsertion les meilleures). Dans les centres et quartiers de centre de détention, la densité de population carcérale est de 87 %, en baisse de deux points par rapport à 1999 (89 %) ;

– **6 maisons centrales**. Dans les maisons et quartiers de maison centrale, la densité de population carcérale s'établit à 89 % (contre 85 % en 1999) ;

– **25 centres pénitentiaires** (établissements mixtes comprenant deux types de régime pénitentiaire, par exemple un centre de détention et une maison d'arrêt), avec une densité de 98,5 % contre 116,7 % en 1999.

D'une manière générale, depuis 1990, la densité de population carcérale a fortement diminué : elle était de 124 % au 1^{er} janvier 1990, 112 % au 1^{er} janvier 1995, 105 % au 1^{er} janvier 2000, 98 % au 1^{er} janvier 2001. Le niveau atteint en 2000 est le plus bas depuis le 1^{er} juillet 1988, date à laquelle une statistique de la densité carcérale a été instaurée et où cette densité s'établissait à 150 détenus pour 100 places (130 au 1^{er} janvier 1989).

Cette baisse s'explique, d'une part, par la mise en place de nouvelles places de détention, notamment dans le cadre de la construction des établissements du programme 13000 et d'outre-mer (au 1^{er} janvier 1988, 34 184 places sont en service, ce nombre est de 49 593 au 1^{er} janvier 2001), d'autre part, depuis 1996, par la baisse du nombre de détenus.

Caractéristiques sociodémographiques

La population détenue est essentiellement masculine (96,4 % d'hommes) et française (78,6 %).

Au 1^{er} janvier 2001, 1 738 femmes étaient détenues contre 1882 au 1^{er} janvier 2000, soit une baisse de 7,6 %. Avec un taux de féminité à 3,6 %, on retrouve le même taux qu'en 1986. Parallèlement, le nombre d'étrangers s'établit à 10 234 au 1^{er} janvier 2001 (contre 11 527 au 1^{er} janvier 2000). L'année 2000 confirme la baisse des étrangers observée depuis 1994. Le taux d'étrangers observé au 1^{er} janvier 2001 (21,4 %) est le plus bas depuis 1981, date à laquelle ce taux était de 20,2 %.

La population détenue tend à vieillir. L'âge moyen de la population détenue au 1^{er} janvier 2001 est de 34,8 ans. Depuis 1990, le nombre de détenus âgés de 40 ans ou plus a augmenté de 77 % alors que celui des 18-30 ans a baissé de 19 %. En 1999, il était de 34,4 ans. Le nombre de mineurs s'établit à 616 à cette date ; il est en baisse de 14 % en un an (hausse de 10 % depuis 1996). Ils représentent 1,3 % des détenus.

La population détenue a un niveau d'instruction faible : près de la moitié des détenus (47,2 %) ont un niveau d'instruction primaire ; 5 904 détenus (soit 10,3 %) se déclarent illettrés.

Caractéristiques pénales

Au 1^{er} janvier 2001, le taux de prévenus (c'est-à-dire les détenus en attente de jugement définitif, en appel ou en pourvoi) s'établit à 33,7 %. Il a fortement baissé depuis 1997 (41,5 %). Dans les années 1990, le taux oscillait autour de 40 %, et dans les années 1980, autour de 50 % (51,6 % en 1984).

Les condamnés forment 66,3 % de la population détenue en France au 1^{er} janvier 2001. Près de 75 % d'entre eux sont des condamnés correctionnels ; les condamnés à une contrainte par corps représentent 0,3 % des condamnés.

Année (au 1 ^{er} janvier)		Moins d'un an	1 à – de 3 ans	3 ans à – de 5 ans	5 ans et +	Ensemble *
1980	effectifs	7 427	5 316	1 791	5 662	20 196
	%	36,8	26,3	8,9	28,0	100,0
1990	effectifs	6 992	5 913	3 084	8 642	24 631
	%	28,4	24,0	12,5	35,1	100,0
1995	effectifs	8 288	7 511	4 040	10 720	30 559
	%	27,1	24,6	13,2	35,1	100,0
1999	effectifs	7 669	6 902	4 330	13 360	32 261
	%	23,8	21,4	13,4	41,4	100,0
2000	effectifs	8 365	6 766	4 139	13 856	33 126
	%	25,3	20,4	12,5	41,8	100,0
2001	effectifs	7 739	6 128	3 562	14 202	31 631
	%	24,5	19,4	11,3	44,9	100,0

* : hors contraintes par corps

Au 1^{er} janvier 2001, 25 % des condamnés exécutent une peine inférieure à moins d'un an, 45 % une peine supérieure à cinq ans et plus. Parmi les 14 202 condamnés à une peine de cinq ans ou plus, plus de la moitié purgent une peine supérieure à dix ans (soit 7 777 condamnés à dix ans et plus). Le nombre de condamnés à une réclusion à perpétuité s'établit à 591 (soit 1,9 % des condamnés). Depuis 1980, la structure par quantum des condamnés a fortement évolué. On constate, en effet, un moindre poids des condamnés à moins de cinq ans et plus, particulièrement des condamnés à moins de un an (ces derniers représentent 24 % des condamnés au 1^{er} janvier 2001 contre 37 % au 1^{er} janvier 1980) et, inversement, un poids plus marqué des condamnés à cinq ans et plus. D'une manière générale, l'augmentation des condamnés à cinq ans et plus contribue pour 75 % à l'augmentation totale du nombre de condamnés.

L'année 2000 s'est inscrite dans ce mouvement : alors que la population condamnée a diminué de 4,5 % entre le 1^{er} janvier 2000 et le 1^{er} janvier 2001, les condamnés à cinq ans et plus ont augmenté de 2,5 % et les condamnés à moins de cinq ans ont baissé de 9,6 %.

Année (au 1 ^{er} janvier)		Vol simple	Vol qualifié	Recel, escroquerie abus de confiance	Homicide volontaire *	CBV **	I.L.S. ***	Viol, attentat aux meurs	Police des étrangers	Autres	Ensemble	
1980	effectifs	7 767	2 323	1 418	1 943	1 578	N.C.	1 118	113	3 936	20 196	
	%	38,5	11,5	7,0	9,6	7,8		5,5	0,6	19,5	100,0	
1990	effectifs	5 431	2 368	1 301	3 020	1 349	4 305	2 303	685	3 869	24 631	
	%	22,0	9,6	5,3	12,3	5,5	17,5	9,4	2,8	15,7	100,0	
1995	effectifs	6 208	2 886	1 317	3 120	1 997	6 361	3 945	1 329	3 396	30 559	
	%	20,3	9,4	4,3	10,2	6,5	20,8	12,9	4,3	11,1	100,0	
1999	effectifs	4 675	4 107	1 472	3 382	2 636	5 412	6 760	965	2 852	32 261	
	%	14,5	12,7	4,6	10,5	8,2	16,8	21,0	3,0	8,8	100,0	
2000	effectifs	4 040	4 198	1 280	3 492	2 953	4 910	7 499	878	3 876	33 126	
	%	12,2	12,7	3,9	10,5	8,9	14,8	22,6	2,7	11,7	100,0	
2001	effectifs	3 470	3 765	1 374	3 357	3 368	4 373	7 895	778	3 251	31 631	
	%	11,0	11,9	4,3	10,6	10,6	13,8	25,0	2,5	10,3	100,0	

Hors contraintes par corps

* Homicide volontaire : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement

** Coups et blessures volontaires (y compris sur mineurs)

*** Infraction à la législation sur les stupéfiants (comptés dans "autres" avant 1988)

Ce changement de structure par quantum rend compte de certaines évolutions, notamment l'utilisation accrue des peines de substitution aux dépens des peines d'emprisonnement ferme de moins d'un an et en rendant les emprisonnements plus systématiques et plus fréquents pour certaines infractions à caractère sexuel.

Depuis 1980, la proportion de condamnés pour atteinte aux personnes a doublé (passant de 23 % à 46 %), notamment les viols et attentats à la pudeur (+ 19 points, passant de 6 % en 1980 à 25 % en 2000).

L'année 2000 confirme cette évolution. Entre le 1^{er} janvier 2000 et le 1^{er} janvier 2001, alors que le nombre total de condamnés a diminué de 4,5 %, les condamnés pour atteinte aux personnes ont augmenté de 4,8 % (+ 5,3 % pour les atteintes à caractère sexuel), les condamnés pour atteinte aux biens ont diminué de 10 %.

Aussi, le viol et les agressions sexuelles sont désormais la première cause d'incarcération des condamnés (25 %) avant l'infraction sur les stupéfiants (14 %) et le vol qualifié (12 %). En revanche, les condamnés pour vol simple forment 11 % des condamnés au 1^{er} janvier 2001 (39 % au 1^{er} janvier 1980).

La population prise en charge par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en milieu ouvert

Mesures et personnes prises en charge par le milieu ouvert

Au 1^{er} janvier 2001, les services pénitentiaires d'insertion et de probation prennent en charge 141 697 personnes assignées à une mesure en milieu et suivent 157 201 mesures, soit 1,1 mesure par personne suivie. L'année 2000 confirme ainsi l'augmentation des mesures et personnes suivies en milieu ouvert (respectivement +5,1 % et +4,9 % entre le 1^{er} janvier 2000 et le 1^{er} janvier 2001) observée depuis plus de dix ans. En effet, depuis 1989 (date d'instauration de la statistique semestrielle du milieu ouvert), le nombre de personnes et mesures suivies en milieu ouvert ne cesse d'augmenter, respectivement de 94,3 % et 102,9 %.

L'analyse plus précise des mesures souligne une forte augmentation des personnes condamnées à une interdiction de séjour et de celles condamnées à un travail d'intérêt général. Le nombre des personnes suivies dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve a cru d'une façon moindre, les personnes suivies au titre d'une libération conditionnelle du garde des Sceaux ou du juge de l'application des peines ne cessent de baisser. Ainsi, au 1^{er} janvier 2001, les sursis avec mise à l'épreuve forment un peu plus des trois quarts des mesures suivies en milieu ouvert ; les mesures de travail d'intérêt général représentent 16,2 %. Les mesures de libération conditionnelle représentent 3,2 %.

Deux facteurs contribuent à l'évolution de la population prise en charge en milieu ouvert : l'évolution des flux d'ouverture de dossiers et celle de la durée de prise en charge.

L'augmentation observée depuis 1989 des personnes et des mesures suivies est imputable à un recours plus massif à ces mesures (le nombre de dossiers ouverts a augmenté de 71 % entre 1989 et 2000), les durées de suivi sont globalement stables sur la période.

L'année 2000 confirme ces tendances : le milieu ouvert a accueilli 76 704 personnes contre 73 004 en 1999, soit une augmentation de 5,1 %. En terme de mesures, le nombre de dossiers ouverts a augmenté de 2,2 % entre ces deux dates, passant de 88 133 dossiers ouverts en 1999 à 90 096 en 2000. Cette augmentation des mesures ou sanctions prises en charge par le milieu ouvert s'inscrit dans la volonté de développement des alternatives à l'incarcération, développement figurant au rang des priorités de la politique pénitentiaire présentée par le garde des Sceaux lors de sa communication en Conseil des ministres du 8 avril 1998. Parallèlement entre 1999 et 2000, la durée moyenne de prise en charge est restée stable. Elle s'établit à 20,4 mois en 2000 (20,1 mois en 1999).

Les interventions réalisées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP)

Sont comptabilisés parmi les interventions (ou actes ponctuels), l'accueil des sortants de prison et la réalisation d'enquêtes sollicitées par les juges mandants.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation ont effectué 43 109 interventions au cours de l'année 2000. Ce nombre a baissé de 15 % par rapport à 1999 où 50 906 interventions avaient été réalisées.

En 2000, plus de 8 000 sortants de prison ont été accueillis, soit 19 % des interventions. L'accueil des sortants de prison a été beaucoup moins important en 2000 qu'en 1999 (-27 %), et on reste bien en deçà des proportions atteintes en 1989-1990 où ces interventions formaient plus d'un tiers de l'ensemble des interventions, du fait principalement de l'absence de dispositif structuré de préparation à la sortie dans les établissements pénitentiaires à cette époque.

Les enquêtes rapides, préalables à une orientation de la procédure par le parquet ou la décision du juge, ont baissé de 16 % entre 1999 et 2000 et de 23 % depuis 1989. Elles s'établissent à 7 417 (soit 17,2 % des interventions).

La participation des SPIP dans le cadre des investigations préalables à la mise à exécution des courtes peines d'emprisonnement est importante : en 2000, 25 306 personnes ont fait l'objet d'une enquête en application de l'article D. 49-1. Ces enquêtes représentent plus de 59 % des interventions.

Les enquêtes effectuées dans le cadre de la préparation de la libération conditionnelle en application de l'article D. 526 du Code de procédure pénale ont concerné, quant à elles, 2 042 personnes en 2000 (4,7 % des interventions). Cet effectif a baissé de 7 % par rapport à 1999.

La gestion des détentions

L'affectation et l'orientation des détenus

Le cadre juridique

La procédure d'orientation et les décisions d'affectation des condamnés sont prévues aux articles D. 74 et suivants du Code de procédure pénale : « L'orientation consiste à réunir tous les éléments relatifs à la personnalité du condamné, son sexe, son âge, ses antécédents, sa catégorie pénale, son état de santé physique et mentale, ses aptitudes,

ses possibilités de réinsertion sociale, et, d'une manière générale, tous renseignements susceptibles d'éclairer l'autorité compétente pour décider de l'affectation adéquate. L'affectation consiste à déterminer, sur la base de ces éléments, dans quel établissement le condamné doit exécuter sa peine. »

Dans un souci de bonne administration et de meilleure prise en charge des personnes incarcérées, l'administration pénitentiaire s'est engagée, depuis dix ans, dans un processus de déconcentration de l'orientation des détenus :

- une note en date du 18 janvier 1990 relative à la mise en service des établissements du « programme 13 000 » institue la procédure du droit de tirage (attribuer à certaines directions régionales un quota de places dans les centres de détention régionaux ou centre de détention régionaux localisés dans d'autres directions régionales) ;
- la loi du 8 février 1995 modifie l'article 717 du Code de procédure relatif aux publics accueillis dans les centres de détention régionaux (ces derniers accueillant les condamnés à une ou plusieurs peines dont la durée totale n'excède pas cinq ans ou ceux dont la durée totale de la peine est inférieure à sept ans si le reliquat de peine restant à subir n'excède pas cinq ans) ;
- un décret en date du 8 décembre 1998 aménage les attributions des directions régionales par rapport à celles de l'administration centrale. L'administration centrale reste compétente pour les affectations de détenus condamnés à une peine d'emprisonnement (ou de réclusion criminelle) supérieure à cinq ans.

Les directions régionales sont compétentes pour affecter les détenus condamnés à une peine inférieure ou égale à cinq ans. Elles peuvent néanmoins affecter des détenus condamnés à une peine inférieure ou égale à sept ans si le reliquat de peine restant à subir est inférieur à cinq ans. À titre exceptionnel, l'administration centrale intervient en qualité d'arbitre en cas de désaccord entre deux directions régionales sur un droit de tirage ou une mise à disposition interrégionale.

Les dossiers nationaux d'orientation reçus au cours de l'année 2000

L'administration centrale a traité 5 264 dossiers nationaux d'orientation pour affectation initiale et pour réaffectation (contre 5 464 en 1999), soit 2 564 dossiers d'orientation (contre 2 623 en 1999), et 2 700 dossiers de réaffectation (contre 2 841 en 1999), dont 508 décisions prises à la suite d'un passage au centre national d'observation.

Le nombre de dossiers examinés pour des peines comprises entre vingt ans et la réclusion criminelle à perpétuité (RCP) est stable. On note cependant une diminution notable du nombre de dossiers d'orientation pour des détenus condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité (- 35 % par rapport à 1999). Au moment de l'examen de leur dossier, 82 % des condamnés étaient âgés de plus de trente ans.

L'affectation des condamnés

Au cours de l'année 2000, 119 décisions de mise à disposition d'une direction régionale ont été rendues. Le nombre de décisions d'admission au Centre national d'observation de Fresnes (CNO) est en nette diminution (508 détenus au cours de l'année 2000 et 654 pour l'année 1999). En effet, le bureau de gestion de la détention a entendu écarter le principe du recours systématique à ce Centre en préalable à une décision d'affectation longue peine afin de rationaliser la gestion du parc pénitentiaire.

Il convient de noter qu'au cours de l'année 2000, 440 détenus ont participé à une session du CNO et que, parmi eux, seulement 3 % y étaient affectés pour un bilan de parcours.

Aucune affectation au centre pénitentiaire de Château-Thierry (établissement habilité à recevoir des détenus présentant des difficultés relationnelles graves sans pour autant relever d'une structure psychiatrique) n'a pu avoir lieu cette année, en raison des dégâts occasionnés par la tempête de décembre 1999.

Perspectives

Les délais d'attente pour intégrer la plupart des centres de détention nationaux étant importants, plusieurs possibilités ont été mises à l'étude en 2000. Parmi elles, la transformation de centres de détention régionaux ou de quartiers de centre de détention régionaux en centres de détention nationaux est désormais envisagée.

La capacité des établissements pénitentiaires

L'administration pénitentiaire distingue la capacité d'hébergement théorique de la capacité opérationnelle utile. La circulaire de l'administration pénitentiaire n° 88-05 G du 17 mars 1988 définit, sur le fondement d'une norme unique, le mode de calcul de la capacité d'hébergement.

La capacité d'hébergement théorique 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 –, des cellules destinées à l'accueil des entrants, des cellules utilisées pour l'accueil des enfants laissés en détention auprès de leur mère incarcérée, des cellules normalement destinées à la semi-liberté, et des cellules des services médico-psychologiques régionaux.

À l'inverse, n'ont pas été prises en compte au titre de la capacité d'hébergement les cellules destinées à l'exécution des sanctions disci-

plinaires et des décisions de mise à l'isolement et les cellules ou dortoirs à usage d'infirmierie.

La capacité d'hébergement d'un établissement est calculée en places, par référence à la surface au plancher selon un barème. Cette capacité évaluée à 49 797 places au 1^{er} janvier 2000, était de 49 044 places au 31 décembre 2000.

À la suite d'un inventaire des places, réalisé au cours du premier trimestre 2000, réactualisant le précédent recensement effectué en début 1991 (47 147 places), la capacité d'hébergement a été arrêtée à 49 336 places au 1^{er} mars 2000. En outre, la prise en compte de travaux de restructuration et de modernisation a conduit à ramener au 31 décembre 2000 cette capacité à 49 044 places. Ainsi, il en ressort, pour l'année 2000, une baisse de 753 places.

La capacité opérationnelle utile correspond à la capacité dont dispose effectivement un établissement. Elle s'analyse comme la capacité d'hébergement dont on déduit les places des quartiers des entrants, les places réservées aux services médico-psychologiques régionaux et les places inutilisables en raison de travaux dans les cellules.

Cette capacité est régulièrement mise à jour, en fonction des indisponibilités passagères ou définitives de certaines cellules dans les établissements, à la suite des travaux de restructuration ou des destructions.

La capacité opérationnelle utile du parc pénitentiaire était, au 31 décembre 2000, de 48 593 places contre 49 294 au 31 décembre 1999.

Les événements individuels et collectifs

Les événements individuels sont le fait d'un ou deux détenus et concernent principalement des actes d'agression ou d'insultes à l'égard des personnels pénitentiaires ou des actes d'agression, de sévices sexuels, de racket, suicide et tentative de suicide, etc.

Suicides et tentatives de suicides

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Suicides	107	138	125	119	125	121
Tentatives de suicide	680	774	974	976	812	918

À partir de 1992, le nombre de détenus décédés à la suite d'un acte suicidaire a sensiblement augmenté. Avec 121 suicides en 2000, le taux de suicides s'est établi à 23,9 pour dix mille détenus, alors qu'il était de 22,63 en 1999 (125 suicides). En revanche, le nombre de suicides survenus au quartier disciplinaire a baissé : dix-sept suicides contre vingt-deux en 1999. Les comparaisons européennes font appa-

raître que la France était confrontée à un taux de suicide en milieu carcéral parmi les plus élevés d'Europe. C'est pourquoi, tout en veillant au respect des mesures développées pour prévenir le suicide, la direction de l'administration pénitentiaire a engagé une réflexion et développé de nouvelles actions destinées à parfaire ce dispositif.

Dans le cadre d'un programme expérimental, onze sites pilotes avaient été retenus en 1998 en fonction de leur répartition sur le territoire national, de leur catégorie, de leur taille, du nombre des suicides survenus au cours des dernières années et du contexte local, de sorte que tous les types d'établissements étaient représentés afin que l'évaluation de l'expérience puisse servir de base à une généralisation du dispositif.

En matière d'accueil, ces établissements ont formalisé une procédure individualisée, ont distribué aux détenus une plaquette d'information et ont tissé des liens avec des associations spécialisées ; sur le plan de l'observation, chaque site a engagé une réflexion quant au suivi des détenus présentant un risque suicidaire ; enfin, le fonctionnement des quartiers disciplinaires a été amélioré, grâce à la réorganisation du service des agents, la désignation d'un premier surveillant référent, et à la mise en conformité des cellules avec les règles d'hygiène et de sécurité.

Ce dispositif a fait l'objet d'une évaluation par un comité national composé de représentants des différentes catégories des personnels pénitentiaires, d'un magistrat, d'un médecin, d'une infirmière ainsi que d'un responsable associatif. Dans ses conclusions déposées en mai 1999, ce comité a observé que, même partielle, l'expérimentation avait démontré la pertinence des orientations retenues, ce qui l'a conduit à proposer d'étendre le dispositif aux établissements pénitentiaires connaissant un fort taux de suicides. Aussi, en 1999, a-t-il été décidé d'étendre le dispositif.

Édictée à l'issue des travaux approfondis d'un groupe de travail pluridisciplinaire, la circulaire du 29 mai 1998 rappelait des dispositions réglementaires existantes et mettait en œuvre des mesures nouvelles qui tendent à améliorer la prévention :

- le détenu arrivant doit être informé, le plus rapidement possible, sur son parcours carcéral à la fois par le greffe judiciaire, le personnel de direction et les travailleurs sociaux ; dès son arrivée, il peut prendre une douche et assurer son hygiène corporelle, un nécessaire de toilette et du linge de corps étant mis à sa disposition ;
- les détenus repérés comme présentant un risque suicidaire, singulièrement ceux ayant commis un acte auto-agressif, doivent faire l'objet d'une prise en charge globale fondée sur le dialogue, l'observation et un suivi somatique, notamment la nuit ;
- en matière disciplinaire – le taux de suicides au quartier disciplinaire étant nettement plus élevé que dans le reste de la détention – il est rappelé que le placement en prévention doit rester exceptionnel ;

– après un suicide, des actions sont engagées à l'égard de la famille du défunt, de ses codétenus et des personnels présents au moment du passage à l'acte.

Par notes des 20 mars et 3 août 2000, la direction de l'administration pénitentiaire a appelé l'ensemble des établissements à veiller avec la plus grande attention à l'application des dispositions édictées par cette circulaire.

Pour « resensibiliser » les personnels sur le terrain et évaluer les dispositifs de prévention du suicide mis en place en application de la circulaire précitée, la direction de l'administration pénitentiaire a, le 4 août 2000, adressé à tous les établissements pénitentiaires, un questionnaire d'enquête et d'auto-évaluation des actions de prévention du suicide, dont les réponses sont en cours de dépouillement. Ce questionnaire tendait aussi à mettre en relief les expériences développées localement dans cette matière afin d'envisager, le cas échéant, de les généraliser.

Dans le but de mieux appréhender le phénomène du suicide en milieu carcéral et pour cibler de nouvelles actions, une étude statistique portant sur les suicides survenus en 1998 et 1999 a été réalisée en 2000. Esquissant une « typologie du suicidant », elle a notamment mis en évidence que les suicides s'étaient principalement produits au cours de l'été et du mois de janvier.

Une enquête a été menée auprès de plusieurs États européens et du Canada afin de connaître les actions engagées à l'étranger. Cette étude, achevée en 2000, a permis de constater, d'une part, une grande similitude dans l'approche de ce problème entre la France et ses principaux voisins, d'autre part, d'envisager certaines pistes d'amélioration qui devront être explorées.

Tel était l'objet de la mission diligentée à la fin du 1^{er} semestre par la garde des Sceaux, ministre de la Justice, emmenée par un conseiller technique de son cabinet et composée de magistrats et hauts fonctionnaires de l'Inspection générale des services judiciaires, de l'Inspection générale des affaires sociales et de la direction de l'administration pénitentiaire ; chargée d'étudier et d'analyser les actions menées par les administrations pénitentiaires en matière de prévention du suicide des détenus, en se déplaçant dans plusieurs pays européens, cette mission a commencé en septembre 2000.

Dans le même temps, deux groupes de travail ont été mis en place. Le premier, associant le ministère de la Santé, les directions des affaires criminelles et des grâces et de l'administration pénitentiaire, s'est interrogé sur l'amélioration du dispositif d'accueil et de prise en charge des familles à la suite du suicide d'un détenu. Sans attendre les conclusions de ce groupe, par une note du 20 mars 2000, la directrice de l'administration pénitentiaire a adressé des consignes aux directeurs régionaux visant à améliorer l'information donnée aux familles. Le second groupe de travail a proposé l'adoption de nouvelles normes du quartier disciplinaire

en matière d'aménagements matériels et de régime de détention. Les nouvelles normes matérielles ont été diffusées aux directions régionales et mises en œuvre grâce aux crédits de 40 millions de francs obtenus à cette fin en loi de finances rectificative du printemps 2000. S'agissant du régime de détention, la réflexion a été renvoyée au cadre général des travaux de préparation du projet de loi pénitentiaire.

Sur un plan financier, au titre des mesures nouvelles pour 2000, vingt-cinq millions de francs ont, d'ores et déjà, été consacrés à l'amélioration des conditions de vie des personnes incarcérées dont une partie finance le programme de prévention du suicide. Cette même année, en matière de ressources humaines, six emplois de surveillants ont été créés à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis afin d'améliorer l'accueil des détenus. Quatre psychologues ont été recrutés dans les maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis, Marseille-Baumettes, Loos et Paris-la Santé, un autre le sera prochainement dans celle de Fresnes. Il leur appartient de conseiller les personnels de surveillance dans leurs missions quotidiennes, notamment dans la prise en charge des détenus présentant des troubles du comportement. Dix emplois de premiers surveillants ont été créés afin de renforcer l'encadrement des personnels en service de nuit et rendre ainsi plus efficace l'action des secours en cas de passage à l'acte suicidaire. Par ailleurs, 2,8 millions de francs ont été prévus sur le budget 2000 de l'administration pénitentiaire pour l'amélioration matérielle des quartiers sensibles et pour les actions de sensibilisation du personnel et de prise en charge des détenus, notamment au moment de leur incarcération. De plus, au titre de la loi de finances rectificative de juin 2000, outre les quarante millions de francs destinés à la rénovation des quartiers disciplinaires, vingt-cinq millions de francs ont été affectés à l'enclousonnement des sanitaires.

En 2001, l'administration pénitentiaire ne manquera pas de tirer toutes les conséquences des enseignements apportés par les études menées en 2000, et s'emploiera à parfaire le dispositif de prévention existant.

Les événements collectifs

Les événements collectifs concernent un nombre plus ou moins important de détenus et peuvent aller de la contestation à la mutinerie.

L'année 2000 a connu une augmentation de 10 % des événements collectifs par rapport à l'année précédente : 88 événements ont été enregistrés, six ont nécessité l'appel des forces de l'ordre, quatre ont entraîné leur intervention ; ces chiffres étaient respectivement de 80 événements et cinq appels aux forces de l'ordre dont quatre interventions en 1999. Si l'on compare l'évolution constatée entre 1999 et 2000 à la moyenne des événements collectifs sur dix ans (environ 85 par an), l'on constate que le nombre d'événements collectifs de l'année 2000 est dans la moyenne de ce qu'a pu connaître l'administration pénitentiaire au cours de ces dix dernières années.

Ces événements sont, pour 35 % d'entre eux, motivés par une protestation contre les conditions de détention et, pour 34 %, une action de solidarité avec un ou plusieurs détenus.

Quatre événements parmi les plus sérieux ont nécessité l'intervention des forces de l'ordre pour contraindre la population pénale à réintégrer la détention :

- le 24 mars 2000, à la maison centrale de Moulins, 130 détenus refusaient de réintégrer leurs cellules. Ils entendaient ainsi mener une action en solidarité envers un détenu placé à l'isolement ;
- le 18 juin 2000, à la maison d'arrêt de Loos-les-Lille, cinq détenus mineurs refusaient de réintégrer leurs cellules. Ils entendaient ainsi contester l'autorité pénitentiaire ;
- le 19 octobre 2000, au centre de détention régional de Loos-les-Lille, 99 détenus refusaient de réintégrer à l'issue de la promenade. Leurs contestations portaient sur les conditions de détention ;
- le 16 novembre 2000, à la maison centrale de Lannemezan, 95 détenus contestaient les conditions de détention et refusaient de remonter de promenade.

Les événements individuels

Agressions envers le personnel

Les agressions déclarées sont en hausse depuis 1995.

1995	1996	1997	1998	1999	2000
123	127	215	278	320	338

Sur les 338 agressions contre les membres du personnel dénombrées en 2000 qui ont fait l'objet d'un rapport écrit, 66 % sont le fait de personnes condamnées. Une étude menée au sein de la direction de l'administration pénitentiaire, en 1998¹, a montré qu'au regard des principales caractéristiques pénales des détenus, « les agressions commises par les condamnés étaient proportionnellement plus nombreuses que celles commises par les prévenus [...]. Cependant, les agressions sont moins nombreuses chez les condamnés à de longues peines (plus de dix ans) lorsqu'ils sont proches de la libération [...] ; les agressions ont lieu en début de période de détention et ce, plus particulièrement pour les prévenus ; les prévenus se caractérisent par des motifs d'agression qui sont révélateurs d'un problème d'adaptation au milieu carcéral, et par une détention provisoire particulièrement longue par rapport à la moyenne ; les condamnés se caractérisent par

¹ *Les à-coups. Étude statistique des agressions contre le personnel de surveillance à partir de 376 rapports d'incidents*, Maud Guillonnet, Annie Kensey, avec la collaboration de Béatrice Araujo, coll. « Travaux et documents », n° 53, ministère de la Justice.

des agressions plus tardives, et dont le motif, s'il tient à des problèmes d'adaptation générale à l'environnement carcéral, est aussi lié aux problèmes psychologiques dus à la longueur de l'incarcération ».

Évasions et tentatives d'évasion

Le Code pénal précise en son article 434-27 que « constitue une évasion punissable le fait, par un détenu, de se soustraire à la garde à laquelle il est soumis, par violence, effraction ou corruption, lors même que celles-ci auraient été commises, de concert avec lui, par un tiers ».

Évolution du nombre d'évasions et de tentatives d'évasions de détenus placés sous la garde de l'administration pénitentiaire

Années	Nombre d'évasions	Nombre de personnes
1995	15	21
1996	19	35
1997	18	31
1998	16	19
1999	25	31
2000	34	41

Années	Nombre de tentatives d'évasions	Nombre de personnes
1995	53	93
1996	44	81
1997	46	87
1998	49	85
1999	33	67
2000	55	86

Le fait le plus important : le 9 juin 2000, évasion de trois détenus de la maison centrale de Moulins à partir du toit d'un bâtiment, avec complicité extérieure et au moyen d'un hélicoptère.

Grèves de la faim

Ne font l'objet d'un signalement à l'administration centrale que les grèves de la faim d'une durée supérieure à sept jours ou qui s'accompagnent d'une grève de la soif.

1996	1997	1998	1999	2000
886	957	953	903	830

Ces manifestations sont le fait de 377 prévenus et 453 condamnés (dont vingt à la réclusion criminelle à perpétuité). Dans la majorité des cas, ces refus de s'alimenter cessent au cours du premier mois (712 cas sur 830 en 2000). Les grèves de la faim s'accompagnent de façon exceptionnelle de grèves de la soif.

Les requêtes et recours des détenus

Les requêtes

La direction de l'administration pénitentiaire gère les requêtes relatives aux situations individuelles des personnes détenues dans le respect des règles relatives :

- aux réclamations formulées par les détenus, prévues par l'article D. 260 du Code de procédure pénale ouvrant aux détenus la voie du recours hiérarchique et l'article D. 262 sur l'envoi sous pli fermé de lettres aux autorités administratives ;
- à la communication à des tiers d'informations nominatives, prévues notamment par l'article D. 428 du Code de procédure pénale, et par les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs.

Après une baisse continue de 1997 à 1999 atteignant près de 40 %, liée à la déconcentration des décisions administratives individuelles, le nombre des requêtes traitées par l'administration centrale a progressé en 2000 de 16 %, par rapport à l'année précédente.

Les recours

Les recours devant la Cour européenne des droits de l'homme

Au 31 décembre 2000, neuf requêtes de détenus étaient pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme, sur le fondement des articles suivants de la convention :

- art. 3 : traitement inhumain ou dégradant (une requête) ;
- art. 5-1 : droit à la liberté et à la sûreté (une requête) ;
- art. 6-1 : droit à être entendu dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial (deux requêtes) ;
- art. 8 : droit au respect de la vie privée et de la correspondance (quatre requêtes) ;
- art. 10 : droit à la liberté d'expression (une requête).

En 2000, la Cour européenne des droits de l'homme a prononcé une décision concernant l'administration pénitentiaire française. Dans cette décision, elle a considéré que, si le placement d'un détenu à l'isolement est susceptible de lui causer des désagréments, notamment compte tenu de son état de santé, le degré de sévérité requis pour l'application de l'article 3 n'est pas atteint pour autant (CEDH, Legret, 25 mai 2000).

Les recours formés en matière d'excès de pouvoir

En 2000, 68 recours formés par les détenus contre des décisions de l'administration pénitentiaire devant les juridictions administratives ont été enregistrés. Ce nombre est en légère hausse par rapport à 1999 et en progression constante depuis 1996.

Ces chiffres bruts ne sont pas exactement représentatifs de l'activité de la direction de l'administration pénitentiaire en la matière dans la mesure où, comme chaque année, des dossiers enregistrés les années précédentes ont été traités en 2000, notamment dans les affaires où un recours en appel ou en cassation a été exercé. Ainsi, 132 affaires contentieuses en cours étaient suivies à la date du 31 décembre 2000. Le nombre de recours exercés contre des décisions disciplinaires représente toujours plus de la moitié des recours (63 %) mais est en léger recul par rapport à 1999 (65 %).

Les recours administratifs préalables

Les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des détenus ont donné lieu à 583 recours administratifs préalables en 2000, et à 45 procédures contentieuses devant les tribunaux administratifs. Ces chiffres sont peu différents de ceux enregistrés en 1999.

Les recours administratifs préalables

	Nombre de sanctions (1)	Nombre de RAP	%	Dossiers contentieux	%
1997	35 611	398	1,1	39	9,8
1998	35 195	448	1,2	33	7,3
1999	38 333	628	1,6	44	7,0
2000	38 721	583	1,5	45	7,7

(1) Majeurs + mineurs

Les décisions rendues par les juridictions administratives

En 2000, 88 décisions ont été rendues par les juridictions administratives (dont trois par le Conseil d'État et sept par les cours administratives d'appel), contre 50 en 1999. Ces décisions concernent principalement des instances ouvertes en 1998.

Le régime disciplinaire des détenus

Le régime disciplinaire applicable aux détenus est fixé par le décret et la circulaire du 2 avril 1996. Cette réglementation répond à une triple exigence :

– conformité avec la recommandation R (87)-3 du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes, tirées de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- respect du principe de la légalité des infractions et des sanctions disciplinaires, celles-ci s'inspirant des infractions et des sanctions du Code pénal ;
- harmonisation des pratiques disciplinaires au sein des établissements.

Les fautes commises

Entre 1999 et 2000, le nombre de fautes commises par les détenus a augmenté de 1 % (46 558 contre 46 047 en 1999) alors que l'effectif moyen de la population pénale a diminué de 2 % (51 342 contre 52 624 en 1999).

Les fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans

En ce qui concerne la nature des fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans, on note une forte augmentation des agressions envers les personnels (+ 33 %) ainsi que des actions collectives de nature à compromettre la sécurité de l'établissement (+ 24 %). Dans la catégorie des fautes les moins graves, l'usage abusif ou nuisible d'objets non autorisés augmente de 28 %, et la pratique des jeux non autorisés de 21 %.

En revanche, certaines catégories de fautes sont en nette régression : inciter un co-détenu à commettre une faute du 1^{er} degré (- 28 %), se trouver en état d'ébriété ou avoir absorbé des substances non autorisées (- 23 %), et surtout multiplier des réclamations injustifiées auprès des autorités administratives ou judiciaires (- 43 %).

Le nombre de sanctions appliquées aux majeurs et aux mineurs de plus de seize ans est passé de 37 908 en 1999 à 38 434 en 2000, ce qui représente une augmentation de 1 %.

Le placement en cellule disciplinaire reste la sanction la plus fréquemment utilisée, bien qu'en légère régression (71 % des sanctions en 2000, 73 % en 1999). La deuxième sanction prononcée reste la moins grave, à savoir l'avertissement, un peu plus utilisé en 2000 (11,5 %) qu'en 1999 (9,4 %). Parmi les changements importants sur la nature des autres sanctions, on note la chute sensible des mesures de déclassement (0,4 % des sanctions en 2000, contre 5,7 % en 1999) et, dans une moindre mesure, la régression des parloirs avec séparation (1,6 % en 2000, contre 3,3 % en 1999).

En revanche, la privation d'appareils est en augmentation (5,2 % en 2000, contre 1,8 % en 1999).

Les fautes commises par les mineurs de moins de seize ans

L'effectif moyen des mineurs de moins de seize ans est passé de 816 en 1999 à 715 en 2000 (- 12 %), et le nombre de fautes qu'ils ont com-

mises est passé de 587 fautes à 407 (- 33 %), ce qui constitue une baisse notable.

Les fautes les plus souvent commises par les mineurs restent les insultes et menaces proférées à l'égard des membres du personnel (28 % des sanctions) et les violences à l'encontre de leurs codétenus (20 % des sanctions).

L'avertissement représente plus de la moitié des sanctions infligées aux mineurs (55 %) suivi par la privation d'appareil (27 %) et la privation d'activité (13 %).

Les transfèrements et les extraditions

Conformément aux dispositions des articles D. 300 et suivants du Code de procédure pénale, l'administration pénitentiaire procède à l'exécution 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, convention bilatérales, etc.). Les détenus étrangers condamnés peuvent demander, dans le cadre des conventions internationales, à subir leur peine, soit dans leur pays d'origine, soit dans un autre pays. Il est nécessaire que le pays demandé décide de recevoir le détenu. En principe, les sommes dues aux parties civiles et les amendes douanières doivent être acquittées au préalable.

Les ressortissants français condamnés et détenus à l'étranger peuvent demander à venir exécuter leur peine en France. L'administration pénitentiaire intervient pour procéder au transfèrement matériel entre le pays d'incarcération et la France.

La translation des extradés est assimilée au transfèrement (article D. 311 du Code de procédure pénale). Le service national des transfèrements assure donc l'escorte des individus remis à la France par un État étranger ou des individus remis par la France à des États étrangers.

Les transfèrements administratifs (transfèrements des détenus condamnés d'une région pénitentiaire à une autre) relèvent de la compétence exclusive du ministère de la Justice.

Transfèrements de détenus étrangers

En 2000, le nombre de détenus étrangers ayant demandé à exécuter leur peine dans leur pays d'origine ou dans un autre pays continue de baisser : 35 requêtes cette année pour 39 en 1999 et 60 en 1998. En revanche, le nombre de transferts réalisés est en hausse : onze en 2000 (10 de ces transferts concernaient des décisions prises entre 1997 et 1999) contre seulement quatre en 1999.

Transfèvements de détenus français incarcérés à l'étranger

En 2000, sur 22 demandes recensées (dont six du Maroc, quatre des USA, trois de l'Espagne et trois de la Grande-Bretagne), le service national des transfèvements a effectué seize escortes (dont sept correspondaient à des décisions de l'année en cours et dont neuf résultaient de dossiers ouverts en 1998 et 1999).

Transfèvements administratifs

En 2000, le service national des transfèvements a permis l'acheminement de 5 355 condamnés en 492 convois dont 141 escortés par les forces de l'ordre. Par ailleurs, la réalisation de 978 transferts nationaux a été déléguée aux directions régionales.

L'exécution des peines privatives de liberté

Le projet d'exécution de peine (PEP)

Le projet d'exécution de peine est un dispositif destiné à atteindre trois objectifs :

- donner plus de sens à la peine privative de liberté en impliquant le détenu ;
- définir des modalités de prise en charge et d'observation permettant une meilleure connaissance du détenu, améliorer l'efficacité des actions visant à sa réinsertion et accroître la sécurité des établissements ;
- améliorer l'individualisation judiciaire et administrative de la peine en proposant au juge ou à l'autorité administrative compétente des éléments objectifs d'appréciation du comportement de chaque détenu sur lesquels il peut fonder sa décision.

La genèse du dispositif

Plus de vingt ans après la réforme des régimes de détention (décret du 23 mai et circulaire du 26 mai 1975), une dilution croissante de la différenciation de ces régimes a été constatée. Plusieurs rapports, comme celui rendu en octobre 1994 par la commission Cartier sur la prévention de la récidive des grands criminels, ont conclu à la nécessité de renforcer la fonction d'observation dans les établissements pour peines et de permettre au détenu de s'inscrire dans un projet,

en jalonnant son parcours pénitentiaire par différentes étapes formalisées.

Au regard de ces différents constats, l'expérimentation du projet d'exécution de peine a été lancée en mai 1996 au sein de dix établissements pilotes. Une évaluation du dispositif a été conduite par un comité national d'évaluation du projet d'exécution de peine, composé de représentants de l'administration pénitentiaire, de personnels sanitaires et de magistrats. Son rapport, présenté en novembre 1997, conclut en particulier à l'utilité du PEP dans le processus d'individualisation de la peine du condamné. Ce constat a conduit à décider de l'extension progressive du projet d'exécution de peine à l'ensemble des établissements pénitentiaires.

Le point sur les deux dernières années

Largement amorcée dès 1999, puisque le PEP avait, alors, été mis en place dans près de trente établissements pour peines, la généralisation de ce dispositif s'est poursuivie, dans le nouveau cadre offert par une circulaire prise le 21 juillet 2000. Ce texte a prévu que chaque établissement pour peine devrait mettre en place les outils nécessaires au PEP, selon une programmation élaborée de façon concertée avec les directions régionales. Le rapport d'évaluation avait confirmé le rôle du psychologue dans la dynamique du dispositif ; c'est pourquoi, afin d'appuyer l'essor du PEP, neuf postes complémentaires ont été créés en 1999 et de nouveau neuf en 2000. Ainsi, au 31 décembre 2000, 35 établissements pour peine étaient dotés d'un psychologue.

Perspectives

Le projet d'exécution de peine devrait rapidement être mis en œuvre dans tous les établissements pour peine, ce qui ne manquera pas de faire émerger une nouvelle organisation interne, basée sur un travail pluridisciplinaire destiné à assurer une prise en charge globale des détenus ainsi qu'à individualiser et personnaliser leur parcours carcéral.

Les permissions de sortir

Les conditions d'octroi et les modalités de permissions de sortir sont prévues par les articles 720-2, 723-3 et D. 142 du Code de procédure pénale.

Au cours de l'année 2000, 35 674 permissions de sortir ² ont été accordées à 14 729 condamnés (métropole et outre-mer) contre 36 462 permissions accordées en 1999, à 15 654 détenus. Le nombre moyen de

² La statistique des permissions de sortir ne prend pas en compte les permissions accordées aux détenus bénéficiant du régime de semi-liberté.

permissions accordées en 2000 à chaque bénéficiaire est de 2,4 contre 2,3 en 1999.

Les permissions de sortir ont été accordées à des condamnés exécutant une peine correctionnelle dans 75 % des cas ; dans 25 % des cas, les condamnés purgeaient une peine criminelle.

Plus de 78 % des permissions sont accordées au titre du maintien des liens familiaux (81,4 % en 1999), et 12,7 % pour présentation à un employeur. La répartition des permissions selon le motif varie selon le type d'établissement : la part des permissions pour présentation à un employeur est de 17 % en maison d'arrêt (8 % en établissement pour peine), celle des permissions pour maintien des liens familiaux est de 79 % en établissement pour peine (78 % en maison d'arrêt).

En 2000, sur les 35 674 permissions de sortir, 276 n'ont pas été suivies d'un retour à l'établissement, soit un taux de non-réintégration de 0,8 %, stable depuis plusieurs années. Ce taux varie selon le type d'établissement : il est de 0,9 % pour les condamnés écroués en maison d'arrêt et de 0,6 % pour les condamnés en établissement pour peine. Il varie également selon la catégorie pénale du condamné : 0,7 % pour les condamnés correctionnels, 0,1 % pour les condamnés criminels.

Enfin, en 2000, 26 délits ont eu lieu au cours d'une permission de sortir.

Les réductions de peine

Les données de la question

Trois grandes catégories de réductions de peine peuvent être accordées : les réductions de peine pour bonne conduite, les réductions de peine supplémentaires, les réductions de peine exceptionnelles :

- l'article 721 du Code de procédure pénale accorde une réduction de peine « aux condamnés, s'ils ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite » ;
- l'article 721-1 en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1986 permet d'accorder une réduction de peine « aux condamnés qui manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale » ;
- l'article 729-1 ancien du Code de procédure pénale mentionne qu'« après trois ans de détention, une réduction de peine supplémentaire peut être accordée, dans les formes et conditions prévues à l'article 721, aux condamnés présentant des gages exceptionnels de réadaptation sociale ».

L'article 721-1 ancien du Code de procédure pénale accorde une réduction de peine « aux condamnés détenus ayant passé avec succès les épreuves d'un examen scolaire, universitaire ou professionnel » (seuls les détenus condamnés avant le 2 octobre 1996 peuvent se prévaloir de ce type de réduction de peine).

Bilan 2000

En 2000, 101 572 cas de réduction de peine ont été examinés en métropole et outre-mer contre 107 244 en 1999. 93 572 réductions de peine ont été accordées, soit un taux de réduction de peine accordée de 92,1 %. En 1999, on a accordé 97 724 réductions de peine, soit un taux de 91,1 % :

– **réductions de peine au titre de l'article 721 du Code de procédure pénale** : en 2000, 73 814 cas ont été examinés (contre 79 862 cas en 1999) en vue de l'octroi d'une réduction de peine pour bonne conduite. 70 583 réductions ont été accordées, ce qui représente un taux d'octroi de 95,6 % contre 94,6 % en 1999 (75 514 réductions accordées). Ce taux varie selon la nature de l'établissement. En effet, il est de 21,2 % en centre de détention, de 3,3 % en maison centrale et de 2,4 % en centre de semi-liberté ;

– **réductions de peine au titre de l'article 721-1 du Code de procédure pénale, tel que modifié par la loi du 9 septembre 1986** : en 2000, 27 708 cas ont été examinés et 22 946 réductions de peine ont été accordées ; en 1999, ces chiffres étaient respectivement de 27 335 cas examinés et de 22 168 réductions de peine. Le taux d'octroi est donc de 82,8 %. Ce taux est élevé en centre de semi-liberté (90,2 %) et est particulièrement faible dans les maisons d'arrêt (73 %) ;

– **réductions de peine au titre de l'article 729-1 ancien du Code de procédure pénale** : en 2000, 47 cas ont été examinés dans ce contexte pour aboutir à l'octroi de 40 réductions de peine (soit un taux d'octroi de 85,1 %), contre 44 cas examinés en 1999 pour 39 réductions de peine (taux d'octroi de 88,6 %). Le nombre réduit de cas étudiés s'explique par la diminution progressive du nombre de condamnés soumis à ce régime ;

– **réductions de peine au titre de l'article 721-1 ancien du Code de procédure pénale** : les condamnés susceptibles de bénéficier de cette réduction sont peu nombreux. Ainsi, en 2000, comme l'année précédente, trois cas ont été examinés et tous ont abouti à l'octroi d'une réduction.

L'aménagement des peines privatives de liberté

La libération conditionnelle

La libération conditionnelle a été introduite par une loi du 14 août 1885, la décision d'octroi relevant de la compétence exclusive du ministre de la Justice depuis 1911.

En 1958, le Code de procédure pénale institue le juge de l'application des peines qui participe à l'instruction des dossiers et assure le suivi de la mesure. En 1964, le ministre de la Justice retire au directeur de l'administration pénitentiaire sa délégation pour l'octroi de la libération conditionnelle, pour confier ce pouvoir au directeur des affaires criminelles et des grâces. Par la loi du 29 juillet 1972, le juge de l'application des peines devient compétent pour octroyer la mesure aux condamnés ayant à subir une durée de détention qui n'excède pas trois ans, puis cinq ans à partir de la loi du 4 janvier 1993. Ainsi la libération conditionnelle est restée de la compétence du garde des Sceaux pour les durées supérieures à cinq ans.

Le régime juridique de la libération conditionnelle est actuellement prévu par les articles 729 à 733 du Code de procédure pénale et les articles D. 520 à D. 536 du même code.

Cette mesure d'individualisation de la peine se définit comme une suspension de l'exécution d'une peine privative de liberté assortie de mesures d'aide et de contrôle, dont l'octroi ou le maintien est subordonné au respect de certaines conditions, préalables ou postérieures à la libération du condamné. Au terme du délai d'épreuve, le condamné est réputé avoir définitivement achevé l'exécution de l'intégralité de sa peine depuis le jour de son élargissement.

Sous réserve des cas où la peine est assortie d'une période de sûreté, les condamnés dont la durée de la peine accomplie est au moins égale à la durée de la peine restant à subir (critère de la mi-peine légale), peuvent bénéficier de la mesure s'ils présentent des gages sérieux de réadaptation sociale. Les condamnés en état de récidive légale ne peuvent bénéficier de la mesure qu'au deux tiers de leur peine. Pour les condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, le temps d'épreuve est de quinze ans.

Lors de la réunion du conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, le 21 septembre 1999, la garde des Sceaux a annoncé la création d'une commission présidée par Monsieur Daniel Farge, conseiller à la Cour de cassation, chargée de mener une réflexion sur la libération conditionnelle afin de favoriser sa relance.

Les principales propositions de cette commission, présentées le 17 février 2000, ont été reprises dans la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes applicable à partir du 1^{er} janvier 2001.

La libération conditionnelle de la compétence du juge de l'application des peines

En 2000, le nombre de détenus admis à la libération conditionnelle relevant de la compétence du juge de l'application des peines est de 5 361 contre 5 217 en 1999 alors que le nombre de détenus proposables est passé de 34 799 en 1999 à 29 984 en 2000.

Le nombre de personnes proposables est en baisse de 16 %, le nombre de détenus admis est, lui, en hausse de 2,6 % ; aussi, le taux admis/proposable est en hausse, passant de 15 % à 17,9 %.

Les caractéristiques pénales des condamnés admis à la libération conditionnelle

Les condamnés qui ont bénéficié d'une libération conditionnelle, en 2000, purgeait une peine de moins d'un an pour 38,2 % d'entre eux (contre 42,2 % en 1999), une peine d'un à cinq ans pour 56,4 % (contre 53,1 % en 1999) et une peine supérieure à cinq ans pour 5,4 % (contre 4,7 % en 1998). Les condamnés admis à la libération conditionnelle avaient pour 32,7 % des antécédents judiciaires alors que 67,3 % en étaient à leur première condamnation. La répartition des condamnés admis à la libération conditionnelle par nature d'infraction est, en 2000, proche de celle de l'année 1999 : 27,9 % des libérations conditionnelles ont été accordées à des condamnés pour des atteintes aux biens (contre 31,3 % en 1999), 27,7 % pour une infraction à la législation sur les stupéfiants (contre 27 % en 1999), 25,9 % pour des atteintes contre les personnes (contre 26,4 % en 1999) et 2 % pour des homicides ou blessures involontaires (contre 2,2 % en 1998).

Les conditions d'octroi de la libération conditionnelle

79,2 % des condamnés admis à la libération conditionnelle avaient effectué entre la moitié et deux tiers de leur peine. 81,7 % des condamnés libérés sous conditions doivent accepter des conditions particulières telles que l'obligation de soins médicaux (15,4 %), indemniser la partie civile (15,4 %) ou des mesures anti-alcooliques (1,6 %)... Les détenus admis à la libération conditionnelle ont fait, pour 54,3 % d'entre eux, l'objet d'une prolongation de mesures d'assistance (soit 37,9 % une prolongation de six à douze mois et 16,4 % d'une durée inférieure à six mois).

Enfin, 331 révocations ont été prononcées en 2000, contre 393 en 1999 et 471 en 1998, soit une baisse de 18,7 %. Au cours de l'année 2000, 130 de ces révocations (soit 39,3 %) sont intervenues à la suite d'une nouvelle condamnation et 126 pour causes d'inobservation des mesures (soit 38,1 % des mesures).

Les dossiers relevant de la compétence du garde des Sceaux

L'année 2000 est la dernière année où le garde des Sceaux a disposé d'un pouvoir de décision dans le domaine de la libération conditionnelle. La dernière réunion du comité consultatif de la libération conditionnelle a eu lieu le 19 décembre 2000. À cette date, les dossiers en cours d'instruction, incomplets ou ayant fait l'objet d'une décision de rejet, ont été renvoyés aux établissements. Ceux qui avaient fait l'objet d'un arrêté de libération conditionnelle avec des mesures d'assistance toujours en cours sont renvoyés aux juges de l'application des peines qui suivent les détenus. Quant aux dossiers terminés (fin de peine ou fin des mesures d'assistance), ils sont en cours d'archivage.

Au cours de l'année 2000, 566 dossiers ont été traités par la direction de l'administration pénitentiaire, contre 512 l'année précédente. Seules 206 demandes ont abouti à un arrêté de libération conditionnelle. Le taux d'admission est donc toujours inférieur à 50 %.

Ce sont toujours les condamnés à des peines privatives de liberté supérieures à dix ans qui bénéficient le plus de la mesure (146 admissions contre 60 pour des détenus condamnés à une peine comprise entre cinq et dix ans). Cependant, les condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité bénéficient peu de cette évolution favorable puisqu'ils sont rarement admis au bénéfice de la mesure (quinze arrêtés de libération conditionnelle en 2000 et treize en 1999).

Caractéristiques au regard de la nature des infractions

Années	Total des décisions favorables	Homicide volontaire (1)		Viol sur mineur de 15 ans (2)		Viol (3)		Vol aggravé (4)		Infraction à la législation sur les stupéfiants	
1999	153	87	56,8 %	32	20,9 %	10	6,5 %	19	12,4 %	2	1,3 %
2000	206	113	54,8 %	100	48,5 %	13	6,3 %	22	10,6 %	5	2,4 %

(1) : sont compris dans cette catégorie : les meurtres, assassinats, parricides, infanticides, empoisonnements, violences volontaires ayant entraîné la mort, enlèvements suivis de mort.

(2) : sont également compris dans cette catégorie : incitation de mineurs à la débauche.

(3) : sont compris dans cette catégorie les viols et agressions sexuelles.

(4) : sont compris dans cette catégorie les faits de proxénétisme, d'association de malfaiteurs, d'arrestation, de détention, enlèvement ou séquestration d'otages.

Caractéristiques au regard de la peine prononcée

Peine prononcée par année	Total des décisions favorables	5 à 10 ans		Supérieure à 10 ans		Réclusion criminelle à perpétuité, commuée en peine à temps		Réclusion criminelle à perpétuité non commuée	
1999	153	48	31,4 %	94	61,4 %	9	5,9 %	4	2,6 %
2000	206	60	29,10 %	131	63,5 %	7	3,39 %	8	3,8 %

Les condamnés ont été admis en 2000, dans près de 68,7 % des cas, après avoir purgé plus des trois quarts de leur peine. Les condamnés

admis à la libération conditionnelle au cours de l'année 2000, avait, dans 41 % des cas, un reliquat de peine restant à subir compris entre un à deux ans (44 % en 1999). Dans 28,2 % des cas, les condamnés admis avaient un reliquat de peine compris entre deux et trois ans (contre 31,4 % en 1999).

En l'an 2000, quinze condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité (dont sept commués) ont été admis au bénéfice de la libération conditionnelle. La majorité d'entre eux avait été condamnée pour homicide (quatorze) et un seul pour vol qualifié. En 2000, 265 propositions à la libération conditionnelle ont fait l'objet d'une décision de rejet du garde des Sceaux, soit 46,81 % du total des décisions intervenues cette année. Ce taux de rejet est en baisse par rapport à l'année précédente (54,9 % correspondant à 275 rejets).

Parmi ces 265 rejets :

- 35 % concernent des faits d'homicide volontaire, assassinat, meurtre sur mineur de quinze ans, meurtre sur ascendant, violences volontaires ayant entraîné la mort ;
- 22,64 % concernent des condamnés pour infraction à la législation sur les stupéfiants ;
- 20,75 % concernent des faits de viols sur mineur de quinze ans ;
- 9,4 % concernent des faits de viols, agression sexuelle ;
- 8,67 % concernent des faits de vol à main armée, proxénétisme.

Les caractéristiques des décisions de rejet selon la nature de l'infraction reflètent les mêmes tendances que les deux années précédentes. À l'exception des rejets concernant les condamnés pour des faits d'infraction à la législation sur les stupéfiants qui semblent relever d'un choix de fond, la différence de taux de rejet selon la nature de l'infraction s'explique davantage par le nombre de dossiers proposés par les juges d'application des peines pour chaque catégorie de fait.

L'allongement de la durée des peines prononcées et l'aggravation de la répression de certaines catégories d'infraction depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal constituent des facteurs importants de baisse des propositions à la libération conditionnelle.

Enfin, le phénomène d'érosion des peines, associé à la baisse du nombre de condamnés admis au bénéfice de la mesure, a notamment pour conséquence de placer la mesure en concurrence avec d'autres aménagements de peine tels que le placement en chantier extérieur. Les décisions de révocation de libération conditionnelle de la compétence du garde des Sceaux, totales ou partielles, sont peu fréquentes. Elles sont en baisse pour l'année 2000 : huit révocations totales (contre dix en 1999) et trois révocations partielles. En 2000, quatre cas concernent des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, dont trois qui avaient bénéficié d'une commutation de peine. Six cas concernent des condamnés à une peine supérieure à dix ans de réclusion criminelle. Les décisions de révocation ont été, en 2000, essentiellement motivées, par le non-respect des obligations imposées au libéré condi-

tionnel. Outre les décisions favorables et les décisions de rejet, d'autres types de décision sont intervenus tels que les ajournements (vingt-huit décisions), les renvois pour complément d'information (cinq décisions). Certaines propositions à la libération conditionnelle sont devenues sans objet en raison de la situation pénale des condamnés, de leur renoncement au bénéfice de la mesure, ou de la caducité des projets socioprofessionnels (63 dossiers).

Caractéristiques des décisions d'admission à la libération conditionnelle

Le taux d'admission à la libération conditionnelle pour l'année 2000 est en hausse (36,39 % contre 30,5 % du nombre des décisions en 1999).

Les caractéristiques pénales des condamnés admis à la libération conditionnelle, au regard de la nature des faits, sont assez constantes depuis plusieurs années : la catégorie des homicides volontaires est la plus représentée au titre des admissions et parmi l'ensemble des dossiers proposés.

La situation des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité a connu une évolution nettement plus favorable que l'année précédente, puisque quinze arrêtés d'admission concernent des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité (dont sept commués) contre seulement quatre en 1999.

Caractéristiques des conditions d'octroi de la libération conditionnelle

La plupart des décisions d'admission à la libération conditionnelle sont assorties d'obligations particulières. Les obligations les plus fréquemment prononcées sont l'obligation d'indemniser la partie civile (68 % des décisions), l'obligation de soins et l'interdiction de détenir une arme.

Les condamnés admis au bénéfice de la mesure peuvent faire l'objet d'une prolongation des mesures d'assistance et de contrôle pour une durée maximum d'un an après leur fin de peine. En 2000, le nombre de condamnés soumis à cette mesure a augmenté par rapport à 1999 : 21,8 % des cas contre 17 % en 1999.

Les décisions d'admission sous condition d'expulsion, d'extradition ou de reconduite à la frontière ont été prises dans les mêmes proportions qu'en 1999 : 4,3 % des cas en 2000.

L'obligation d'effectuer une semi-liberté probatoire à la libération conditionnelle a été décidée dans sept cas. Il s'agit de condamnés à de longues peines, dont le reliquat de peine est important au jour de leur élargissement, et qui n'avaient pas au préalable bénéficié d'aménagement de peine, notamment de permissions de sortir régulières.

Les placements à l'extérieur

Les mesures de placement à l'extérieur sont prononcées par le juge de l'application des peines, soit *ab initio* (article D. 49-1 du Code de procédure pénale) pour les peines inférieures ou égales à un an, soit en cours d'exécution de la peine (articles D. 126 à 136 du Code de procédure pénale).

Cette mesure peut être mise en œuvre avec ou sans la surveillance de l'administration pénitentiaire : lorsque le placement à l'extérieur s'effectue en dehors de la surveillance pénitentiaire, ce sont principalement des associations qui gèrent le déroulement du placement sous le contrôle de l'administration. Le degré de contrôle, selon ce que prévoit la convention, peut aller de l'encadrement prégnant à l'accompagnement responsabilisant.

Le contenu du projet peut prendre en compte tous les aspects de la situation sociale, familiale, sanitaire, et pénale de la personne : formation, mobilisation à la recherche d'un emploi, recherche d'un hébergement, démarche de soins, participation essentielle à la vie familiale, indemnisation de la victime.

Évolution du nombre de placements à l'extérieur accordés et des révocations, depuis 1990

Placements à l'extérieur	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Admissions	1 988	2 642	2 968	3 273	3 477	3 299	3 371	3 268	3 137	3 328	3 339
Révocations	NR	NR	253	262	255	262	277	322	276	282	229

Évolution du placement à l'extérieur

Le placement à l'extérieur reste une mesure exceptionnelle : bien que le nombre d'ordonnances ait augmenté de 67,9 % entre 1990 et 2000, il ne concerne que 6,9 % de la population carcérale en France (outre-mer et métropole).

De 1990 à 1994, le nombre de mesures de placement à l'extérieur augmente de 74,8 %. De 1994 à 1998, on a observé une certaine stabilité du nombre de mesures de placement à l'extérieur prononcées, ce qui correspondait à une légère baisse du nombre de personnes écrouées. Un léger infléchissement s'est amorcé en 1999 (+ 6 % d'admission). 2000 restant orienté dans le même sens (+ 0,3 %), l'on constate en fait une certaine stabilité depuis 1993.

En 2000, une place importante est faite aux placements à l'extérieur en cours d'exécution de la peine : 89,2 % contre 10,8 % dans le cadre de l'article D. 49-1. Il s'agit essentiellement de placement à l'extérieur sans surveillance de l'administration pénitentiaire (63,4 %). Les placements à l'extérieur sous surveillance de l'administration pénitentiaire (1 222) sont en baisse (- 5,6 %) par rapport à 1999. Les projets élaborés et mis en œuvre dans ce cadre répondent de façon pertinente au profil

très déstructuré de la population pénale en permettant des placements de plus en plus individualisés. Des publics spécifiques, par exemple les personnes ayant des conduites de dépendance qui étaient jusque là écartées de ces dispositifs, commencent à être intégrés dans des projets de placement ayant une dominante d'accès aux soins.

Caractéristiques pénales des condamnés ayant bénéficié d'un placement à l'extérieur

Si l'on considère la répartition des ordonnances de placement à l'extérieur selon l'infraction, l'on constate que les atteintes aux biens représentent 31,4 % des mesures (1 049 ordonnances), suivies des atteintes contre les personnes avec un taux de 35,3 % (1 180 ordonnances).

Difficultés rencontrées

Il existe des freins qui obèrent le développement de cette mesure. Certains sont communs à d'autres actions visant à préparer la sortie. Ainsi, la situation géographique de certains établissements pénitentiaires fait obstacle à l'essor d'un partenariat adapté ou le fait que les personnes détenues dans les maisons centrales ne sont pas issues du département voire de la région. Les juges de l'application des peines de l'établissement d'origine ont parfois des difficultés à négocier avec leurs collègues du lieu éventuel de l'exécution de la mesure.

D'autres freins sont plus spécifiques à la mesure de placement à l'extérieur ; certains magistrats estiment qu'il ne s'agit pas d'une peine dès lors que la personne condamnée n'effectue pas une partie de celle-ci en milieu fermé ou estiment que le contrôle tend à se diluer dans le temps.

La semi-liberté

La semi-liberté est un régime de détention qui permet à un condamné, hors établissement pénitentiaire, soit d'exercer une activité professionnelle, soit de suivre un enseignement ou une formation professionnelle, un stage ou un emploi temporaire, soit d'apporter une contribution essentielle à la vie de la famille, soit de suivre un traitement médical. Elle est prononcée par le juge de l'application des peines (JAP).

Elle ne comporte pas de surveillance continue de l'administration pénitentiaire pendant le temps nécessaire à l'exercice de l'activité autorisée (articles 723-1, D. 126 et *sq.*, et D. 535-1° du CPP).

Peuvent bénéficier de cette mesure :

- les condamnés à une peine inférieure ou égale à un an ;
- les condamnés dont le reliquat de peine n'excède pas un an ;
- à titre probatoire, les condamnés remplissant les conditions légales pour bénéficier d'une libération conditionnelle.

La semi-liberté est une mesure d'aménagement de peine originale, structurante, pouvant prendre en compte des publics très divers : des personnes relativement marginalisées, des condamnés à de courtes peines d'emprisonnement comme des condamnés à de longues peines en fin de parcours. Sa mise en œuvre tend à éviter les conséquences de l'incarcération (particulièrement, la rupture avec le milieu socioprofessionnel et familial), et à créer une période de transition pendant laquelle le détenu peut faire l'apprentissage de la responsabilité et préparer une intégration sociale et professionnelle.

Évolution du nombre de mesures de semi-liberté au 1^{er} janvier de chaque année

Évolution	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Semi-liberté	6 229	6 037	5 947	6 045	6 370	6 437	6 267	6 288	6 863	6 983	7 300	6 757

Évolution de la semi-liberté

Sur dix ans, on observe une tendance à la hausse du nombre de mesures de semi-liberté (en dépit de légères baisses en 1991, 1992, 1996-1997 et 2001). Au 1^{er} janvier 2001, avec 6 757 mesures, la semi-liberté était en baisse de 7,8 % par rapport au 1^{er} janvier 2000 (niveau le plus élevé de la décennie).

La proportion des décisions de semi-liberté accordées dès l'incarcération était de 60,2 % en 1992, pourcentage assez proche des années 1997 (59,8 %), 1998 (61,4 %) et 2001 (59,4 %). Les fluctuations font apparaître une similitude entre les années 1994 (55 %), 1995 (54 %), 1996 (54,4 %) et 1990 (55,7 %).

Plus de la moitié des décisions de semi-liberté (59,4 %) sont accordées dès l'incarcération dans le cadre de l'article D. 49-1 du Code de procédure pénale. Leur part est en légère baisse depuis 1998 puisque ce type de décisions concernait 61,4 % de l'ensemble en 1998.

Difficultés rencontrées

Un des obstacles au développement de la mesure est le nombre limité de places dans les centres de semi-liberté et quartiers de semi-liberté. Seules 1 959 places sont, en effet, disponibles pour cette mesure.

Une autre difficulté tient à la définition des mesures d'aménagement de peine et à la concurrence qui existe notamment entre la semi-liberté et le placement à l'extérieur. Certaines mesures de semi-liberté sont comptabilisées dans les statistiques des placements à l'extérieur : il s'agit des placements à l'extérieur pour un travail aux abords de l'établissement pénitentiaire ou pour un emploi ou une formation impliquant un partenaire associatif ou une collectivité locale avec réintégration à l'établissement pénitentiaire pour la nuit. Les statistiques sont donc difficiles à interpréter dès lors que les services

déconcentrés classent ces mesures, soit dans la rubrique des placements à l'extérieur, soit dans celle des semi-libertés.

Une troisième difficulté réside dans le suivi socio-éducatif de ces mesures qui n'est pas toujours facile. Les détenus en semi-liberté, écroués dans des centres de semi-liberté souvent éloignés du lieu de travail, bénéficient d'horaires larges pour prendre en compte le temps de transport et de permission de sortie les fins de semaine pour maintenir les liens familiaux. Il est de ce fait très difficile aux travailleurs sociaux des services pénitentiaires d'insertion et de probation de les recevoir en entretien ou de les rencontrer au centre de semi-liberté.

Perspectives

La réforme des SPIP devrait permettre une meilleure prise en charge socio-éducative des mesures de semi-liberté, notamment pour les personnes qui en bénéficient en application de l'article D 49-1 du Code de procédure pénale. En effet, selon le projet défini par le SPIP, le même travailleur social pourra faire l'enquête d'évaluation préalable et le suivi pendant la mesure.

La création des centres pour peines aménagées (CPA) permettra le traitement de la petite et moyenne délinquance en donnant priorité à l'insertion et en renforçant le suivi et la prise en charge des condamnés pouvant bénéficier d'un aménagement de peine.

Le placement sous surveillance électronique

La loi n° 97-1159 du 19 décembre 1997 a consacré le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté. La mesure est décidée par le juge de l'application des peines, soit de sa propre initiative, soit à la demande du procureur, soit à la demande du condamné. Elle peut concerner des condamnés à des peines d'emprisonnement dont la durée totale est inférieure à un an, ou dont la durée des peines restant à subir est inférieure à un an, ou encore à titre probatoire de la libération conditionnelle.

Le juge de l'application des peines fixe les périodes d'assignation (jours et heures) et les lieux d'assignation (domicile, foyer, travail...) en prenant en compte les obligations du condamné en matière de travail, de formation et de soins médicaux, ainsi que le cadre de sa vie familiale. Les obligations du condamné sont les suivantes : ne pas s'absenter du lieu d'assignation pendant les périodes d'assignation, répondre aux sollicitations des agents chargés du contrôle et respecter les mesures éventuellement prononcées en application des articles 132-43 à 132-46 du code pénal. Dans tous les cas, le condamné doit exprimer son consentement à la mesure, le cas échéant en présence

de son avocat. Le retrait de la mesure peut intervenir, soit à la demande du condamné, soit en cas de manquement de celui-ci à ses obligations, soit en cas de nouvelle condamnation. Après un débat contradictoire, le condamné doit alors accomplir tout ou partie du reliquat de sa peine en détention.

Le dispositif technique

Après étude des solutions techniques envisageables pour la mise en œuvre du placement sous surveillance électronique, l'administration pénitentiaire a retenu un dispositif technique basé sur un système à émission continue faisant appel aux constituants suivants :

- un émetteur, fixé sur un bandeau attaché à la cheville ou au poignet du condamné : **le bracelet électronique**. Doté d'une batterie électrique, il émet automatiquement des signaux radios de présence, très fréquents, d'une portée d'au moins cinquante mètres. Il est étanche et anallergique. Le condamné le porte en permanence pendant toute la durée de sa peine ;
- **un récepteur**, placé au lieu d'assignation (domicile du condamné, lieu de travail ou de formation...) et consistant en un boîtier relié à une ligne téléphonique et au secteur électrique. Il capte et décode les signaux émis par le bracelet porté par le condamné. Si le niveau de réception des signaux devient trop faible ou inexistant, ce qui traduit l'absence du condamné de son lieu d'assignation, le récepteur envoie automatiquement, *via* la ligne téléphonique, un message d'alarme à un centre de surveillance. Ce dernier détermine alors si l'absence est licite ou non, en fonction des plages horaires d'assignation qui ont été préalablement fixées par le juge d'application des peines. Le récepteur comporte une possibilité de réglage du périmètre de l'assignation, en fonction de la configuration des lieux (studio, pavillon, bureau, foyer...) ;
- **un centre de surveillance**, situé dans un établissement pénitentiaire, qui regroupe des équipements informatiques et de télécommunication. Il centralise les messages en provenance des récepteurs situés dans la zone couverte par l'établissement. Il identifie les types d'alarme et les condamnés qui en sont à l'origine.

L'expérimentation de la mesure

En avril 2000, quatre sites pilotes ont été retenus par la garde des Sceaux pour conduire, pendant une période de neuf mois (octobre 2000 à juin 2001), une première phase d'expérimentation du placement sous surveillance électronique. Il s'agissait des tribunaux de grande instance d'Agen, Aix-en-Provence, Grenoble et Lille. Des centres de surveillance ont été installés dans les établissements pénitentiaires suivants : maison d'arrêt d'Agen, maison d'arrêt d'Aix-Luyens, centre de semi-liberté de Grenoble, maison d'arrêt de Loos.

Des marchés publics ont été passés pour mettre à la disposition de ces établissements les équipements informatiques et les appareils de surveillance nécessaires à l'expérimentation. Les personnels pénitentiaires ont été formés par les fournisseurs aux nouvelles tâches induites par la surveillance électronique : pose et dépose des bracelets, installation et récupération des récepteurs, réponse aux alarmes. Les fournisseurs assurent la maintenance des équipements ainsi qu'une assistance technique 24 heures sur 24.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation territorialement compétents ont mis en place, en liaison avec les juridictions pilotes, des procédures d'enquête préliminaire visant à vérifier, avant toute décision de placement, la possibilité matérielle d'installation du dispositif et l'accord de l'entourage du condamné. Ils ont assuré un accompagnement social des personnes assignées ainsi que, le cas échéant, le contrôle et le suivi des mesures prévues aux articles 132-43 à 132-46 du Code pénal.

Au 31 décembre 2000 après deux à trois mois d'expérimentation selon les sites, quinze placements sous surveillance électronique avaient été effectués.

L'exécution des peines en milieu ouvert

L'exécution des peines en milieu ouvert a doublé en nombre de mesures au cours des douze dernières années, avec 157 201 mesures au 1^{er} janvier 2001 contre 77 483 mesures en 1989.

Si l'on considère les personnes prises en charge, les SPIP ont accueilli 76 704 personnes en milieu ouvert en l'an 2000 contre 48 290 personnes en 1989.

Cette augmentation se vérifie encore en l'an 2000 avec 90 096 mesures ouvertes en cours d'année (contre 88 133 en 1999). Ainsi, au 1^{er} janvier 2001, les SPIP suivent 157 201 mesures contre 149 588 au 1^{er} janvier 2000, soit une augmentation de 5,1 % entre les deux dates.

La durée moyenne de prise en charge est de 20,4 mois en l'an 2000 contre 20,1 mois en 1989 : elle a varié de 20 à 22,9 mois jusqu'en 1993 pour être en deçà des 20 mois de 1994 (17,6 mois) à 1997 (17,4 mois). La durée des prises en charge augmente à nouveau, depuis 1997. On constate également, si l'on rapporte l'augmentation des peines en milieu ouvert aux condamnations fermes, que le développement du milieu ouvert correspond à une baisse des emprisonnements dans les

affaires les moins graves : ce n'est donc pas sans incidence sur la baisse de la surpopulation des maisons d'arrêt.

En effet, de 1992 à 1998, les peines d'emprisonnement ont baissé globalement de 14 % tandis que, sur la même période, les peines de substitution ont augmenté de 61,4 %. Cette baisse des incarcérations sur cette période est particulièrement sensible pour certains délits (- 41 % pour les vols simples ; - 56 % pour les infractions à la législation sur les étrangers ; - 26 % pour les usages de stupéfiants ; - 16 % pour les recels).

Le travail d'intérêt général

Institué par la loi de 1983, le travail d'intérêt général constitue une alternative à une courte peine d'emprisonnement et facilite la réinsertion du condamné majeur ou mineur de seize à dix-huit ans. Il peut être prononcé à titre de peine principale ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve avec obligation d'accomplir une telle mesure. Le quantum de la peine varie de 80 à 240 heures pour les majeurs et de la moitié pour les mineurs. Il doit être exécuté dans un délai ne pouvant excéder dix-huit mois.

La durée moyenne de l'exécution de cette mesure est passée à 14, 6 mois en 2000 (contre 13 mois en 1999, 12 mois en 1998 et 9 mois en 1994) : des aspects organisationnels (changement de partenariat...) et la prise en compte de certaines contraintes de la personne suivie (maladie...) peuvent expliquer la durée élevée d'exécution de la peine. La charge de travail des SPIP est peut-être également une des causes de l'accroissement des durées de prise en charge. Les condamnés sont majoritairement affectés à des postes proposés par des collectivités territoriales ne présentant généralement pas d'exigences techniques particulières : entretien des bâtiments, des espaces verts, de la voirie, travaux de peinture...

Le secteur associatif participe à l'accueil des condamnés à un travail d'intérêt général, bien qu'il soit souvent confronté à des problèmes d'encadrement, faute de permanents suffisants. Le choix des postes est alors plus varié et permet à des condamnés d'intégrer des réseaux associatifs, les aidant quelquefois à élargir leur horizon relationnel.

Évolution du nombre de condamnés à une peine de travail d'intérêt général au 1^{er} janvier de chaque année

Évolution	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TIG	7 707	10 507	11 289	921	13 069	18 928	20 903	22 812	23 763	23 952	24 962	25 411
% du total des mesures milieu ouvert*	7,7 %	8,9 %	9,4 %	0,9 %	11,8 %	16 %	17,6 %	17,4 %	17,1 %	16,5 %	16,7 %	16,2 %

* SME, TIG, LCJAP, LC GDS, SL

Évolution du TIG

Au 1^{er} janvier 2001, les peines de travail d'intérêt général (TIG) représentent 16,2 % des mesures de milieu ouvert. Si ce pourcentage est en légère diminution, le nombre de mesures de TIG en valeur absolue continue sa progression.

Depuis 1989, le nombre des peines de TIG suivies par les services déconcentrés a été multiplié par plus de six. Cette progression a été particulièrement importante à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal (qui a rendu difficile l'octroi des sursis simples) et des opérations de communication engagées, entre 1993 et 1994, à l'occasion du dixième anniversaire de la mise en application de la loi.

Bien qu'elles soient en augmentation depuis sept ans, les peines de TIG tendent à stagner, leur progression est de + 1,8 % entre janvier 2000 et janvier 2001 alors que le nombre total de mesures en milieu ouvert a augmenté de 5,1 % entre ces deux dates.

De 1992 à 1997, la proportion des condamnations à un travail d'intérêt général dans le cadre d'infractions liées à la circulation routière avait fortement augmenté. Or, depuis deux ans, les conduites en état alcoolique touchent de façon plus importante les personnes de plus de 25 ans, elles sont moins sanctionnées par une peine de travail d'intérêt général mais plutôt par un sursis avec mise à l'épreuve.

Une enquête menée en 1997 montre une demande forte des magistrats pour qu'un suivi qualitatif soit associé à l'exécution de la mesure.

Caractéristiques des personnes effectuant un travail d'intérêt général

La moitié des personnes exécutant un travail d'intérêt général a moins de 25 ans. Selon une enquête menée en 1998, les condamnés à un travail d'intérêt général se singularisent par une surreprésentation des auteurs :

- de vols et de recel (42 % contre 32 % pour l'ensemble des personnes suivies) : pour ces infractions, la mesure représente une réelle alternative à l'incarcération puisque les peines fermes ont diminué de 41 % pour les vols et de 16 % pour les recels sur la période de 1994 à 1998 ;
- d'infraction à la circulation (21,2 %) ;
- de destruction et de dégradation ;
- d'outrage à agent de l'autorité publique.

En revanche, ils sont peu nombreux à avoir commis une atteinte volontaire contre les personnes (21 % contre 29 % pour l'ensemble).

Perspectives

La circulaire ministérielle NOR JUS A 9900148 C du 17 juin 1999 relative aux réponses judiciaires aux toxicomanies préconise la prise en compte de la dépendance à tous les stades de la procédure, dans la

phase présentencielle et postsentencielle. Des modalités spécifiques de mise en œuvre du TIG doivent être définies pour cette population en intégrant un aspect progressif dans le déroulement de la mesure.

Le développement des postes de TIG axés sur la restauration du patrimoine et de l'environnement peut être pertinent et répondre à un besoin de valorisation des personnes placées sous main de justice qui n'ont pour la plupart d'entre elles aucune qualification professionnelle. La valeur ajoutée d'un travail de restauration constitue un facteur de remobilisation de l'individu.

Le sursis avec mise à l'épreuve

Il s'agit d'une peine alternative à l'incarcération, dont le suivi est confié aux services pénitentiaires d'insertion et de probation. Le sursis avec mise à l'épreuve (SME) reste la mesure la plus utilisée par les juridictions : elle est bien adaptée à une population vivant dans la précarité et pour laquelle une prise en charge globale est nécessaire. On constate que cette mesure touche une classe d'âge assez large, contrairement au travail d'intérêt général.

La durée moyenne d'un SME était de 23,4 mois en 2000

Évolution du SME

Évolution du nombre de condamnés à un sursis avec mise à l'épreuve au 1^{er} janvier de chaque année

Évolution	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
SME	82 182	94 960	98 066	94 933	87 446	87 776	86 594	96 523	104 482	109 349	113 499	119 697
% du total des mesures milieu ouvert*	83,3	82,1	82,3	80,8	80,0	75,0	73,3	74,1	75,4	76,1	75,9	76,2

Le sursis avec mise à l'épreuve a dépassé les 100 000 mesures depuis le 1^{er} janvier 1998.

Alors qu'il représentait 85,7 % de l'ensemble des mesures de milieu ouvert en 1986, il n'en représente plus aujourd'hui que 76,2 %. Cette baisse s'explique notamment par la progression de dix points environ de la peine de travail d'intérêt général qui représentait alors 6,2 % et qui représente à ce jour 16,2 % de l'ensemble des mesures.

De 1989 à 1992, le SME a augmenté de 48,5 % corrélativement à l'augmentation de 47,2 % des personnes prises en charge par les services déconcentrés pendant la même période.

De 1992 à 1996, on observe une baisse de 11,7 % de la mesure, ce qui correspond à une diminution de 8,5 % du nombre de personnes prises en charge entre 1992 à 1994.

Entre les 1^{ers} janvier 1997 et 2001, on enregistre une hausse de 24 % de sursis avec mise à l'épreuve. Cette augmentation s'explique par celle du nombre de personnes prises en charge qui s'élève à 21 %. Entre les 1^{ers} janvier 2000 et 2001, le SME a connu une augmentation de 5,4 %. Globalement, on constate un infléchissement du recours aux mesures les plus utilisées, le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve : le recours au sursis avec mise à l'épreuve et au travail d'intérêt général a augmenté respectivement de 3,8 % et 0,4 % en 1999, puis de 5,4 % et 1,8 % en 2000.

De façon générale, le nombre des SME a pratiquement doublé en dix ans. Ce phénomène s'explique par un recours plus important aux mesures alternatives à l'incarcération lié, semble-t-il, à un changement d'attitude des magistrats : les juridictions prononcent plus de peines alternatives à l'incarcération. Ainsi, bien que le nombre total de condamnations ait diminué de 14 % entre 1990 et 1996, les sanctions entraînant un suivi ont augmenté de 51 %.

Caractéristiques des personnes suivies dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve

Près d'un tiers des personnes suivies dans le cadre d'un SME ont commis une atteinte contre les personnes, 28 % une atteinte contre les biens, 21 % un délit à la circulation routière.

Avec le développement des mesures alternatives à l'incarcération, on assiste à une augmentation du nombre de personnes qui n'ont aucune qualification professionnelle, ou une qualification professionnelle insuffisante pour être intégrées dans un dispositif d'insertion au cours de leur suivi. Par ailleurs, on observe depuis ces dernières années une montée en charge des personnes placées sous main de justice relevant du secteur psychiatrique. La prise en charge de celles-ci suppose un travail en réseau avec les professionnels de santé.

Perspectives

Au regard du cadre juridique souple du sursis avec mise à l'épreuve, l'organisation des services pénitentiaires d'insertion et de probation devrait favoriser des modes de prise en charge interpartenariales novatrices grâce au développement d'une meilleure connaissance des personnes placées sous main de justice.

L'éducation pour la santé notamment, doit trouver une place parmi les actions d'insertion menées en milieu ouvert. Le lien avec les actions d'éducation pour la santé conduites en milieu carcéral doit permettre de construire, avec la personne condamnée à une peine mixte, un parcours d'insertion comprenant la dimension du soin.

Les mesures présentencielles

Il s'agit des mesures mises en œuvre par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), ou le cas échéant par des associations habilitées, sur décision des magistrats, pour le contrôle judiciaire et les enquêtes rapides.

Trois mesures relèvent du présentenciel : la permanence d'orientation pénale, le contrôle judiciaire et l'ajournement avec mise à l'épreuve.

La permanence d'orientation pénale

La permanence d'orientation pénale, créée par la loi du 16 juillet 1989, permet au procureur de la République ou au juge d'instruction de saisir le service pénitentiaire d'insertion et de probation ou une association habilitée afin de vérifier la situation matérielle et familiale d'une personne et de l'informer sur les mesures propres à favoriser l'insertion sociale de l'intéressé. Obligatoire pour les prévenus de moins de 21 ans déférés, pour lesquels une incarcération (mandat de dépôt ou peine de prison) sera requise par le parquet, l'enquête rapide peut aussi être effectuée à la demande des magistrats pour les personnes de plus de 21 ans.

En l'an 2000, 7 417 enquêtes rapides ont été réalisées par les SPIP contre 8 821 en 1999 (soit une baisse de 15,9 %) : le chiffre de cette année est le plus bas des treize dernières années. Les enquêtes rapides réalisées par le secteur associatif augmentent depuis plusieurs années : 29 654 en 1999, soit + 81,2 % depuis 1998. Les enquêtes du parquet demandées au secteur associatif sont de plus en plus diversifiées et s'étendent aux enquêtes avant injonction thérapeutique ou médiation pénale : alors que la totalité des enquêtes demandées par le parquet aux SPIP et au secteur associatif représente 40 217 enquêtes, le total des enquêtes au titre de la permanence d'orientation pénale n'est que de 15 452.

La totalité des enquêtes et interventions réalisées par les SPIP en l'an 2000 s'élève à 43 109 : les enquêtes des dossiers fondés sur l'article D. 49.1 du Code de procédure pénale (recherche d'alternatives à la mise à exécution des courtes peines d'emprisonnement et préparation d'aménagements de peine avant l'écrou) représentent 25 306 dossiers pour l'année.

Le contrôle judiciaire

Le contrôle judiciaire est une mesure assurée à la fois par le secteur public et le secteur associatif, le choix dépendant de la tradition de la juridiction et des capacités de chaque service à répondre aux sollicitations des magistrats mandants. Généralement, sont confiés aux SPIP les contrôles judiciaires relatifs aux personnes déjà suivies dans un souci de cohérence pour éviter une multiplicité d'intervenants. C'est

une activité assez marginale au regard de l'ensemble des mesures traitées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Pour l'année 2000, le nombre de personnes prises en charge dans le cadre d'un contrôle judiciaire par les SPIP s'élève à 3 663 contre 3 161 en 1999, soit une hausse de 15,9 % (cette augmentation confirme la tendance antérieure : + 6,7 % de 1998 à 1999).

L'ajournement avec mise à l'épreuve

L'ajournement avec mise à l'épreuve n'a pas connu l'essor attendu depuis sa création par la loi du 6 juillet 1989. Il a pourtant représenté une innovation importante parmi les mesures alternatives à l'incarcération en dissociant la déclaration de culpabilité du prononcé de la peine.

En l'an 2000, 951 personnes ont bénéficié de l'ajournement avec mise à l'épreuve, contre 923 en 1999, ce qui représente une progression de 3 % (elle fait suite à une hausse de 19,3 % de 1998 à 1999).

Perspectives

La réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation, intervenue en 1999, devrait permettre de favoriser et développer l'utilisation des mesures alternatives à l'incarcération, en apportant des réponses par des prises en charge individualisées, novatrices et adaptées aux justiciables.

Notamment les permanences des services pénitentiaires d'insertion et de probation aux audiences correctionnelles permettent aux travailleurs sociaux, lorsqu'ils sont sollicités, de donner leur avis sur la pertinence d'une mesure, de faire un rapport oral sur les personnes suivies. En outre, les rapports écrits transmis à la juridiction, tant lorsque la personne est libre que lorsqu'elle est incarcérée, sont des éléments qui peuvent avoir une incidence sur le nombre et la durée des incarcérations : une demande de remise en liberté sous contrôle judiciaire aboutira plus facilement si la juridiction a des éléments pertinents pour statuer. Ces éléments, s'ils ne sont pas fournis dans l'enquête rapide avant un mandat de dépôt, pourront l'être par le SPIP intervenant en maison d'arrêt.

La mesure d'ajournement avec mise à l'épreuve, beaucoup plus dynamique que le sursis avec mise à l'épreuve en raison d'une échéance avec un rendu compte à la juridiction, est considérée comme très efficace par les juges de l'application des peines et les travailleurs sociaux. Elle n'a cependant jamais connu l'essor attendu. Il y a lieu de préciser que les parquets développent de plus en plus une pratique de classement sous condition d'indemnisation de la victime, notamment avec le développement des maisons de justice et du droit : ce traitement judiciaire en amont est de nature à réduire le nombre des ajournements prononcés par les juridictions.

Les actions d'insertion

L'enseignement en prison

L'accès à l'enseignement est un droit fondamental des détenus, figurant dans les textes réglementaires (art. D. 450 à D. 456 du CPP) ou les recommandations ou résolutions internationales (recommandation R89 du Conseil de l'Europe sur l'éducation en prison, résolution 1990/20 de l'Assemblée générale des Nations unies sur l'éducation en prison...). L'enseignement primaire est assuré dans tous les établissements pénitentiaires. L'obligation scolaire est de règle pour les moins de 16 ans et une démarche incitative est adoptée vis-à-vis des mineurs de 16 et 17 ans et des jeunes détenus. Les condamnés qui ne savent ni lire, ni écrire ou calculer couramment bénéficient prioritairement de cet enseignement. Les autres détenus doivent y être admis sur leur demande (art. D. 452 du CPP).

Après une hausse constante des effectifs scolarisés depuis dix ans, le nombre de détenus scolarisés a diminué en un an de 4 % pour les adultes (de 28 752 à 27 592) et pour les mineurs de 10 % (de 3 068 à 2 752). Il s'agit d'une réduction d'impact en valeur absolue (nombre de personnes) mais pas en valeur relative, puisque la population pénale moyenne annuelle est passée de 55 246 détenus en 1999 à 50 625 en 2000, soit une diminution de 9,1 %.

Au cours de l'année 2000, 30 344 détenus ont suivi un enseignement. Chaque semaine de l'année scolaire, environ 19 % de la population pénale participaient à des cours.

Du fait de la baisse de la population pénale, cumulée à l'augmentation des heures supplémentaires d'enseignement et à quelques créations de postes à la rentrée scolaire 2000, le ratio d'encadrement (nombre d'heures d'enseignement pour 100 détenus) est passé de 19,9 H/100 détenus en 1999 à 22,8H/100 détenus en 2000.

Le dispositif scolaire se développe particulièrement au niveau de l'enseignement secondaire qui s'est structuré dans toutes les régions pénitentiaires après les textes interministériels de 1995.

Les formations du second degré ont été suivies par 11 565 détenus en 2000 contre 11 850 l'année précédente, soit une baisse de seulement 2,4 %. 527 détenus ont été reçus aux diplômes du CAP-BEP, brevet, baccalauréat et DAEU (diplôme d'accès à l'université).

Parallèlement, l'organisation du programme de lutte contre l'illettrisme, développé depuis 1995, permet d'inciter des publics en très grandes difficultés à venir vers les dispositifs de formation. 18 143 détenus ont suivi une formation de base, d'alphabétisation, de lutte contre l'illettrisme, de remise à niveau, ou de préparation au certificat de for-

mation générale (CFG/niveau 5bis), soit une baisse de 6 % par rapport à l'année précédente, inférieure à la baisse des effectifs globaux de la population pénale. 1 883 personnes ont réussi le CFG.

En 2000, 636 détenus étaient inscrits dans l'enseignement supérieur, soit une baisse de 7 % par rapport à l'année précédente : 64 d'entre eux ont réussi un diplôme.

Des cours par correspondance, qui offrent une réponse adaptée à des besoins individualisés ou spécialisés de formation, sont également proposés aux détenus. 1 046 détenus ont été inscrits à des cours du CNED, 2 154 aux cours d'Auxilia et 492 à d'autres modalités d'enseignement à distance.

Des associations de bénévoles assurent, par ailleurs, des actions de soutien pédagogique et des activités culturelles auprès de petits groupes de détenus. Ainsi, le « club informatique pénitentiaire » (CLIP), fondé en 1985, développe l'initiation à l'informatique et la formation à la programmation ; le « Groupement étudiant national pour l'enseignement aux personnes incarcérées » (GENEPI) assure depuis vingt-cinq ans, au côté des professionnels de l'Éducation nationale et des personnels socio-éducatifs, des séquences d'enseignement général à titre individuel ou collectif et diverses activités socioculturelles et sportives.

Les dispositifs

Depuis plus de trente-cinq ans, l'enseignement en milieu pénitentiaire est assuré essentiellement par des enseignants de l'Éducation nationale.

Une unité pédagogique régionale en milieu pénitentiaire est implantée dans chaque région pénitentiaire et réunit, sous l'autorité d'un responsable choisi parmi les personnels de direction de l'Éducation nationale, les différents niveaux d'enseignement et ressources de formation initiale fournies par l'Éducation nationale pour l'enseignement aux personnes détenues.

Conformément à la convention du 19 janvier 1995, une commission nationale interministérielle réunissant des représentants de la direction de l'enseignement scolaire et de la direction de l'administration pénitentiaire, évalue la mise en œuvre de la convention et le fonctionnement des unités régionales. La convention de janvier 1995 et les circulaires d'avril 1995 et mai 1998 ont été complétées par une circulaire du 5 octobre 2000 sur l'organisation du service d'enseignement (circulaire n° 2000-169, NOR : MENE0002452C). Ce texte traite de la définition du régime indemnitaire des enseignants, de leurs conditions de recrutement, de nomination et d'exercice en milieu pénitentiaire et des modalités du contrôle administratif et pédagogique auquel ces personnels sont soumis. La circulaire préconise une organisation du

service d'enseignement sur un minimum de 40 semaines (contre une année scolaire de 36 semaines aujourd'hui).

Les enjeux de l'enseignement en 2000

La prise en charge des publics les plus en difficulté (illettrés et jeunes détenus) et l'évaluation des parcours de formation ont été les axes prioritaires de la politique menée en 2000 donnant lieu à des programmes spécifiques.

La prise en charge pédagogique des mineurs et jeunes détenus

L'enseignement aux mineurs et jeunes détenus a fait l'objet d'une circulaire spécifique signée le 25 mai 1998 conjointement par le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Justice.

La situation de dénuement culturel est particulièrement marquée chez les jeunes détenus de moins de 18 ans, puisque 80 % d'entre eux sont sans diplôme et la moitié en échec au bilan sur la lecture proposé pour le repérage systématique de l'illettrisme.

En 2000, sur un total de 3 996 mineurs entrants en flux annuel, 2 752 mineurs ont été scolarisés pour plus de trois semaines (69 %). 1 541 livrets d'attestation ont été tenus (57 % des scolarisés).

L'évaluation annuelle de l'enseignement aux mineurs et jeunes détenus a montré, en 2000, une évolution importante sur un an des pratiques d'enseignement en quartier mineur. Ainsi, en mars 2000 : 216 enseignants intervenaient sur les quartiers mineurs contre 127 l'année précédente, soit une moyenne de 4,5 enseignants par site contre 2,5 en 1999. Sur 79 mineurs de moins de 16 ans, 76 étaient scolarisés entre 5 et 15 heures par semaine (96 % de l'ensemble).

Sur les 679 ayant 16 ou 17 ans, 564 étaient scolarisés, soit 83 % de l'ensemble, et 70 étaient en formation professionnelle (certains d'entre eux étant aussi scolarisés) :

- des réunions de l'équipe pluridisciplinaire interne se tenaient dans 38 établissements sur 49 et des réunions institutionnelles de la commission de suivi (circulaire de 1994) sur 34 sites ;
- les enseignants assuraient un entretien systématique à l'accueil dans 47 établissements sur les 48 et le repérage des illettrés dans 47 établissements ;
- 40 établissements tenaient le livret d'attestation du parcours de formation générale proposé par la circulaire du 25 mai 1998, contre la moitié, l'année précédente.

Le programme de lutte contre l'illettrisme en 2000

L'illettrisme est un des phénomènes massifs d'exclusion dans notre société ; il est encore aggravé par les conditions de vie en prison. C'est un obstacle essentiel à la réinsertion sociale et professionnelle de ceux qui en sont victimes. Il importe donc de travailler activement avec les

détenus illettrés en identifiant cette population à haut risque, dans un esprit de discrimination positive.

La politique de lutte contre l'illettrisme mise en œuvre depuis cinq ans a pour but de faciliter l'accès des plus démunis aux formations. Le repérage systématique des personnes illettrées, initié depuis 1995, s'est étendu en 2000 puisque 147 sites différents ont réalisé et transmis une campagne de repérage en cours d'année scolaire (112 maisons d'arrêt l'appliquent, 14 centres pénitentiaires, 18 centres de détention et 3 maisons centrales).

Le repérage appliqué en 2000, auprès de 32 677 personnes entrant en établissement (29 265 en maison d'arrêt et 3 412 en établissements pour peine) montre que la population détenue est globalement en très grande difficulté. Ainsi, 56 % sont sans diplômes, 81 % ne dépassent pas le niveau CAP, 42 % des personnes sont issues de filières courtes ou d'échec du système scolaire (primaire, enseignement spécialisé, CPPN, collège avant la 3^e). Du point de vue des compétences en lecture, 19 % sont en situation d'illettrisme grave ou avéré au regard du bilan lecture ; 14 % échouent au test, du fait de difficultés moindres.

Une recherche-action menée au cours de l'année scolaire 1999-2000 par l'université de Lyon II a impliqué trente-cinq enseignants, qui ont réalisé des monographies sur les acquis en formation de détenus en situation d'illettrisme.

L'étude confirme la validité du test lecture utilisé pour le repérage. Elle met à jour des modes de fonctionnement extrêmement diversifiés des personnes illettrées et montre l'impact de la scolarisation sur ces personnes même sur des temps très courts d'apprentissage de 40 ou 80 heures.

Les effets du repérage systématique et les réponses apportées aux publics en difficulté

La rencontre systématique avec tous les détenus sans diplôme ou détenteurs du seul certificat d'études primaires produit une plus grande demande de formation de la part de détenus qui ont souvent connu un échec scolaire important.

Cependant pour les publics indigents, la demande de formation est souvent abandonnée au profit d'un emploi pénitentiaire rémunéré lorsque l'organisation de l'établissement impose un choix exclusif entre travail et formation. C'est pourquoi le programme d'amélioration des conditions de travail et d'emploi, PACTE II, initié en 2000, a pour objectif de faciliter l'accès à l'enseignement pour des détenus en activité rémunérée.

Le livret d'attestation des parcours de formation

La démarche du livret d'attestation s'inscrit dans une réflexion plus large sur la nécessité de reconnaître et de valider les acquis des per-

sonnes détenues sur le plan intellectuel, social, professionnel, culturel afin de faciliter leur future réinsertion.

En moyenne, sur l'année 2000, un livret a été ouvert et tenu pour 19 % des adultes scolarisés (contre 16 % l'année précédente) ; ce sont des personnes volontaires, engagées clairement dans l'activité scolaire et susceptibles de rester plus d'un mois. Pour les mineurs, en moyenne nationale, un livret a été ouvert pour 64 % des scolarisés (contre 50 % l'année précédente).

La formation professionnelle et l'accès à l'emploi

Les deux secteurs de la formation professionnelle et de l'accès à l'emploi sont conduits dans le cadre d'un partenariat privilégié avec le service public pour l'emploi : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle et ses services déconcentrés (directions régionales et départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle), ANPE, Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Les conventions conclues en 1999 avec les échelons nationaux se sont, au cours de l'année 2000, déclinées en conventions et/ou protocoles régionaux, l'objectif étant de traduire en objectifs opérationnels et adaptés aux contextes régionaux, les grandes lignes des conventions ou protocoles nationaux.

L'accès à l'emploi

Le partenariat avec l'ANPE

La mise en œuvre de la convention nationale entre l'ANPE et la direction de l'administration pénitentiaire, signée en juillet 1999, s'est faite progressivement. Fin 2000, toutes les directions régionales des services pénitentiaires avaient signé une convention avec au moins une direction régionale de l'ANPE (organisée par région administrative), soit dix-huit conventions et deux conventions dans les départements d'outre-mer.

Tous les établissements pénitentiaires ont un correspondant ANPE identifié qui rencontre les détenus signalés par les SPIP pour un ou plusieurs entretiens professionnels. Ces entretiens sont utilisés pour faire le point avec chaque détenu sur sa situation par rapport à la formation et à l'emploi et préparer un plan d'action à mettre en œuvre, avec le soutien et, le cas échéant, l'accompagnement de l'ANPE, à sa sortie. Des prestations se sont mises en place, dans une cinquantaine d'établissements, pour faciliter la préparation des plans d'action définis avec chaque détenu.

Le partenariat avec l'UNEDIC

Une convention entre l'UNEDIC et la direction de l'administration pénitentiaire a été signée en février 2000. Cette convention prévoit l'intervention d'agents des ASSEDIC pour préparer, avec les détenus concernés, le dossier d'inscription et rechercher leurs droits éventuels. La mise en œuvre se fait très progressivement, l'objectif pour l'année 2001 étant que tous les directeurs de services pénitentiaires d'insertion et de probation signent une convention locale avec les ASSEDIC.

Le partenariat avec l'insertion par l'activité économique

L'expérimentation qui s'est déroulée pendant deux ans avec l'intérim d'insertion (par l'intermédiaire d'une convention avec la mission d'insertion d'Adecco) sur la direction régionale des services pénitentiaires de Paris a été étendue à cinq régions pénitentiaires (DRSP de Marseille, Toulouse, Rennes, Strasbourg, Lille). Les résultats démontrent que l'intérim d'insertion, en permettant une reprise d'emploi progressive mais réelle, est une formule efficace pour des personnes très éloignées de l'emploi. À ce jour, 543 personnes placées sous main de justice ont été orientées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation vers l'intérim d'insertion. Pour 260 d'entre elles, cette rencontre a débouché sur un emploi.

La formation professionnelle

Un partenariat privilégié avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité reste le partenaire essentiel de la politique de formation professionnelle des détenus, avec l'outil privilégié de cette politique qu'est le programme « insertion, réinsertion et lutte contre l'illettrisme » (IRILL). Seul programme pérenne, il garantit aux directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP), en lien avec les échelons déconcentrés de l'administration pénitentiaire, la possibilité de répondre aux besoins d'une partie des établissements et des détenus. Sur les trois volets (détenus, illettrés et réfugiés) constitutifs du programme IRILL, deux sont mobilisés pour le public détenu, les volets « détenus » et « illettrés », ce dernier offrant un droit de tirage pour les publics détenus illettrés. 59 MF ont été affectés au volet « détenus » en 2000 ; ils représentent 51 % des dépenses de formation.

Outre les crédits propres du programme IRILL, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité apporte des financements pour le fonctionnement des antennes d'ateliers pédagogiques en milieu pénitentiaire et pour les places de « stage d'insertion et de formation à l'emploi » (SIFE). L'ensemble des dépenses de formation assurées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité représente 61 % des dépenses totales de formation.

L'engagement de ce ministère est également marqué par une implication particulière dans le suivi des programmes qu'il finance. Un comité de pilotage est institué autour du programme IRILL et du protocole conclu entre les deux administrations en février 1999. La volonté de suivre les évolutions et d'infléchir les politiques menées se traduit par un travail d'appui et de concertation des deux administrations auprès de leurs services déconcentrés ainsi qu'une approche intégrée des différents représentants du service public de l'emploi, notamment l'AFPA et l'ANPE.

Les autres partenaires de l'administration pénitentiaire

Le Fonds d'action social (FAS) agit conformément à ses orientations auprès des directions régionales des services pénitentiaires pour une meilleure prise en compte des publics immigrés ou issus de l'immigration. Au niveau national, le protocole d'accord, conclu en 1998 pour trois ans, est un document de cadrage et de référence important. Le rapprochement entre les deux administrations sur les nouvelles orientations pour les années à venir pourrait se traduire par une refonte du protocole sur des missions davantage axées sur l'analyse des publics et une prise en charge plus adaptée.

La refonte des programmes d'intervention structurelle de l'Union européenne et notamment du Fonds social européen (FSE), a conduit à déconcentrer une large part des crédits gérés, dans la précédente programmation par les différents ministères dont l'administration pénitentiaire. L'année 2000 a été consacrée à la préparation, en région, de la nouvelle gestion de l'objectif III du FSE. Les services déconcentrés ont largement été impliqués dans cette nouvelle programmation tant au plan national, sur le plan de l'information, qu'au plan régional, sur le plan de la mise en œuvre du FSE. Les comités de pilotage régionaux, et les commissions techniques spécialisées institués en région, ouverts aux services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, sont aujourd'hui les nouveaux lieux de programmation et de suivi des réalisations cofinancées par le FSE. Les contraintes de gestion liées au suivi et au contrôle des fonds FSE implique une gestion rigoureuse de la part des services de l'État, qui, à très court terme, aura des conséquences sur le suivi au niveau national des actions et programmes de formation. La refonte du système d'évaluation en vigueur jusqu'à ce jour sera progressivement harmonisée avec les contraintes de suivi exigées par le FSE.

Les éléments marquants de l'année 2000

Un soutien continu auprès des services déconcentrés a été assuré pour la mise en œuvre de l'objectif III déconcentré du Fonds social européen. L'administration centrale a assuré le rôle de relais entre la mission du FSE France et les responsables régionaux de la formation dans les directions régionales des services pénitentiaires.

Le suivi, avec la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), du programme « insertion, réinsertion et lutte contre l'illettrisme » et du protocole d'accord conclu en février 1999 a été organisé autour de deux grands axes : une étude sur les modalités d'organisation de la formation dans les établissements pénitentiaires et une harmonisation des procédures d'évaluation des actions conduites conjointement par les deux administrations. Les résultats de ces projets, finalisés au cours de l'année 2000, seront disponibles au cours de l'année 2001.

Le suivi des conventions régionales liées au protocole DGEFP/AP a été retardé en raison de l'importance du temps consacré dans les régions à la mise en œuvre de l'objectif III du FSE. L'appui auprès des directions régionales des services pénitentiaires et DRTEFP prendra la forme de réunions systématiques tenues entre les représentants des administrations centrales et des services déconcentrés au cours du premier semestre 2001.

Perspectives 2001

Sur le plan national, la direction de l'administration pénitentiaire, en lien avec la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, consolidera le bilan du protocole au cours de l'année 2001, ainsi que les indicateurs de suivi qualitatifs relatifs au programme « insertion, réinsertion et lutte contre l'illettrisme ».

Elle assurera également, et dans les mêmes conditions, le lancement et le suivi de l'étude relative à l'organisation de la formation en milieu carcéral. Ces travaux serviront de points d'appui pour une éventuelle refonte de la circulaire interministérielle de 1995.

Le travail des détenus : PACTE II

L'organisation d'activités de travail, notamment de production, dans les établissements pénitentiaires correspond à la mise en œuvre de l'article 720 du Code de procédure pénale qui définit un droit au travail pour les personnes écrouées et en fixe les finalités :

- procurer une source de revenus aux détenus, et donc développer leur autonomie financière et personnelle ;
- proposer l'accès à une expérience de travail qui favorise leur réinsertion professionnelle future, et si possible développe l'acquisition de savoir-faire professionnels ;
- permettre une réinsertion plus rapide en ouvrant accès à des possibilités de remise de peine.

Le nombre moyen d'emplois rémunérés est resté stable par rapport à 1999 (- 1 %), avec 22 000 postes en 2000 (6 823 au service général, 12 484 en production et 2 693 en formation professionnelle). Le travail à l'extérieur des établissements (incluant la semi-liberté) voit diminuer

ses effectifs d'environ 10 %, avec 1 382 emplois. Ces résultats satisfaisants, notamment compte tenu de la baisse de la population pénale, sont à mettre en relation avec le bon niveau général de l'activité économique, et avec la dynamique initiée par le PACTE durant la période 1997-1999.

Les actions menées en 2000

Un plan d'amélioration des conditions de travail et d'emploi (PACTE 2), issu d'une étude menée par l'administration pénitentiaire au dernier trimestre 1999, a succédé au plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi (PACTE) qui avait comme objectif le développement et la qualification des emplois des détenus en production. Ce nouveau plan, détaillé dans la circulaire NOR/JUS E 00 40 047 C du 29 mai 2000, est issu d'une étude menée par l'administration pénitentiaire, à partir des propositions d'un groupe de travail composé de représentants de l'administration centrale et des services déconcentrés (directions régionales et établissements). Il propose des orientations nouvelles qui seront progressivement mises en œuvre sur la période 2000-2003.

Les objectifs du plan d'amélioration des conditions de travail et d'emploi ont été élaborés à partir d'un double constat : la nécessité de définir des objectifs plus qualitatifs, de manière à favoriser l'exercice d'une activité de travail dans un cadre ouvrant des possibilités de réinsertion accrues et l'intérêt de fixer des objectifs utilisant différents indicateurs pour en suivre et en mesurer l'impact, ce qui contribue à la mobilisation soutenue de tous les acteurs participant aux actions d'insertion professionnelle.

Ainsi, trois objectifs ont été retenus au plan national, chacun ayant vocation à être décliné à l'échelon local sous forme d'objectifs opérationnels. Ceux-ci seront unifiés dans un plan d'action local qui prendra en compte le contexte particulier de l'établissement et de la région pénitentiaire.

Objectif 1 : procurer une activité rémunérée à tout détenu qui en fait la demande

L'administration doit être en mesure, d'ici la fin de l'année 2003, d'apporter une réponse adaptée aux demandes d'emploi des détenus, soit en leur proposant une activité en production ou au service général, soit en formation. Les établissements développeront leur offre d'activités rémunérées, selon leurs possibilités, en terme de postes de travail ou d'actions de formation.

Objectif 2 : améliorer la cohérence des dispositifs d'insertion professionnelle

Il s'agit de favoriser :

– l'implication des détenus en les plaçant au centre d'un processus visant à la préparation de leur réinsertion sociale et professionnelle. L'organisation plus adaptée de leur emploi du temps doit leur per-

mettre d'élaborer un projet cohérent et un parcours tendant à un accroissement de leurs compétences tout en satisfaisant leur besoin de rémunération ;

– un meilleur fonctionnement de l'établissement, par l'implication plus soutenue de tous les services concourant à l'insertion professionnelle, et la mise en œuvre de dispositifs de prise en charge mieux centrés sur les besoins des détenus (rémunération, apprentissage, acquisition d'une expérience professionnelle).

Objectif 3 : rapprocher le travail pénitentiaire du droit commun

L'administration pénitentiaire doit s'engager fortement dans une dynamique permettant de rapprocher le plus possible les conditions d'exercice du travail pénitentiaire avec les conditions observables à l'extérieur. Outre une définition plus claire de l'implication du détenu dans la relation de travail qui en est attendue, cet engagement est de nature à favoriser les activités des entreprises grâce à une organisation mieux stabilisée, contribuant ainsi à une plus grande qualité des productions réalisées et à un investissement plus soutenu des détenus dans leurs activités.

Enfin, au plan matériel, des mesures budgétaires ciblées, pour un montant de 4 961 KF, ont permis la réalisation d'infrastructures, notamment l'équipement et la modernisation d'installations et d'ateliers, existants ou nouveaux.

L'analyse des résultats

Les rémunérations brutes versées durant l'année 2000 au titre des activités de production s'élèvent à 279,168 MF, soit une augmentation de 3 % par comparaison avec l'année 1999. Le nombre de journées travaillées régresse légèrement, avec une diminution de 2 % et s'établit à 2 283 083. La rémunération moyenne journalière par détenu a donc progressé.

Les résultats de l'année 2000 laissent apparaître des disparités selon le type d'établissement concerné. Ainsi, dans le parc à gestion publique, l'accroissement des rémunérations s'établit à 4 % dans les maisons d'arrêt, et à 2 % dans les établissements pour peine. Cette progression semble entièrement accomplie par l'accroissement du niveau des rémunérations, aussi bien dans les maisons d'arrêt que dans les établissements pour peine puisque le nombre de journées travaillées y diminue de 2 %.

Les établissements, dans lesquels la gestion du travail est déléguée, enregistrent au plan national une augmentation de 1 % des rémunérations versées, soit un total toutes zones de 61 631 KF. Si l'on détaille ces résultats par zone, on constate que deux zones connaissent une baisse significative de leurs résultats, la zone Ouest de 4 % et la zone Sud de 6 %, tandis que les deux autres zones continuent leur progression par rapport à 1999, le Nord de 5 %, et l'Est de 8 %.

Concernant les régions pénitentiaires, l'évolution est ainsi comprise de façon positive entre 7 % et 17 % dans les directions régionales de Bordeaux, Dijon et Lyon. Elle est située en deçà (entre 1 et 6 %) à Rennes, Toulouse, Paris et Strasbourg, et en retrait à Lille (de 4 %) ainsi qu'à Marseille (de 7 %).

Il convient par ailleurs de rappeler que ces résultats sont obtenus dans un contexte de baisse significative de la population pénale au cours des deux périodes comparées (47 300 détenus en 2000 contre 51 600 détenus en moyenne sur la période 1999).

Le service de l'emploi pénitentiaire (SEP)

La politique de modernisation engagée depuis quatre ans par le SEP s'organise autour de trois orientations :

- **la poursuite de la stratégie de développement**, en améliorant le niveau d'activité, c'est-à-dire en augmentant les effectifs employés dans les ateliers, en faisant croître le chiffre d'affaires et *in fine* le résultat d'exploitation. Cette orientation conduira à rechercher et à orienter les activités industrielles vers de nouveaux secteurs, à poursuivre la création de nouveaux ateliers et à améliorer l'organisation opérationnelle de certains autres ;
- **l'amélioration des outils de gestion du SEP** : la mise en place d'outils de suivi et de contrôle de gestion doit être poursuivie, et déboucher sur la définition d'une comptabilité analytique. De même, le schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) permettra la mise en place prochaine du logiciel de gestion intégré (ERP) ;
- **le renforcement de la place du SEP au sein de l'administration pénitentiaire**, en rappelant et en précisant à l'ensemble des services les conséquences de sa transformation en service à compétence nationale, et en accélérant la mise en place de contrats locaux de service (sous forme de charte de partenariat) entre le SEP et les établissements bénéficiant de l'existence d'ateliers RIEP. Enfin, il conviendra d'améliorer les procédures de gestion du personnel affecté à la RIEP dont le suivi sera assuré depuis le siège par une responsable des relations humaines.

Les résultats de 2000

Le SEP, service à compétence nationale chargé de gérer le compte de commerce régie industrielle des établissements pénitentiaires, poursuit sa mission de développement du travail des détenus, principalement dans les établissements pour peine où la demande de travail ne peut être satisfaite uniquement par le secteur de la concession. En 2000, il a encadré 45 unités de production réparties dans 28 établissements pénitentiaires. Les secteurs d'activité concernés par ordre décroissant de chiffre d'affaire, sont la confection, la menuiserie, la métallerie, l'imprimerie, le travail à façon.

Le chiffre d'affaires hors taxe de la RIEP s'est élevé pour l'année 2000 à 130,58 MF, légèrement supérieur à son niveau de l'année 1999 (130 MF), soit + 0,4 %. Les résultats de la RIEP après amortissement et provisions sont, en 2000, de - 4,96 MF, contre - 2,2MF en 1999.

Les ateliers de la RIEP ont généré 38 899 KF de rémunérations brutes à 1 238 détenus en moyenne pour 257 323 journées travaillées. Le niveau des rémunérations a progressé en 2000, puisque la masse salariale globale augmente de 4 % par rapport à l'année précédente (45,69 MF en 2000 contre 43,97 MF en 1999), alors que le nombre de journées travaillées se réduit de 5 % (257 323 journées travaillées en 2000 contre 271 713 en 1999).

Les perspectives

Le plan d'action pour l'amélioration des conditions de travail et d'emploi – PACTE 2 – qui a été lancé courant 2000 dans la continuité du 1^{er} PACTE – plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi – affiche trois orientations ambitieuses pour l'administration pénitentiaire (*cf. supra*) qui seront mises en œuvre dans chaque établissement selon un plan d'action local, véritable contrat d'objectif :

– ***procurer une activité rémunérée à tout détenu qui en fait la demande.*** Cela conduira les établissements dans les années 2000-2003 à se mobiliser afin d'être en mesure de proposer un ensemble d'activités générant une rémunération à tout détenu, en diversifiant et en améliorant la qualification des emplois ainsi que les conditions de mise en œuvre des activités ;

– ***améliorer la cohérence des dispositifs d'insertion professionnelle.*** L'organisation des activités de travail reliée à l'ensemble des actions éducatives ou de formation permettra de les inscrire dans un parcours professionnel individualisé et dans une dynamique de préparation à la sortie ;

– ***rapprocher le travail pénitentiaire du droit commun.*** L'amélioration des conditions formelles de mise en œuvre de ces activités se fera sous la forme d'un support d'engagement entre le détenu et l'administration destiné à préciser les conditions de leur déroulement (substitut de contrat de travail), et par une vigilance accrue concernant le respect de la réglementation concernant l'hygiène et la sécurité au travail des personnes détenues.

La politique de la Ville

L'administration pénitentiaire, comme l'ensemble de l'institution judiciaire, s'inscrit pleinement dans la politique de la Ville. Qu'il s'agisse de l'exécution des peines en milieu ouvert, des alternatives à l'incarcération, ou des actions de réinsertion sociale, la prise en charge et la mise en œuvre d'actions au profit des personnes placées sous main de

justice se caractérisent par une démarche partenariale dans les dispositifs de droit commun coordonnés dans le cadre de cette politique.

Ces orientations et cette organisation trouvent leur légitimité pour répondre à la précarité croissante des situations individuelles et à la détérioration de la situation des personnes face aux phénomènes d'exclusion professionnelle et sociale.

La mise en place des services pénitentiaires d'insertion et de probation et son impact en termes d'organisation interne, de décloisonnement entre milieu ouvert et milieu fermé et d'implantation géographique départementale est un moyen important qui permettra progressivement d'améliorer la mise en œuvre des politiques locales concertées.

La circulaire du 26 octobre 1999 du garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur la participation de l'institution judiciaire aux contrats de ville pour la période 2000 à 2006, stipule la généralisation des cellules justice-ville à l'ensemble des départements. Actuellement, ces cellules justice-ville n'existent que dans les trente départements pilotes de la politique de la Ville.

L'administration pénitentiaire est impliquée dans la mise en œuvre du Fonds interministériel pour la politique de la Ville (FIV) auquel elle contribue à hauteur de 1,250 MF. Ce montant s'ajoute aux crédits déconcentrés mobilisés par les directions régionales des services pénitentiaires pour financer des actions inscrites dans les contrats de ville, les volets de prévention de la délinquance, et dans les opérations « ville-vie-vacances ».

La préparation à la sortie

La mise en place de dispositifs de préparation à la sortie de prison dans les établissements vise à créer un sas entre la prise en charge totale en milieu carcéral et le retour au milieu libre.

Les dispositifs mis en œuvre s'articulent autour de trois objectifs opérationnels :

- organiser un travail en réseau avec les partenaires extérieurs ;
- créer un plateau technique et administratif en détention, favorisant une rencontre directe entre les personnes détenues et les intervenants extérieurs ;
- mettre en place un système interne de recueil d'informations permettant un repérage systématique des besoins des personnes sortant de prison.

Les interventions peuvent prendre des formes variées. Il s'agit, soit d'un regroupement dans un seul lieu, une fois par mois, des opérateurs publics et privés concernés par la réinsertion sociale et professionnelle, soit de la mise en place d'un quartier au sein de l'établissement dans lequel les détenus vont pouvoir séjourner afin de faire les démarches nécessaires à leur sortie.

Dans ce cadre, l'ANPE, les caisses d'allocations familiales, la Sécurité sociale, les ASSEDIC, les missions locales, les organismes instructeurs du RMI, les structures d'hébergement et diverses associations sont sollicités pour intervenir régulièrement, sous la coordination du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Les opérations « ville-vie-vacances »

Les opérations « ville-vie-vacances » relèvent d'un dispositif interministériel, intégré à la prévention de la délinquance et constituent un des axes de la politique de la Ville. L'administration pénitentiaire participe depuis 1985 à la mise en œuvre de ces opérations qui contribuent à diversifier les activités proposées aux mineurs et jeunes incarcérés, notamment durant les congés scolaires. La période estivale constitue néanmoins l'axe central de ce dispositif. Pour 2000, des actions ont été menées sur l'ensemble des DRSP pour un engagement total de 4 945 309 F environ. Ce montant correspond à l'engagement de l'administration pénitentiaire sur les chapitres budgétaires 37-98 et 46-01, à l'apport des associations socioculturelles auprès des établissements pénitentiaires, ainsi qu'aux financements par les cellules départementales présidées par les préfets.

Perspectives

L'administration pénitentiaire est engagée dans la démarche des contrats de plan État/régions, à hauteur de 39 MF environ pour la période allant de 2000 à 2006, auxquels s'ajouteront les contreparties financières correspondant à l'engagement des collectivités (conseils régionaux, généraux et communes).

Les agents de justice

Dans le cadre de la politique de lutte contre la délinquance des mineurs et des jeunes adultes, le conseil de sécurité intérieure (CSI) du 27 janvier 1999 a autorisé le recrutement de 2 500 emplois jeunes dans le secteur de la justice dont 2 000 « agents de justice » recrutés sur contrat de droit public pour une période de cinq ans non renouvelable.

L'administration pénitentiaire a été autorisée à recruter directement 500 emplois jeunes, le financement étant intégralement assumé par le budget de l'État (20 % pour le ministère de la Justice et 80 % pour le ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

Cette décision du CSI s'intègre dans le dispositif des emplois jeunes « nouveaux services, nouveaux emplois » lancé par le gouvernement à la suite de la loi du 16 octobre 1997.

Les objectifs fixés par le garde des Sceaux en décembre 1997 étaient de recruter 3 500 emplois jeunes avant la fin de l'année 2000 pour

améliorer la prise en charge des personnes placées sous main de justice, préparer leur réinsertion et développer l'accueil des familles en établissements pénitentiaires. Mais le dispositif des emplois jeunes « classique » issu de la loi du 16 octobre 1997 a rencontré de réelles difficultés de mise en œuvre sur le terrain, principalement en raison des difficultés pour les partenaires associatifs ou financiers à porter ces projets.

La création d'emplois d'agents de justice permet au ministère de la Justice d'accroître, sur des bases simplifiées, sa participation au développement de l'emploi des jeunes. Le décret n° 99-916 du 27 octobre 1999 et la circulaire n° 99-280C du 3 novembre 1999 ont précisé les conditions de recrutement et d'emploi des agents de justice. Les offres d'emplois d'agents de justice sont publiées dans les ANPE locales qui effectuent une première sélection des candidats.

Les 500 postes créés dans l'administration pénitentiaire se répartissent en agent de justice assistant éducatif et/ou sportif et/ou culturel (37 %), en agent de justice assistant du milieu ouvert (29 %), en agent de justice assistant de formation (20 %) et en agent de justice assistant d'accueil familial (14 %).

En dehors de la prise en charge directe des rémunérations, l'État s'engage fortement dans ce dispositif avec la nomination pour chaque poste d'un tuteur chargé d'accompagner l'agent de justice durant toute la durée du contrat. Un livret de suivi, remis à l'agent de justice, sert de support à cet accompagnement. Par ailleurs, un effort significatif sur le plan de la formation est prévu, qu'il s'agisse de formation initiale (stage de découverte de l'institution judiciaire) ou continue (dans la perspective d'un accès futur à l'emploi).

La procédure de recrutement a été totalement déconcentrée durant le second trimestre 2000. Les directions régionales se sont fortement impliquées dans les recrutements. L'arrivée des agents de justice dans les établissements et services a commencé au mois d'avril 2000 et s'est renforcée à partir du mois de septembre.

Une circulaire en date du 19 janvier 2000 définit la formation des agents de justice et l'organise en trois phases : la formation initiale et les formations d'adaptation à l'emploi, la formation continue au service de la mise en valeur du poste occupé et la formation continue au service du projet professionnel du jeune.

Compte tenu de l'étalement des recrutements de l'année 2000, les premiers modules de formation initiale ont commencé au cours du dernier trimestre de l'année. Cette formation se déroule sur six semaines dont deux semaines de stage.

À titre d'exemples : la direction régionale de Bordeaux a travaillé en partenariat avec le CREPS dans le cadre d'un dispositif de formation mis en place spécialement pour les emplois jeunes affectés sur des postes d'activités sportives ; la direction régionale de Rennes a fait appel à un organisme extérieur dont la prestation permettra de définir

avec l'intéressé son projet professionnel et de trouver les réponses possibles. Sur cette direction régionale, les demandes individuelles concernent majoritairement des préparations aux concours.

L'ensemble des agents de justice bénéficie au même titre que les fonctionnaires du dispositif de formation continue dont certains modules répondent aux besoins de formation d'adaptation à la fonction exercée.

On constate un certain nombre de difficultés à assurer un dispositif de formation cohérent en raison de nombreuses démissions au début des premiers recrutements. De même, les demandes de certains agents de justice plus orientées vers des formations liées à leur projet professionnel que vers des formations d'adaptation à leur poste de travail peuvent s'avérer problématiques.

Aussi, certaines directions régionales comme celle de Strasbourg et Toulouse ont organisé une formation à l'attention des tuteurs ; ces derniers ont un rôle important dans l'accompagnement des agents de justice.

Perspectives : l'accueil et la formation des agents de justice constituent une priorité d'action pour garantir les conditions d'une bonne insertion de ces agents dans les établissements et les services pénitentiaires. L'année 2001 devrait donner un éclairage plus juste sur l'ensemble du dispositif en raison de la montée en charge des recrutements.

Répartition des agents de justice par direction régionale des services pénitentiaires

	Bordeaux	Dijon	Lille	Lyon	Marseille	Paris	Rennes	Strasbourg	Toulouse	Mission outré-mer	Total
Nombre total à recruter	30	33	73	52	53	107	52	31	45	24	500
Nombre d'agents recrutés au 31-12-00	11	10	60	43	30	47	41	19	35	21	317

Les activités sportives

Les activités physiques et sportives pratiquées par les personnes placées sous main de justice n'ont cessé de se développer selon deux logiques parallèles : d'une part, le droit des détenus de pratiquer des activités physiques et sportives et d'accéder aux dispositifs de droit commun, reconnu par le Code de procédure pénale ; d'autre part, l'intégration des activités physiques et sportives dans la mission d'insertion dévolue à l'administration pénitentiaire.

Durant cette évolution, l'encadrement des activités physiques et sportives a toujours été partagé entre les personnels, spécialisés ou non,

de l'administration pénitentiaire et des intervenants extérieurs, du secteur public ou du secteur privé associatif ³.

Au début des années 1990, deux textes ont apporté un peu plus de lisibilité dans la politique de développement des activités physiques et sportives de l'administration pénitentiaire. Il s'agit des arrêtés JUSE 9340131 A et JUSE 9340134 A de 1993, qui réglementent le recrutement des surveillants moniteurs de sport et des 1^{ers} surveillants coordonnateurs des activités physiques et sportives et du rapport « pour l'actualisation des instructions relatives aux activités physiques et sportives en établissement pénitentiaire » de 1994, rédigé par un groupe d'experts.

Ces deux textes recentrent les objectifs de l'administration pénitentiaire autour, de la création, au sein de l'administration pénitentiaire, d'une « filière ⁴ des activités physiques et sportives », d'une part, et de la complémentarité entre les pratiques institutionnelles encadrées par les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et les pratiques associatives issues du partenariat local, d'autre part. Les principales activités pratiquées sont : le football et la musculation ; des disciplines supplémentaires très diversifiées ⁵ encadrées par les moniteurs de sport ou des intervenants externes ; la participation aux compétitions civiles, l'organisation de manifestations internes mixant les populations pénales et civiles, la mise en place de programme d'entraînements réguliers et suivis et la présentation de nouvelles disciplines ; la préparation, l'élaboration et la réalisation de « sorties sportives », essentiellement des pratiques de pleine nature.

Des disparités importantes existent entre, d'une part, les centres de détention et maisons centrales favorisés par leurs installations et mode de fonctionnement et, d'autre part, les maisons d'arrêt pénalisées par les mouvements incessants de détenus et un taux d'occupation souvent supérieur à leur capacité théorique.

Les temps forts de 2000 : s'agissant des pratiques sportives associatives en partenariat avec le ministère de la Jeunesse et des Sports et les fédérations sportives, une enveloppe de deux millions de francs a été votée au titre de l'année 2000.

Il faut noter, par ailleurs, la signature d'une convention cadre entre la direction régionale des services pénitentiaires de Paris, la direction

³ Les quelques événements suivants illustrent cette double filière : l'organisation, en 1975, du premier stage de formation de surveillant moniteur de sport, la mise à disposition de l'administration pénitentiaire, en 1977, par le ministère de la Jeunesse et des Sports, de onze professeurs d'éducation physique et sportive, l'obligation, en 1983, de constituer une association socioculturelle et sportive, type loi de 1901, auprès de chaque établissement pénitentiaire, la signature, en 1986, d'un protocole d'accord ministère de la Jeunesse et des Sports/ministère de la Justice.

⁴ Recrutement, formation, nomination, mission, mobilité et relation fonctionnelle des personnels chargés de l'encadrement des activités physiques et sportives.

⁵ Sports collectifs, athlétisme, jogging, rollers, haltérophilie, sports de combat, arts martiaux, escalade, danse, yoga, échecs, etc.

départementale de Paris/Île-de-France de la jeunesse et des sports et la ligue de Paris/Île-de-France de football. L'objectif de cette convention, inscrite dans le cadre de l'accessibilité des personnes placées sous main de justice aux dispositifs de droit commun, est de concourir, à travers la pratique d'un sport, au processus d'éducation, de socialisation et d'insertion, ainsi qu'au maintien des équilibres physiques et psychiques des personnes détenues.

Ces activités de pratique sportive, d'animation et de formation, conjointement élaborées et encadrées par des personnels des instances fédérales du football et des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, viennent en complément de l'offre institutionnelle existante au sein des établissements pénitentiaires.

Les activités culturelles

Le développement culturel est une des composantes de la mission d'insertion confiée à la direction de l'administration pénitentiaire.

« Ces interventions sont le détour nécessaire qui permet à ces publics, souvent en échec scolaire et en difficulté sociale et professionnelle, de se resituer dans la perspective d'un itinéraire d'insertion. » Cet extrait du protocole d'accord de 1990 entre le ministère de la Culture et de la Communication et le ministère de la Justice définit avec justesse la place du développement culturel, pour la personne mais aussi pour les institutions et les porteurs de projet ⁶.

Des actions diversifiées peuvent être conduites dans tous les domaines artistiques : livre et lecture, arts plastiques, musique, théâtre et audiovisuel. Elles concernent les pratiques individuelles en amateur, l'initiation ou la formation ainsi que des créations partagées dans le cadre d'ateliers. Elles favorisent aussi un meilleur accès à l'offre culturelle : bibliothèques, programmation de spectacles et de concerts, diffusion audiovisuelle.

L'enjeu est dorénavant d'aménager les conditions d'une prise en compte et le financement de ces actions dans le fonctionnement ordinaire des institutions, établissements pénitentiaires et structures culturelles (bibliothèques publiques, théâtres, festivals...).

⁶ Textes de référence :

- « Fonctionnement des bibliothèques et développement des pratiques de lecture dans les établissements pénitentiaires » (JUS E 92 400087 C du 14 décembre 1992) ;
- « Mise en œuvre de programmes culturels adressés aux personnes placées sous main de justice » (JUS E 94 110 C du 30 mars 1995) ;
- « Circulaire relative aux missions des nouveaux services pénitentiaires d'insertion et de probation et à leurs relations avec les autorités judiciaires » (JUS E 99 40065 C du 15 octobre 1999) ;
- protocole interministériel Culture/Justice de 1986 et 1990 ;
- loi de prévention et de lutte contre les exclusions, avril 1999 ;

Le partenariat

Des conventions régionales et locales définissent les objectifs et le partenariat, en 2000 :

- 15 conventions régionales ont été signées entre les directions régionales des affaires culturelles et les directions régionales des services pénitentiaires ;
- 20 entre des conseils généraux, des services pénitentiaires d'insertion et de probation et des établissements pénitentiaires ;
- 70 entre des villes, des services pénitentiaires d'insertion et de probation et des établissements pénitentiaires.

Seize chargés de missions régionales de développement culturel, en collaboration avec les chefs d'unité d'action socio-éducative des directions régionales des services pénitentiaires et les conseillers des directions régionales des affaires culturelles, assurent la coordination entre les différents partenaires, conseillent les équipes et participe

nt au montage des projets.

Les interventions

Artistes, intervenants ou médiateurs, de plus en plus nombreux, les professionnels de la culture vont à la rencontre des personnes incarcérées. Par exemple, une quinzaine d'écrivains, ont participé au programme « Lignes de partage » piloté par la Maison des écrivains avec le soutien actif des chargés de mission régionale de développement culturel et des conseillers « livre et lecture » des directions régionales des affaires culturelles. Ils ont animé des ateliers d'écriture proposés à tous, sans distinction de niveau d'études avec pour motivation première de faire connaître et aimer la littérature, la poésie, la nouvelle ou le roman policier.

L'accès à la culture est pris en compte comme un droit et l'offre du service public devient plus fréquente. La prison connaît ainsi une autre inscription dans la cité et s'ouvre aux interrogations sur le monde propres à la création contemporaine.

Les perspectives : les actions culturelles, pilotées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation se structurent. Une programmation annuelle dans chaque établissement permettra la diversification des propositions et l'amélioration de la coordination entre les différentes activités proposées et leurs animateurs. La participation des institutions culturelles inscrira de façon plus constante et durable la coopération avec les services pénitentiaires. Le domaine de l'audiovisuel pourra être amélioré, à la suite du rapport sur l'état des lieux de l'audiovisuel en milieu pénitentiaire, piloté en lien avec le ministère de la Culture et de la Communication. La réflexion sur la prise en compte de l'offre culturelle destinée aux personnes suivies en milieu ouvert reste à mener.

Le bénévolat

L'administration pénitentiaire favorise le développement de l'action du secteur associatif dans un souci de complémentarité entre l'action qu'elle mène en propre et celle des bénévoles. Les associations conduisent également des réflexions liées à l'évolution de l'administration pénitentiaire et à leur rôle au sein de cette institution : l'indigence en prison, la présomption d'innocence et la détention provisoire, la création des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Par ailleurs, la déconcentration du fonctionnement des associations de bénévoles a permis de développer des soutiens locaux à leurs actions. Des délégués régionaux ont été désignés auprès des directions régionales des services pénitentiaires par chacune des associations pour soutenir l'animation locale.

L'ANVP (Association nationale des visiteurs de prison)

Les visiteurs de prison sont des personnes bénévoles qui se rendent disponibles pour rencontrer des personnes incarcérées, particulièrement celles qui sont isolées, et leur apporter un réconfort moral, une écoute, des connaissances ou un savoir-faire, voire les aider dans leur projet de sortie. Ils peuvent intervenir auprès de toutes les personnes incarcérées, hommes ou femmes, majeurs ou mineurs, condamnés ou prévenus. Les visites se déroulent dans les parloirs-avocats. Les détenus que les visiteurs sont amenés à rencontrer leur sont désignés par le service pénitentiaire d'insertion et probation.

L'association regroupe plus de 1 000 visiteurs de prison ainsi que 300 adhérents non visiteurs présents dans 156 établissements tant en métropole que dans les DOM-TOM. L'assemblée générale s'est déroulée en mai 2000 à Aix-en-Provence, suivie d'un colloque sur « Vivre en prison ». Des réunions régionales sont également organisées avec des thèmes particuliers : de la prison vers l'emploi, l'écoute, les délinquants sexuels...

L'ANVP poursuit ses interventions à l'ÉNAP auprès des personnels de surveillance ainsi qu'auprès des conseillers d'insertion et de probation en formation.

La FARAPEJ (Fédération des associations « réflexion/action prison et justice »)

La FARAPEJ regroupe 43 associations composées de 2 000 adhérents, 150 salariés, 700 bénévoles. Les associations développent des activités diverses auprès des personnes sortant de prison, des personnes incarcérées et de leurs familles et mènent également de nombreuses interventions auprès des collectivités locales afin de faciliter la mise en œuvre des sanctions pénales alternatives à l'incarcération.

La fédération organise régulièrement depuis une dizaine d'années des colloques qui regroupent sur un thème précis des chercheurs et des professionnels. Le 27 mai 2000, la FARAPEJ a organisé un colloque sur le thème « La prison, ça vaut le coût ».

À cette occasion, La FARAPEJ a sollicité le CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie), avec une participation financière de l'administration pénitentiaire de 150 000 F, pour réaliser une enquête sur le coût social, économique et familial de l'incarcération d'une personne.

La FARAPEJ est également à l'initiative de l'animation de la journée annuelle « prison ». Lors de la 7^e journée nationale « prison » qui a eu lieu le 25 novembre 2000, des conférences, débats, tables rondes, émissions de radio et expositions ont été organisés dans différentes villes. Le thème « La famille devant la prison » faisait suite au colloque du mois de mai.

La FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale)

La FNARS rassemble plus de 700 associations et organismes publics. Elle regroupe 70 % des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) et un quart des associations de contrôle judiciaire.

La FNARS offre 16 000 places réparties entre l'hébergement collectif et l'hébergement éclaté. Elle propose également des outils personnalisés, adaptés aux besoins spécifiques des personnes en grande difficulté ou en voie de précarisation (accueil, orientation, lutte contre l'illettrisme, remise à niveau, réentrainement au travail, recherche d'emploi, aide à la gestion budgétaire).

La FNARS est le premier partenaire des services de l'administration pénitentiaire pour l'hébergement des personnes sous main de justice.

Le courrier de Bovet

Créée en 1950, Le courrier de Bovet, du nom de sa fondatrice, est une association qui organise des échanges de correspondance entre les détenus ayant de longues peines à subir et des personnes de l'extérieur. L'association a fortement augmenté ses effectifs dans le courant des années 1998/1999. Elle compte aujourd'hui près d'un millier d'adhérents et environ 1 300 détenus sont concernés par un échange épistolaire.

L'association s'est structurée avec la création des délégations régionales qui s'est achevée en 1999. Depuis deux années, l'amélioration de l'accompagnement des personnes placées sous main de justice se réalise avec la mise en place d'une sélection et d'un suivi des nouveaux adhérents. Le courrier de Bovet mène également une véritable réflexion sur le rôle du bénévole.

GENEPI (Groupement étudiant national pour l'enseignement aux personnes incarcérées)

Le GENEPI a été créé après les graves mutineries de 1974, par les plus hautes instances de l'État et les grandes écoles et universités dans un souci de développer en prison les actions de réinsertion (enseignement et animation éducative) et dans le but de décloisonner l'univers carcéral.

Cette association d'étudiants bénévoles a réussi, depuis vingt-cinq ans, à réaliser cette ambition en assurant, aux côtés des professionnels de l'Éducation nationale et des personnels socio-éducatifs, des séquences d'enseignement général à titre individuel ou collectif et en organisant diverses activités socioculturelles et sportives telles que l'apprentissage du code de la route, de l'informatique ou du secourisme. Il est à noter que les membres du GENEPI développent, de plus en plus, des interventions dans les quartiers « mineurs ». Leur statut d'étudiants bénévoles, facilite leur contribution à la prise en charge des jeunes incarcérés.

Aujourd'hui, le recrutement du GENEPI s'est élargi à environ 850 membres qui appartiennent à tous les secteurs d'études supérieures et interviennent sur l'année universitaire.

Malgré le fort renouvellement des intervenants d'une année universitaire à une autre, l'association parvient à désigner chaque année une nouvelle équipe nationale qui impulse des formations de l'ensemble des membres et des publications qui servent de support de communication interne et externe à l'association (la lettre du GENEPI).

Cette association est très structurée (bureau national, responsables permanents régionaux, et permanents techniques). Une nouvelle convention entre le GENEPI et l'administration pénitentiaire a été signée le 29 mars 2000.

Auxilia

Auxilia est une importante association, fondée en 1929 et reconnue d'utilité publique en 1953, qui gère, outre le service d'enseignement par correspondance avec des handicapés et des détenus, un centre de rééducation professionnelle à Nanterre (92) et un centre d'hébergement et de réinsertion sociale à Bourg-la-Reine (92). L'association Auxilia a pour vocation d'aider des personnes en marge de la société par suite de maladie, de handicap, de chômage ou en détention, à préparer leur insertion ou réinsertion socioprofessionnelle dans le monde actif.

Le service d'enseignement par correspondance de l'association Auxilia, qui regroupe 1 700 enseignants bénévoles, connaît une forte augmentation de son activité auprès des détenus avec un effectif total de 1 530 élèves sur l'année 2000. La moitié des actions d'Auxilia concerne des détenus en leur proposant de suivre gratuitement des cours par

correspondance avec un accompagnement personnalisé (ce qui la distingue du CNED et explique son succès). L'autre moitié des activités d'Auxilia concerne les publics handicapés et malades.

Une commission pédagogique examine les dossiers retournés et en fonction des évaluations confie le suivi de chaque élève à des professeurs correspondant aux niveaux et aux matières demandées. Chaque professeur adapte sa pédagogie et utilise comme support pédagogique les fascicules ou les cassettes créés et édités par Auxilia.

L'association Auxilia a nommé des correspondants auprès d'une soixantaine d'établissements pénitentiaires afin d'intensifier son effort de structuration. Des correspondants régionaux ont été désignés et marquent ainsi le souci de développer les rencontres avec les services de l'administration pénitentiaire. Une nouvelle convention entre l'administration pénitentiaire et l'association Auxilia a été signée en juillet 1999.

Le partenariat avec cette association, s'avère très positif puisqu'Auxilia encadre deux fois plus de détenus que le Centre national d'enseignement à distance.

CLIP 2000

L'association dite « club informatique pénitentiaire » (CLIP) fondée en 1985, a pour but l'initiation à l'informatique et la formation à la programmation de personnes incarcérées, dans une perspective de réinsertion, mais également de toute autre personne du monde pénitentiaire ou non, notamment les publics en difficulté, dans un souci de toucher le plus large public possible, et d'ouvrir le système carcéral sur le monde extérieur.

L'association CLIP participe aux actions ayant un support avec l'informatique ou la réinsertion de personnes incarcérées ou ayant été incarcérées. Elle développe son action dans de nombreux établissements et élargit son implantation régionale.

En outre, les formateurs développent leur recherche quant aux méthodes les plus appropriées aux jeunes détenus.

Les autres associations

Par ailleurs, la Croix-Rouge, le Secours catholique et l'Armée du Salut ont développé de nombreuses actions en direction des personnes incarcérées ou suivies en milieu ouvert. Les fêtes de fin d'année sont l'occasion de fournir des prestations particulières (distribution de colis de Noël, animation de fêtes...).

Ces associations prêtent une attention particulière à l'accueil des personnes en grande difficulté (accueil dans les centres d'hébergement et de réadaptation sociale), organisation de vestiaires, octroi d'aides financières. Elles concourent également au développement des mesures alternatives en offrant des postes de travail d'intérêt général. La

Croix-Rouge française a signé avec l'administration pénitentiaire, le 6 décembre 1999, une convention-cadre dont l'objectif est de développer les actions d'aide et de soutien envers les personnes détenues les plus défavorisées.

Les actions culturelles

Les aumôniers et auxiliaires bénévoles, intervenant au sein des établissements pénitentiaires, exercent leur fonction dans le cadre du Code de procédure pénale (articles D432 à D439) et du règlement propre à chaque établissement pénitentiaire. Ils fixent en accord avec le chef d'établissement les jours et les heures des offices et reçoivent communication du nom des détenus ayant déclaré leur intention de pratiquer un culte. Les aumôniers célèbrent les offices, administrent les sacrements et apportent aux détenus le secours de leur religion. Ils peuvent s'entretenir avec les détenus même en cas de punition. La correspondance entre eux est libre et s'effectue sans condition.

Les grandes confessions suivantes interviennent au sein des établissements pénitentiaires : catholique, protestante, israélite, musulmane, orthodoxe, bouddhiste.

Chaque année, un arrêté conjoint du garde des Sceaux et du ministre délégué au Budget précise les montants alloués aux ministres du culte exerçant en établissement pénitentiaire. Dans le cadre de la loi de finances 1999, deux millions de francs ont été accordés à la direction de l'administration pénitentiaire afin de pouvoir renforcer le nombre d'aumôniers indemnisés.

En 2000, 635 aumôniers sont intervenus dans les établissements pénitentiaires, dont 294 indemnisés (45 à temps complet, 249 à temps partiel) et 341 aumôniers bénévoles. La part du culte catholique est de 172 aumôniers indemnisés, 70 pour le culte protestant, 34 pour le culte israélite et 20 pour le culte musulman.

Depuis le 25 juillet 1988 (circulaire AP-88-11-H1), des auxiliaires bénévoles d'aumônerie ont été nommés afin d'aider les aumôniers dans leurs tâches et d'animer, en accord avec les chefs d'établissements, des groupes de détenus en vue de la prière, de la réflexion et de l'étude. Ils ne sont toutefois pas autorisés à mener des entretiens individuels. Ils sont actuellement 190.

Le maintien des liens familiaux

Le développement des liens familiaux est une priorité affichée au ministère de la Justice. Une enquête, effectuée par la direction de l'administration pénitentiaire, a permis de repérer que 254 441 person-

nes (bénéficiant d'un permis de visite) étaient entrées dans les parloirs des prisons durant le mois de novembre 1996. Par ailleurs, on estime que, chaque année, 140 000 enfants sont concernés par l'incarcération d'un de leurs parents.

Une politique de maintien des liens familiaux contribue aux actions d'insertion. Cette politique, dont l'objet intéresse au premier chef les opérateurs locaux, dont les collectivités territoriales et le secteur associatif, s'est naturellement inscrite dans les actions relevant de la politique de la ville (contrats de Ville).

L'INSEE a procédé pour la première fois à l'intégration de la population détenue dans l'enquête « Famille » qu'elle a menée en l'associant au recensement de 1999. Ce travail sur l'histoire familiale des détenus, réalisé en collaboration avec l'administration pénitentiaire, démontre la fragilité du réseau familial entre les personnes détenues et leurs parents.

L'enquête montre également que le risque de rupture est important au moment de l'incarcération : 11 % des détenus qui avaient un conjoint déclarent que leur union s'est terminée le mois de leur incarcération.

Le maintien des liens entre les enfants et les parents incarcérés

Il s'agit d'essayer de recréer ou de maintenir le lien entre l'enfant et son parent incarcéré. La réflexion conjointe de la Fédération des relais enfants-parents et de la direction de l'administration pénitentiaire a permis de reconnaître que, si sous certains aspects, sa souffrance est spécifique, l'enfant dont les parents sont incarcérés, est d'abord un enfant et que ses parents le restent à part entière car la détention n'a pas d'effet en soi sur l'autorité parentale même si elle en modifie les conditions d'exercice.

La Fédération cherche par des outils psycho-affectifs adaptés à aider au maintien du lien entre l'enfant et son parent incarcéré afin que la séparation soit différenciée d'un abandon et ainsi prévenir des risques d'inadaptation sociale. L'intervention des équipes des relais permet d'animer différents types d'action : ateliers auprès des mères détenues, permanences éducatives, accompagnements d'enfants en détention et espaces enfants, animés par des éducatrices.

La fédération coordonne l'action des douze relais régionaux. Elle regroupe 400 volontaires encadrés par plus de cinquante professionnels et assure des permanences éducatives dans 20 % des établissements pénitentiaires, et environ 2 500 accompagnements d'enfants en détention par an.

Le 26 février 2000 s'est tenue l'assemblée constitutive du Comité européen « action recherche sur les enfants de parents incarcérés » (EUROCHIPS), institué par la Fédération des relais enfants-parents et *Save Children* (association anglaise menant des actions en faveur

d'accueil d'enfants en détention). EUROCHIPS réunit des associations en France, Belgique, Grande-Bretagne, Italie et Pays-Bas. Un des buts du comité consiste à tenter d'harmoniser les législations à partir de l'étude comparée des projets et des expériences nationales.

Le développement des parloirs adaptés à l'accueil des enfants qui peuvent rendre visite à leur parent incarcéré (mobilier adapté pour les enfants, jouets, décoration permettant de rendre plus convivial et moins austère l'espace) reste une priorité de l'administration pénitentiaire. À ce jour, quinze établissements sont équipés d'espaces enfants. En 2000, un budget de 2 MF a été obtenu pour permettre l'équipement de vingt établissements.

L'accueil des familles de détenus en attente de parloirs

Au cours de ces dernières années, l'administration pénitentiaire a considérablement amélioré les conditions matérielles de déroulement des parloirs.

À partir de 1983 (décret du 23 janvier 1983), les visites sans dispositif de séparation ont été généralisées. En juin 1987, une circulaire a encouragé la construction d'abris à l'extérieur des établissements et l'aménagement de salles d'attente à l'intérieur. Ce texte instaure également le principe des parloirs sur rendez-vous et incitait les établissements à organiser, dans toute la mesure du possible, des visites le samedi.

L'administration prévoit désormais systématiquement la création d'un lieu d'accueil des familles dans la construction de nouveaux établissements.

Deux types de structures existent : les centres d'accueil des familles en attente de parloir et les lieux d'hébergement de nuit. Ces sites sont gérés, soit par le secteur associatif, soit par des congrégations religieuses pour les lieux d'hébergement de nuit. L'intervention des associations d'accueil des familles en attente de parloir s'est diversifiée et enrichie depuis leur création, il y a une dizaine d'années. Le nombre des sites d'accueil est passé de 58 en 1993 à 110 en 1999. En 1993, il existait 19 lieux d'hébergement de nuit ; ce nombre a été porté à 25.

La réflexion méthodologique avec le secteur associatif se poursuit et la création de fédérations régionales est encouragée. Le 1^{er} mars 2000, le Collectif national des fédérations régionales des associations d'accueil des familles et amis de détenus a vu le jour. Il regroupe l'ensemble des fédérations régionales des associations des maisons d'accueil existant actuellement : régions de Bordeaux, Alsace-Lorraine et Toulouse. Deux autres fédérations dans les régions de Rennes et de Dijon sont en cours de constitution.

Sur le plan financier, les directions régionales ont alloué 1 319 500 F (sur un total des crédits versés aux associations de 13,7 MF) au secteur associatif en 2000 afin de développer les actions en faveur du maintien

des liens familiaux contre 1 178 700 F en 1999 (total de 13,7 MF). Sur le plan de l'investissement, l'administration octroie des subventions au secteur associatif afin de créer de nouveaux sites ou d'agrandir et de réaménager des locaux existants.

L'accueil des enfants de moins de dix-huit mois vivant auprès de leur mère incarcérée

Chaque année, une cinquantaine d'enfants sont accueillis dans les établissements pénitentiaires français. Ils naissent pendant l'incarcération de leur mère ou la rejoignent alors qu'ils sont nourrissons. Selon une enquête menée par l'administration pénitentiaire, en 1995, leur durée moyenne de séjour, en prison, était de quatre mois. La plupart d'entre eux sortent de l'établissement en même temps que leur mère.

La circulaire NOR JUSE 9940062 C en date du 16 août 1999, élaborée avec le concours de la direction de l'action sociale et la direction générale de la santé présente les principes directeurs relatifs aux conditions d'accueil et de prise en charge de ces enfants. Il s'agit de l'élaboration d'une liste d'établissements pénitentiaires équipés pour recevoir des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée avec la définition d'une capacité d'accueil maximale impérative, du rappel des règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale tant par la mère que par le père, de la responsabilisation des parents dans la conduite de la vie quotidienne de leur enfant et enfin du rappel des règles du droit commun de la protection de l'enfance ainsi que de la compétence des dispositifs d'action sanitaire et sociale en faveur de la famille.

Enfin, un guide rédigé conjointement par la direction de l'administration pénitentiaire et la direction de l'action sociale est en cours de finalisation. Il est destiné aux services chargés de mettre en œuvre, sous l'autorité des présidents de conseils généraux, la politique d'action sanitaire et sociale en faveur de l'enfance et de la famille (service de l'aide sociale à l'enfance, service départemental de protection maternelle et infantile..), mais également aux services pénitentiaires d'insertion et de probation et aux établissements concernés par l'accueil des enfants.

Les unités de vie familiale (UVF)

Le développement des unités de vie familiale vise à faciliter le maintien des liens familiaux des personnes détenues en prenant en compte l'allongement de la durée des peines, l'accroissement des périodes de sûreté et les obstacles à l'octroi d'aménagements de peine. Le développement des liens familiaux étant un vecteur d'intégration et de réinsertion, ces UVF permettront aux détenus condamnés à de longues peines et ne bénéficiant pas de permissions de sortir, de recevoir pendant plusieurs heures les membres de leur famille, dans des conditions d'intimité satisfaisantes.

Ces lieux doivent permettre à la famille de la personne incarcérée de vivre, dans l'enceinte pénitentiaire, pendant un certain temps, toutes les dimensions de la vie familiale. Ce dispositif sera ouvert aux membres de la famille des détenus (conjoint, concubin, enfant et parents).

Le 20 mars 2000, lors d'une réunion du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, Élisabeth Guigou, garde des Sceaux, ministre de la Justice, a annoncé la conduite d'une expérimentation concernant la mise en œuvre des unités de vie familiale. Trois sites ont été retenus : le centre pénitentiaire de Rennes et les maisons centrales de Poissy et de Saint-Martin-de-Ré. Cette phase d'expérimentation permettra de valider les aspects architecturaux, les conditions techniques de fonctionnement, les règles de vie à l'intérieur des UVF ainsi que l'organisation du travail des personnels de surveillance.

Le choix des sites expérimentaux a été fait en fonction du nombre de détenus ne bénéficiant pas de permission de sortir et ayant conservé des attaches familiales ainsi que des possibilités matérielles de réaliser dans des délais courts de telles installations.

Environ dix-huit mois sont nécessaires techniquement pour la réalisation des trois premières constructions dont l'ouverture est programmée pour le courant de l'exercice 2002. Pour la mise en place de ces premiers dispositifs, ont été obtenus en loi de finances pour 2000, quinze emplois et 10 MF en autorisation de programme.

La construction de chaque UVF s'appuie sur la base du programme fonctionnel établi pour les nouveaux établissements en cours de construction. Chaque unité, d'une surface utile de 50 m², est conçue comme un appartement de type deux pièces donnant sur un espace extérieur privatif de 20 m².

L'année 2000 a été consacrée à l'élaboration du programme technique de construction et à la réflexion sur les modalités de fonctionnement.

Des équipes projet ont été constituées aux niveaux national et local, dans les trois établissements pilotes. Elles suivent le projet en identifiant les questions concernant l'aspect financier, les équipements, le personnel, le lien avec l'extérieur (les familles, les associations d'accueil...), l'impact sur les relations sociales, l'incidence sur la détention. Le schéma finalisé de construction a été validé par la direction de l'administration pénitentiaire en septembre 2000.

La mise en place d'un tel dispositif s'accompagne de larges consultations tant auprès des organisations professionnelles locales et nationales qu'auprès du secteur associatif

L'amélioration de la prise en charge des publics les plus démunis

La pauvreté en prison est multiforme et ne se résume pas à l'insuffisance des ressources qui, en détention, permettent au détenu de « cantiner ». Les détenus durablement démunis de ressources cumulent souvent un faible capital scolaire, une absence de pratique ou de formation professionnelle, un déficit culturel, un isolement social voire familial, parfois enfin une santé physique ou psychique précaire. Parmi eux, certains étrangers et les toxicomanes se signalent par des itinéraires particulièrement difficiles.

L'amélioration de la prise en charge des personnes les plus démunies en prison est une préoccupation principale du ministère de la Justice et de l'administration pénitentiaire. Un diagnostic établi en 1997 indiquait que 65 % des entrants en prison étaient sans activité à l'extérieur, dont seulement 28 % en situation de chômage indemnisé ; 20 % des sortants de prison avaient moins de 50 F en poche ; un détenu sur cinq était en situation d'illettrisme au moment de son incarcération.

Même si en prison les besoins vitaux sont couverts par l'administration, mettant les détenus à l'abri d'une pauvreté absolue, il existe malgré tout une pauvreté relative spécifique au milieu carcéral :

- le poids des inégalités de ressources y est plus prégnant parce que riches et pauvres se côtoient nécessairement ;
- l'enfermement et les contraintes carcérales induisent un besoin de consommation qui vise à restaurer un équilibre et un espace d'autonomie pour le détenu. Est vraiment pauvre et vit une détention plus rude celui qui doit se contenter du minimum fourni par l'administration ;
- le manque de ressources et les inégalités engendrent des possibilités de racket et de trafics car les détenus les plus démunis ou les plus vulnérables sont exposés à la dépendance à l'égard des codétenus.

La direction de l'administration pénitentiaire est engagée dans une politique globale d'amélioration de la prise en charge des publics les plus démunis. Cette politique vise d'abord à assurer des conditions matérielles de détention satisfaisantes par la fourniture et le renouvellement de produits d'hygiène corporelle et d'entretien, de vêtements, de matériel de correspondance ; pour les sortants de prison démunis, l'administration pénitentiaire assure la prise en charge totale ou partielle des frais de transport, de la fourniture d'une trousse de sortie (carte téléphone, chèque multiservice, guide d'adresses...). Elle veille également à privilégier l'accès à une rémunération par le travail sans faire obstacle à une démarche globale d'insertion : actions de formation, notamment générale pour lutter contre l'illettrisme, préparation à la sortie, accès à des activités culturelles et sportives. Des efforts budgétaires importants ont été réalisés ces dernières années. La loi de

finances pour 1999 a consacré 22,8 MF reductibles à l'amélioration de l'hygiène et de l'alimentation des détenus (renouvellement des produits d'hygiène contenus dans la trousse fournie aux arrivants pour les détenus démunis) et 2 MF (+3 MF en 1998) pour l'aide aux sortants de prison sans ressources (cartes de sortie, nécessaire contenant des « titres-services », hébergement d'urgence...). En 2000, l'effort en direction des sortants de prison a été poursuivi avec une mesure nouvelle reductible de 2 MF inscrite au chapitre de subventions aux associations.

Un groupe projet a été chargé par la direction de l'administration pénitentiaire de faire un bilan de la situation de l'indigence en prison. Ce groupe de travail, comprenant des représentants de l'administration centrale et des services déconcentrés, a remis son rapport au printemps 2000 et fait les propositions suivantes :

- améliorer l'accueil des détenus à leur arrivée en prison : local aménagé, accès à une douche, plateau repas, information adaptée et mise en place de mesures permettant de faire face aux besoins immédiats (crédit d'achat à la « cantine »...);
- réaliser un repérage systématique des personnes indigentes par l'institutionnalisation d'une commission de repérage et d'aide aux indigents et une uniformisation des critères retenus pour qualifier l'indigence (niveau de ressources inférieur à 300 F/mois);
- faciliter l'accès aux activités rémunérées (travail et formation professionnelle) et non rémunérées telles que les cours d'enseignement pour les illettrés, afin de pouvoir traiter les divers aspects de l'indigence,
- améliorer l'aide aux sortants de prison démunis (distribution de « kit sortie » et mobilisation des partenaires institutionnels extérieurs en vue de la préparation administrative de la sortie).

Les perspectives : les propositions du groupe projet devraient aboutir à une circulaire en 2001 pour mettre en œuvre une partie des propositions. Parallèlement, une mesure nouvelle visant à la revalorisation de la rémunération des détenus travaillant au service général (les prestations et travaux liés au fonctionnement des établissements pénitentiaires : hôtellerie, cuisines, buanderie, entretien, maintenance...) a été obtenue au titre de la loi de finances initiale pour 2001. Cette mesure apparaît d'autant plus adéquate que ces emplois sont souvent occupés par des détenus en situation d'indigence.

L'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus

Le nombre des mineurs incarcérés augmente régulièrement depuis plusieurs années. L'année 2000 a vu cependant, à partir de juillet, une baisse du nombre des mineurs incarcérés, suivant ainsi le mouvement

général de diminution de la population carcérale, sans que l'on puisse dire encore aujourd'hui s'il s'agit d'un phénomène structurel ou conjoncturel. C'est dans ce contexte que le gouvernement a fait, depuis 1998, de l'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus l'une de ses priorités.

Cette augmentation était jusque là perceptible tant dans les flux annuels que dans le nombre des mineurs détenus au 1^{er} janvier de chaque année. Au 1^{er} janvier 2000, le nombre des mineurs incarcérés est encore supérieur à celui du 1^{er} janvier 1999, la légère baisse ne se percevant que sur le nombre de mineurs entrants.

Nombre de mineurs présents en détention au 1^{er} janvier de chaque année

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
395	467	538	513	531	514	576	622	662	672

Nombre de mineurs entrant en détention

1993	1997	1998	1999	2000
2 368	3 532	4 030	4 326	3 996

Les conditions de détention des mineurs sont déterminées par un ensemble de textes : l'ordonnance du 2 février 1945, le Code de procédure pénale, les recommandations du Comité des ministres des États membres du Conseil de l'Europe, la Convention internationale des droits de l'enfant.

Une circulaire ministérielle en date du 6 novembre 1998 a défini les modalités d'accueil des mineurs dans les établissements pénitentiaires. Le conseil de sécurité intérieure de juin 1998, qui a fixé les orientations d'un plan gouvernemental de lutte contre la délinquance, a demandé la création de petits quartiers mineurs de 20 à 25 places, le réexamen de la carte pénitentiaire des établissements habilités à l'accueil des mineurs et le renforcement du nombre des travailleurs sociaux et des enseignants. La mise en œuvre de ces décisions a été précisée dans cette circulaire interministérielle.

Au cours de l'année 2000, l'action de l'administration pénitentiaire a porté sur le réexamen de la carte pénitentiaire des établissements habilités à l'accueil des mineurs, le renforcement et la formation du personnel de surveillance affecté en quartiers mineurs, l'augmentation des activités et l'amélioration des conditions d'hébergement et des méthodes de prise en charge des mineurs incarcérés.

La répartition des établissements habilités à l'accueil des mineurs

La répartition des établissements habilités à l'accueil des mineurs, élaborée en 1991 et révisée en 1995, présentait une ossature cohérente et

a constitué un progrès considérable dans les conditions de détention et de prise en charge individualisée des mineurs incarcérés. Cependant, des difficultés sont apparues : les établissements, en nombre insuffisant, ne permettent pas de faire face aux pics d'incarcération de mineurs. Par ailleurs, la logique de concentration qui a présidé à son élaboration, dans une volonté de rationalisation des moyens, a aussi eu pour conséquence un éloignement des mineurs de leur famille, des services éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse, chargés du suivi des mineurs incarcérés, ainsi que des juridictions de leur domicile.

Afin de pallier ces difficultés et de répondre aux besoins, un réexamen a été engagé dès 1999. Les quartiers mineurs seront au nombre de 45. On trouvera trente quartiers simples de 18 à 25 places, six doubles quartiers mineurs de 40 places organisés en deux unités de vie autonomes de 20 places chacune et un triple quartier mineurs, à Fleury-Mérogis, organisé en trois unités de vie également de 20 places. Ces quartiers seront strictement réservés aux mineurs ; toutefois des mineurs devenus majeurs pendant leur temps de détention pourront y être maintenus sur décision du chef d'établissement, après avis de l'équipe pluridisciplinaire.

On dénombrera vingt-deux quartiers mineurs à petit effectif. De 8 à 12 places, ils auront vocation à pallier l'incarcération isolée de quelques mineurs, essentiellement dans les zones les moins urbanisées, ce qui est un réel obstacle à une prise en charge de qualité. Un groupe de 8 est apparu comme un minimum pour permettre une dynamique et assurer la permanence des dispositifs tant en termes d'activités que de personnels. Dans ces quartiers mineurs à petit effectif, un certain nombre de places a été réservé aux mineurs, auxquels viendront s'adjoindre de très jeunes majeurs (de 18 à 21 ans), qui seront sélectionnés sur leur profil et affectés ou maintenus dans le secteur après avis de l'équipe pluridisciplinaire, sur décision du chef d'établissement.

Cette nouvelle répartition, comprenant 67 quartiers mineurs, portera à 59 le nombre des établissements habilités à l'accueil des mineurs. Après les dernières études de faisabilité concernant les quelques sites présentant encore des difficultés pour la mise aux normes des quartiers mineurs, la nouvelle circulaire habilitant les établissements devrait être publiée en 2001.

Les moyens consacrés à l'amélioration de la prise en charge des mineurs

Les lois de finances 1998, 1999 et 2000 ont accordé des moyens importants à l'amélioration des conditions de détention et de prise en charge des mineurs détenus, tant sur le plan des personnels que sur celui des équipements.

118 emplois de personnels de surveillance spécifiquement dédiés aux quartiers mineurs ont été créés en 2000 (s'ajoutant aux 50 créés en 1998 et aux 40 créés en 1999). Ces personnels ont bénéficié, en 2000 comme en 1999, d'une formation spécifique d'adaptation à l'emploi de six semaines, élaborée par l'École nationale d'administration pénitentiaire en partenariat avec la protection judiciaire de la jeunesse.

En 2000, 30 MF ont été alloués à la création de quartiers mineurs ou à la réfection de l'existant (9 MF en 1998, 11 MF en 1999). Cinq sites ont été retenus comme prioritaires pour bénéficier de travaux : il s'agit des maisons d'arrêt d'Angoulême, de Besançon, de Longuenesse, de Lyon Saint-Paul et de Strasbourg. Au cours de cette année, deux unités de vie du quartier mineurs ont été ouvertes à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis qui avait déjà fait l'objet d'une restructuration importante en 1999.

Les perspectives

Pour faire face à la spécificité de ce public et aux difficultés rencontrées, il est apparu nécessaire que les personnels soient dotés d'outils méthodologiques adaptés à sa prise en charge. Les passages à l'acte graves dont les mineurs incarcérés sont parfois les auteurs malgré leur jeune âge, la réitération de délits, l'absence de repères, l'échec scolaire, la grande difficulté sociale et affective qui les caractérisent, nécessitent que les personnels intervenant en quartier mineurs, et notamment le personnel de surveillance, acquièrent des savoir-faire adaptés. C'est pourquoi fin 1998, l'administration pénitentiaire a mis en œuvre un groupe de projet sur « la méthodologie de la prise en charge des mineurs par l'administration pénitentiaire » dont l'objectif est de définir, sous forme de normes et de repères, des méthodes d'intervention auprès des mineurs détenus. Cette réflexion s'est appuyée sur les pratiques, les organisations de travail ou de service, les relations au quotidien, les savoir-faire déjà existants. Les travaux sur cette méthodologie ont continué en 2000 et devraient aboutir mi-2001 à la publication d'un guide méthodologique du travail auprès des mineurs détenus.

Parallèlement et en lien avec ce projet, deux autres groupes de travail ont été mis en place, l'un sur le régime de détention des mineurs, auquel a été associée la direction des affaires criminelles et des grâces, l'autre sur le sens de l'incarcération des mineurs et les attentes du monde judiciaire sur la détention. Outre des représentants de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire, des juges des enfants, des juges d'instruction chargés de mineurs et des juges d'application des peines ont participé à ces groupes de travail, qui devraient achever leurs travaux en 2001.

Les améliorations apportées sont déjà importantes : les personnels ont développé des savoir-faire et pris des initiatives pour répondre aux besoins de ce public. Cependant, les réalités sont encore disparates

selon les établissements. Des progrès doivent être accomplis dans les conditions matérielles de détention et la prise en charge. La diffusion du guide méthodologique sera donc une étape importante. Par ailleurs, le partenariat avec la protection judiciaire de la jeunesse, qui s'est développé sur nombre de sites, sera encore renforcé dans un certain nombre d'établissements.

Les actions de santé

L'accès aux soins somatiques

En prison, la demande de soins est plus importante qu'à l'extérieur pour une population d'âge comparable. Cela s'explique tant par l'état de santé à l'entrée en détention des populations prises en charge que par la demande de contact et d'écoute de la part d'une population en crise au sein de la détention.

Les personnes détenues, intégrées dans le système général de santé, ont désormais accès à des soins comparables, tant au niveau de leur qualité que de leur continuité, à ceux dispensés en milieu libre. Cet accès aux soins est assuré par le service public hospitalier ou dans le cas des établissements à gestion mixte par le groupement privé attributaire du marché.

Le dispositif

Les services médicaux (unités de consultations et de soins ambulatoires et services médicaux privés) permettent une prise en charge médicale considérée comme satisfaisante au regard des objectifs assignés.

En accord avec la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et le secrétaire d'État à la Santé, et en application de la loi du 18 janvier 1994 prévoyant des dispositions transitoires dans les établissements à gestion mixte, la garde des Sceaux a décidé à l'automne 2000 de confier la fonction santé dans ces établissements au service public hospitalier dans le cadre du renouvellement des contrats de concession qui doit s'opérer en 2001, sans que soit mise en cause la qualité des prestations assurées par les groupements privés attributaires des marchés ; ce transfert sera opérationnel à partir du 1^{er} mars 2001. La fin 2000 et le début 2001 devaient être mis à profit de façon intensive par la direction de l'administration pénitentiaire (DAP), la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) et les groupements pour que la transition s'effectue sans dégradation de la qualité des soins.

Les dispositifs d'accès aux soins en externe (consultations spécialisées et hospitalisations) apparaissent par contre inadaptés et insuffisamment dotés pour faire face aux besoins. Aussi la direction des hôpitaux et la direction de l'administration pénitentiaire considèrent comme prioritaire la réorganisation de ces dispositifs autour de la mise en place et montée en charge du schéma national d'hospitalisation (SNH). L'élaboration de ce schéma national s'est concrétisée avec la signature, le 24 août 2000, de l'arrêté interministériel (Santé/Justice/Intérieur/Défense) créant les unités hospitalières sécurisées inter-régionales destinées à l'accueil des personnes incarcérées.

Ce schéma national d'hospitalisation prévoit que :

- l'hospitalisation des personnes détenues pour des durées d'hospitalisation de moins de 48 heures doit se réaliser dans l'hôpital de proximité, mais dans des conditions sécurisées tant pour les personnels hospitaliers que pour les personnels de surveillance, tout en assurant tant la mission de soins que la garde des personnes détenues malades ;
- l'hospitalisation d'une durée supérieure à 48 heures ou nécessitant des structures de soins spécialisées, que ne possède pas l'hôpital de proximité, doit être traitée d'une façon spécifique. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce schéma national d'hospitalisation, d'ici au 31 décembre 2003 des unités d'hospitalisation spécifiques aux personnes détenues seront créées dans huit centres hospitaliers universitaires : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Rennes, Toulouse, et l'établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF) en complémentarité avec l'Assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP) ; ainsi, ce sont 182 places d'hospitalisation qui seront réservées aux personnes détenues malades sans tenir compte de celles propres à l'Hôpital de Fresnes ;
- la création de chambres sécurisées dans les hôpitaux de proximité nécessite qu'un état des lieux soit mené, en prenant en compte les besoins de la population en détention. L'administration pénitentiaire a établi un cahier des charges, validé par la direction des hôpitaux et de l'organisation des soins (DHOS) pour prévoir les aménagements nécessaires au sein des hôpitaux. Elle assurera le financement de ces aménagements. Une première tranche est programmée en 2001 ;
- la création du pôle parisien est confirmée autour de l'EPSNF qui achève l'élaboration de son projet d'établissement ; sa capacité a été fixée à 121 lits et 4 places de dialyse. En complémentarité, 25 lits seront installés dans un hôpital de l'AP-HP. Ainsi les orientations médicales de l'EPSNF devront évoluer, car celui-ci ne sera plus à terme le seul établissement de santé pouvant accueillir et soigner les détenus malades pour un séjour programmé au delà de 48 heures. Cette réflexion est largement entamée puisque le projet médical adopté a fixé les grandes orientations de l'établissement. De plus un groupe de travail, composé de représentants de la direction de l'administration pénitentiaire, de la DHOS, de l'EPSNF et de l'AP-HP étudie les

complémentarités à développer entre les deux établissements publics de santé parisiens ;

– la création des unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) dans les sept autres sites nécessite une réflexion en profondeur car leur implantation touche à l'organisation des CHU ; le travail est actuellement en cours et se poursuivra durant l'année 2001. L'administration pénitentiaire apporte sa contribution technique et financière à la réalisation de ces projets. Les travaux sont pilotés par les services techniques des CHU. Certaines opérations se situent dans un schéma général de restructuration de l'hôpital, et de ce fait sont tributaires d'autres opérations.

La montée en charge du schéma national d'hospitalisation dépend de l'achèvement de ces travaux. Une partie des UHSI sera achevée en 2003. À terme, la capacité pour des séjours programmés sera de 303 lits.

La question de la garde et des escortes

Des difficultés liées aux moyens en personnels nécessaires pour assurer la surveillance et les escortes pour des consultations externes et des hospitalisations se font jour de plus en plus, tant au niveau de l'administration pénitentiaire que de la police nationale ou de la gendarmerie. Ce problème, vu les risques encourus tant pour les détenus en matière de continuité des soins que pour les autorités publiques en terme de sécurité, a fait l'objet d'une concertation interministérielle.

Le conseil de sécurité intérieure du 6 décembre 1999 a décidé que l'administration pénitentiaire prendrait en charge les escortes et la surveillance des détenus lors des consultations au sein de l'hôpital de proximité. Le besoin en effectif supplémentaire a été évalué à 415 emplois. C'est également l'administration pénitentiaire qui assurera la garde au sein des futures UHSI ; les effectifs nécessaires n'ont pas été arrêtés. La police nationale ou la gendarmerie prendront en charge les escortes vers les UHSI ainsi que la garde à la périphérie des UHSI ; il en sera de même pour le retour vers l'établissement pénitentiaire.

Certains points du dispositif n'ayant pas été réglés par le conseil de sécurité intérieure (escorte et garde en cas d'hospitalisation d'urgence ou de courte durée à l'hôpital de proximité), un nouvel arbitrage sera sollicité.

Compte tenu de l'importance de ce problème, il a été convenu de mettre en place un groupe de travail interministériel (direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, direction de l'administration pénitentiaire, direction générale de la police nationale et direction générale de la gendarmerie nationale) ayant pour objectif de clarifier le rôle des uns et des autres ; ce travail, qui doit donner lieu à l'élaboration d'une circulaire, sera poursuivi en 2001.

L'accès aux soins psychiatriques

L'accès aux soins psychiatriques est organisé par l'arrêté du 14 décembre 1986 relatif au règlement intérieur type fixant organisation des services médico-psychologiques régionaux relevant des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire, et par la circulaire n° 45 DH/DSG/DSS/DAP du 8 décembre 1994 relative à la prise en charge sanitaire des détenus et à leur protection sociale et son guide méthodologique.

Les soins psychiatriques apportés aux personnes détenues correspondent à ceux que peuvent recevoir les personnes libres. La prison n'est pas un lieu de soins mais un lieu d'accès aux soins. L'organisation du dispositif permet aux personnes détenues de bénéficier, à leur demande ou avec leur consentement, des soins psychiatriques dont ils ont besoin, que ce soit sous forme de traitement ambulatoire ou d'une hospitalisation. En l'absence de consentement de la personne, l'hospitalisation ne peut avoir lieu que sous forme d'hospitalisation d'office.

Le dispositif 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.

Jusqu'en 2000, dans les 21 établissements à gestion mixte, la fonction santé était gérée par un groupement privé qui procédait au recrutement du personnel médical en fonction d'un cahier des charges fixé par l'administration pénitentiaire. Le renouvellement des marchés publics, prévu pour 2001, doit exclure du cahier des charges la fonction santé qui reviendra désormais au secteur public selon le dispositif de droit commun. Les établissements pénitentiaires concernés élaboreront en conséquence des protocoles avec les secteurs psychiatriques de proximité.

Depuis 1986, 26 services médico-psychologiques régionaux (SMPR) ont été créés. L'arrêté ministériel du 10 mai 1995 en dresse la liste et détermine le rattachement de chacun des 186 établissements pénitentiaires à l'un des SMPR. Certains d'entre eux ne disposent pas encore d'unité d'hospitalisation en raison de travaux à effectuer ou de personnel pénitentiaire ou médical non affecté : c'est le cas des SMPR d'Amiens, de Châlons-en-Champagne (travaux en cours), et Nice. En outre, la création du SMPR de Rémire-Montjoly en Guyane devrait intervenir avec la publication du nouvel arrêté actualisant celui de 1995 qui en établit la liste.

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 et favoriser l'accès aux soins pour certains détenus qui ont habituellement, en milieu libre, peu ou pas recours au dispositif de soins psychiatriques.

Les missions des secteurs de psychiatrie et des SMPR sont d'assurer la prévention, le diagnostic, et les soins pendant l'incarcération, ainsi qu'un suivi postcarcéral pour assurer la continuité des soins.

Les prises en charges ambulatoires

Elles sont possibles dans tous les établissements pénitentiaires, et sont assurées selon le cas par le SMPR ou l'antenne du SMPR, ou le secteur hospitalier de psychiatrie. Aussi bien lors du premier examen médical qu'à tout moment au cours de la détention, le médecin peut demander au psychiatre d'examiner un patient. L'administration pénitentiaire signale au psychiatre tout détenu qui pourrait nécessiter des soins. En outre, l'administration pénitentiaire informe le psychiatre de tous les cas des personnes condamnées à titre définitif pour un crime ou un délit sexuel.

Les hospitalisations

L'hospitalisation avec le consentement de la personne est réalisée, sur décision médicale, au SMPR doté d'une unité d'hospitalisation dont dépend l'établissement où est écroué le détenu. À l'inverse, l'hospitalisation sans le consentement de la personne est réalisée sous forme d'hospitalisation d'office pour les détenus dont les troubles mentaux compromettent l'ordre public ou la sûreté des personnes, et ne peuvent de ce fait être maintenus dans un établissement pénitentiaire. Les hospitalisations d'office sont réalisées dans les établissements de santé habilités, voire le cas échéant dans une unité pour malades difficiles.

Les difficultés

La question de la santé mentale en milieu pénitentiaire est complexe et soulève de réelles difficultés qui sont soulignées dans les deux rapports d'enquêtes parlementaires remis en juin 2000. Le rapport de la commission d'enquête du Sénat « sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires » fait un triple constat :

- les options de la psychiatrie moderne s'orientent vers l'ouverture des hôpitaux psychiatriques, et ceux-ci ne sont souvent plus adaptés pour recevoir des détenus malades mentaux ;
- la réforme du Code pénal concernant l'irresponsabilité pénale (article 122.1 du nouveau code pénal) a introduit une distinction entre les personnes dont le trouble psychique a aboli le discernement, qui ne sont pas responsables de leurs actes, de celles dont le trouble a altéré

le discernement et qui demeurent responsables. Un certain consensus existe parmi les psychiatres sur la valeur thérapeutique de la responsabilité pénale et les experts sont tentés de retenir l'altération plutôt que l'abolition du discernement chez les personnes qui seront difficiles à gérer en hôpital psychiatrique ;

– la réforme du Code pénal et les décisions des psychiatres ont abouti à une situation nouvelle : de plus en plus de malades mentaux sont aujourd'hui incarcérés. Ils représentent près de 30 % de la population carcérale. Leur gestion en détention est une lourde charge. Ils nécessitent, par nature beaucoup plus d'attention, d'écoute et de soins. Ils sont ballottés entre les établissements pénitentiaires, les quartiers disciplinaires, les SMPR, les UMD et les unités fermées des hôpitaux psychiatriques.

Les enjeux

Depuis quelques années, dans un contexte d'accroissement du nombre des suicides de détenus et des agressions de personnels en détention, les services pénitentiaires constatent une augmentation importante du nombre des personnes détenues présentant des troubles du comportement. Les psychiatres intervenant en milieu pénitentiaire diagnostiquent pour leur part une augmentation des troubles psychiatriques. Ce constat est, par ailleurs, attesté par les résultats des enquêtes. Selon l'enquête de 1997 effectuée en détention à un jour donné sur la situation sanitaire des détenus entrants dans les établissements pénitentiaires, 8,8 % des détenus ont fait l'objet d'un traitement ou d'une hospitalisation en psychiatrie dans l'année précédant l'incarcération. Selon un article du docteur Lacour, le nombre de psychotiques est passé en quinze ans de 1,5 à 15 % de la population pénale (revue *Saint-Anne*, n° 39, octobre 1999). Parallèlement aux travaux du rapport remis par le docteur Pradier en 1999 et aux rapports d'enquête parlementaire de 2000, l'administration pénitentiaire et le ministère de la Santé, constatant qu'ils n'ont qu'une connaissance empirique de ce problème en ce qui concerne les publics, mais aussi l'évaluation du dispositif, ont décidé d'accorder une priorité à ces sujets.

Les perspectives d'évolution

Depuis la réforme de 1994, c'est le ministère chargé de la Santé qui a compétence pour évaluer les besoins de la population pénale en matière de santé mentale et les moyens mis en œuvre pour y répondre. L'administration pénitentiaire s'implique de ce fait dans un travail interministériel.

Les deux ministères ont décidé, début 2000, de lancer une enquête épidémiologique sur la santé mentale en détention afin d'avoir une meilleure connaissance du public concerné. Une des questions pour l'administration pénitentiaire est donc de savoir combien de détenus relèvent incontestablement du dispositif de soins et combien nécessi-

tent seulement une évolution des modes de prise en charge en milieu carcéral. En concertation avec la direction de l'administration pénitentiaire, une enquête épidémiologique sera lancée en 2001 par la direction générale de la santé. L'année 2000 a vu la mise en place du comité de pilotage pour élaborer le cahier des charges de cette étude. L'étude de faisabilité sur un ou deux établissements devrait se réaliser au printemps 2001. L'administration pénitentiaire financera pour moitié (2 MF) l'étude proprement dite.

Parallèlement, il convenait de travailler sans attendre à l'amélioration du dispositif et des modalités de prise en charge ; un groupe de travail interministériel (administration pénitentiaire/santé) a été chargé de réfléchir sur la prise en charge des troubles psychiatriques et des troubles du comportement. Le travail interministériel au cours de l'année 2000 a permis de dégager les problématiques sanitaires et pénitentiaires dans le champ de la santé mentale des personnes détenues et de fixer les objectifs du groupe de travail interministériel associant des personnels de terrain dans une approche pluridisciplinaire.

Les problématiques pénitentiaires, qui ne recourent pas exactement les problématiques sanitaires, tendent en premier lieu à consolider les pratiques professionnelles et à rassurer les personnels pénitentiaires dans le cadre de leur travail. En effet, les personnels se posent des questions sur les modes de prise en charge adéquats des personnes présentant des troubles du comportement, sur l'amélioration du dispositif sanitaire, sur la pertinence des pratiques de dispersion ou, au contraire, sur l'intérêt de regrouper les personnes qui perturbent les détentions et font peur aussi bien aux autres détenus qu'aux personnels pénitentiaires, sur l'intérêt de créer des quartiers ou des établissements spécialisés... En second lieu, il s'agit de repérer les facteurs de risques, les facteurs pathogènes, pour améliorer la prévention des incidents (aussi bien agressifs qu'auto-agressifs) : le travail d'observation est sans doute à optimiser et à valoriser.

Les problématiques sanitaires concernent essentiellement l'amélioration du dispositif de santé mentale en détention. La direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins souhaite évaluer le dispositif actuel. Elle est favorable à réétudier l'organisation de celui-ci de façon à introduire si nécessaire d'autres modalités pour l'hospitalisation et renforcer l'offre de soins courants dans les établissements pénitentiaires. La direction générale de la santé souhaite améliorer la prévention et la continuité des soins.

Ces travaux interministériels devront prendre en compte également les observations, conclusions, et propositions des missions engagées parallèlement par les deux ministères :

– **la mission conjointe de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des services judiciaires sur l'organisation des soins aux détenus** diligentée par la garde des Sceaux et la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, le 20 juin 2001 :

une attention particulière leur est demandée concernant le champ de la santé mentale. Cette mission a commencé ses travaux en octobre 2000 ;

– **la mission des docteurs Piel et Røeland** : chargés de mission par Dominique Gillot, secrétaire d'État à la Santé, ils mènent une réflexion prospective sur l'ensemble du système de soins en santé mentale en France qui intègre la question de la santé mentale des personnes sous main de justice et particulièrement des détenus. Leur rapport est prévu pour juin 2001.

Un groupe de travail interministériel relatif à la prise en charge des auteurs d'infractions sexuelles est également en préparation.

Dans le cadre d'un partenariat, la direction de l'administration pénitentiaire et la Croix-Rouge française ont également signé, le 6 décembre 1999, une convention – cadre dont l'objectif est de développer les actions d'aide et de soutien envers les personnes détenues les plus défavorisées. À partir de cette convention, deux actions partenariales ont été lancées à titre expérimental :

– **la création**, dans plusieurs établissements pénitentiaires, **d'une ligne téléphonique d'écoute et de soutien psychologique** gérée par le service Croix-Rouge Écoute. Cette ligne Croix-Rouge Écoute, mise en place au printemps 2000, fonctionne du lundi au vendredi, de 14h à 18h, sur trois sites pilotes : centre de détention d'Aiton, centre de détention de Montmédy, centre de détention de Bapaume. S'agissant du centre de détention d'Aiton, l'accès à cette ligne a été autorisé, à titre exceptionnel et dans le seul cadre de l'expérimentation, aux personnes détenues du quartier de maison d'arrêt placées au quartier d'isolement ou au quartier disciplinaire. Une information générale sur le dispositif a été faite aux magistrats instructeurs et au parquet. Seuls les prévenus pour lesquels le juge d'instruction émet une interdiction spécifique d'user de cette ligne ne peuvent y avoir accès. Ce dispositif vise à permettre aux personnes détenues en situation de grand isolement l'accès à une ligne de téléphonie sociale permettant une nouvelle approche de leur situation et les aidant, entre autres, à enclencher une demande vers les services sociaux ou sanitaires de l'établissement. Par ailleurs, un clip vidéo destiné à communiquer sur ce dispositif a été élaboré, il est diffusé sur le canal vidéo interne des établissements. Les premiers bilans apparaissent prometteurs. Les conditions d'une extension seront examinées en 2001 ;

– **la création d'une résidence sociale accueillant des personnes en placement à l'extérieur** dans un premier temps et qui pourraient, au terme de la mesure, bénéficier d'une libération conditionnelle à partir de dispositifs de droit commun. L'objectif principal de la création de ce lieu de vie d'une quinzaine de places est de répondre aux besoins des personnes détenues depuis de longues années et connaissant des difficultés spécifiques de réadaptation à la vie extérieure. Ce projet est en cours d'élaboration.

L'hygiène et l'éducation pour la santé

L'hygiène

Un des aspects majeurs découlant de la loi de 1994 est la réelle prise en compte de l'amélioration de l'hygiène collective et individuelle en milieu carcéral. Depuis 1998, la direction de l'administration pénitentiaire et le ministère de la Santé ont convenu de l'importance des actions à mener dans ce cadre en souhaitant une implication importante et mutuelle de leurs personnels dans le respect des compétences de chacun.

Au printemps 2000, 65 millions de francs ont été obtenus, en loi de finances rectificative, pour lancer un programme de cloisonnement des sanitaires (25 MF) et un programme de remise aux normes des quartiers disciplinaires (40 MF). Ces programmes, engagés sur plusieurs années, permettront d'améliorer les conditions de vie et d'hygiène en détention.

Dans la plupart des établissements, la généralisation du passage de deux à trois douches au moins par semaine s'est concrétisée pour plus de 85 % de la population pénale. De plus, la pratique du sport et la participation au travail pénitentiaire augmente cette fréquence.

Outre l'amélioration de la qualité du petit-déjeuner, des produits d'hygiène nécessaires à la propreté corporelle et à l'entretien courant des cellules sont distribués et renouvelés gratuitement, afin de pallier l'indigence d'un nombre croissant de détenus, de limiter les risques sanitaires liés à la promiscuité et à la précarité et de favoriser une implication personnelle en matière d'hygiène. De plus, des abattants de cuvette pour les sanitaires ont été installés dans un certain nombre d'établissements. Le programme de cloisonnement de sanitaires, quant à lui, a débuté dans les maisons d'arrêt et devrait être étendu à l'ensemble des établissements.

Parallèlement à la mise en œuvre de ces orientations et pour faire évoluer de manière durable et progressive les conditions d'hygiène en détention, un état des lieux de tous les établissements a été réalisé permettant d'élaborer des seuils référentiels en la matière servant de lignes directrices dans les domaines considérés (distribution de produits d'hygiène, élimination des déchets, propreté des locaux...).

L'éducation pour la santé

Des actions d'éducation pour la santé sont conduites dans la plupart des établissements pénitentiaires, soit dans le cadre de véritables programmes annuels d'éducation pour la santé élaborés par les unités consultatives de soins ambulatoires (UCSA) et les services médicaux privés, soit dans le cadre d'initiatives plus ponctuelles émanant tant de la part des personnels pénitentiaires que des personnels sanitaires. Les thèmes abordés dans le cadre de ces actions sont le plus souvent la

santé en général, puis l'hygiène en milieu carcéral (hygiène alimentaire, hygiène corporelle, bucco-dentaire, tabac, alcool), la prévention du sida et des hépatites, l'anxiété, le stress, le sommeil et enfin les gestes de premiers secours.

Le budget consacré par l'administration pénitentiaire au cofinancement de ces actions s'élève à 10 millions de francs. Un groupe de travail Santé/Justice a élaboré en 1997 un guide méthodologique pour développer ces actions d'éducation pour la santé. Ce guide – *Promotion de la santé et milieu pénitentiaire* – a été diffusé aux établissements pénitentiaires, établissements de santé, CODESS, directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) et directions régionales des services pénitentiaires en 1998.

En prenant appui sur ce guide, des formations-actions ont été mises en place en direction des personnels pénitentiaires et sanitaires afin d'apporter un soutien méthodologique à la mise en place partenariale d'actions d'éducation pour la santé destinées aux personnes incarcérées. Dix sites pilotes parmi les 61 établissements volontaires ont été sélectionnés en juin 1998 par le comité national de suivi composé de partenaires institutionnels et d'acteurs de terrain. La réflexion pluridisciplinaire menée tout au long de ce processus de formation-action a permis aux différents personnels de situer leurs missions dans un travail partenarial et de construire un projet commun en matière d'éducation pour la santé adapté aux personnes placées sous main de justice.

L'évaluation menée en 2000 souligne que les formations-actions ont été pertinentes et ont atteint leurs objectifs dans la plupart des sites. Elles ont permis une grande implication des personnels pénitentiaires et sanitaires. L'ensemble des participants a été satisfait. Il en ressort que la formule participative, avec l'intervention de professionnels extérieurs est à privilégier. Sur le plan méthodologique, les échéances doivent être mieux définies et des évaluations intermédiaires de la démarche sont à prévoir afin d'obtenir des signes réguliers et concrets d'avancement de celle-ci. La précarité des conditions de détention est néanmoins un obstacle à la mise en œuvre de ces formations-actions et les intervenants font valoir l'intérêt d'intégrer cet aspect dans le processus.

En complémentarité du dispositif de soins et afin d'offrir aux personnes détenues une écoute et une information anonymes sur les problèmes de santé, une ligne téléphonique de l'association nationale de lutte contre le sida « Sida-Info-Service » a été implantée en milieu pénitentiaire en 1997 à l'établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF). Ce service téléphonique, baptisé « Ligne 6 », offre aux personnes détenues la possibilité d'avoir un ou plusieurs entretiens confidentiels, anonymes et gratuits, accessibles depuis la détention, qui leur permettent de parler de leurs préoccupations liées à leur santé, à celle de leur famille ou de leur entourage.

La « Ligne 6 » est accessible dans chaque unité de vie de l'hôpital. Tous les détenus, prévenus ou condamnés, hommes ou femmes, majeurs ou mineurs, malades ou classés au service général, bénéficient de ce service de téléphonie du jeudi au dimanche, de 14 h à 17 h, à la condition de se faire inscrire auprès du surveillant d'étage. L'évaluation de cette initiative réalisée par l'INSERM a démontré que cette démarche répondait à un véritable besoin parmi les personnes détenues hospitalisées et qu'elle était bien acceptée par les personnels pénitentiaires et sanitaires. L'expérience apparaît néanmoins difficile à étendre au delà du contexte hospitalier.

Difficultés rencontrées

Le bilan des actions menées dans ce domaine confirme qu'elles touchent majoritairement le milieu fermé ; les actions menées auprès du public suivi en milieu ouvert restent limitées et portent essentiellement sur le thème de la dépendance à l'alcool.

S'il est difficile d'évaluer l'impact de ces actions sur la population pénale, on constate que leur mise en place s'accompagne fréquemment d'une augmentation de demandes de consultations de la part des personnes détenues ou d'amélioration de l'hygiène en détention par la distribution de produits d'entretien ou de petits matériels. Néanmoins des difficultés subsistent encore sur certains sites dans l'articulation entre services sanitaires et services pénitentiaires. L'éloignement géographique de certains établissements pénitentiaires gêne également la recherche de partenaires locaux.

La difficile motivation des personnes détenues sur ces questions de prévention reste un frein important à la fréquentation de ces actions. Cependant, les actions d'éducation pour la santé impliquant les personnes détenues notamment par la création d'outils de communication (bande dessinée, document, affiches, interprétation de sketches ou de pièces de théâtre...) apparaissent plus attractives.

Un autre frein de participation est lié aux aléas des contraintes de l'enfermement, des problèmes personnels de chaque personne détenue, aux représentations de chacun, aux difficultés de partager les valeurs sur l'éducation pour la santé, de la fluctuation des publics (transfert, libération), de la difficulté d'articuler les actions d'éducation pour la santé avec d'autres activités (classement au service général, à un atelier).

Les services de santé, pilotes dans ce domaine, rencontrent également des problèmes de disponibilité du personnel pour consacrer de leur temps au volet éducation pour la santé de leur mission, ce qui explique en partie l'absence de projet dans quelques établissements pénitentiaires. La démarche engagée est donc à conforter.

Perspectives

Afin de poursuivre le soutien des services dans cette démarche, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et le ministère de la Justice, avec le CFES et l'ENSP, ont organisé en 2000 un colloque national « Éducation et promotion de la santé en milieu pénitentiaire » qui doit se tenir en avril 2001. Ce colloque Santé/Justice proposera un temps de rencontre et d'échange sur ce thème aux personnels pénitentiaires et aux personnels de santé, il permettra de valoriser les actions partenariales menées et d'élaborer des recommandations afin de poursuivre le développement de l'éducation pour la santé en milieu pénitentiaire.

La lutte contre les toxicomanies

La prison est l'une des institutions où il existe 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. Ainsi, il ressort d'une étude réalisée à l'initiative du secrétariat d'État à la Santé en 1997 sur l'état de santé à l'entrée en prison⁷ que 32 % des entrants déclarent une utilisation prolongée et régulière d'au moins une drogue (produits illicites et médicaments utilisés de façon toxicomaniaque) dans l'année précédant l'incarcération. La moitié sont des consommateurs d'opiacés. Cette même étude révèle que 33,5 % des entrants déclarent une consommation excessive d'alcool au regard des critères fixés par la direction générale de la santé (plus de 5 verres par jour et/ou plus de 5 verres consécutifs au moins une fois par mois). La moitié environ ont une consommation excessive régulière (plus de 5 verres par jour). Enfin, l'étude montre que 13,5 % des entrants cumulent alcool et drogues.

La forte présence de personnes toxicomanes incarcérées provoque une importante demande de substances psycho-actives au sein des établissements pénitentiaires. Elle implique également un important besoin de prise en charge. Face à cette réalité, l'objectif de l'administration pénitentiaire est d'agir simultanément sur l'offre en luttant contre l'entrée et la circulation de produits en détention et sur la demande en favorisant la prise en charge des personnes dépendantes.

Afin d'agir sur l'offre de produits stupéfiants en détention, deux textes récents sont venus définir des procédures. Il s'agit d'abord de la circulaire du garde des Sceaux du 27 janvier 1997 relative aux opérations de lutte contre l'introduction de produits stupéfiants en milieu carcéral, ensuite de la note d'accompagnement du directeur de l'administration pénitentiaire du 18 février 1997 qui rappelle la nécessité de

⁷ M.-C. Mouquet, M. Dumont, M.C. Bonnevie, *La santé en prison : un cumul de facteurs de risque*. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité/direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques/ « Études et Résultats ».

mobiliser au quotidien les personnels pénitentiaires sur la lutte contre la circulation de drogues en détention (fouilles, contrôles) et d'accompagner ces actions par des actions de prévention en direction des familles et des proches et par des formations adaptées des personnels.

Début 2000, un questionnaire a été envoyé aux établissements pénitentiaires en vue de faire un bilan de la mise en œuvre de la circulaire du 27 janvier 1997. Le bilan fait apparaître que 178 opérations ont été organisées entre 1997 et 1999 avec, dans la majorité des cas, le renfort de brigades cynophiles. En 1999, 54 opérations ont été menées. Ces contrôles semblent avoir un impact psychologique important et être dissuasifs. Toutefois, les modalités d'organisation parfois lourdes à gérer du fait notamment du nombre important d'acteurs qu'il convient de mobiliser (services judiciaires, forces de l'ordre, services pénitentiaires...), pour des résultats, en terme de quantités de produits saisies, souvent peu importantes, peuvent en décourager l'initiative. En 2000, 2 MF ont été accordés par la MILDT à la direction de l'administration pénitentiaire pour développer les actions de formation à l'égard des personnels. Ces crédits sont déconcentrés aux directions régionales des services pénitentiaires. Ils ont permis l'organisation de 80 formations multicatégorielles. Les actions portent à la fois sur les produits et leurs effets mais aussi sur les modes de prise en charge des personnes dépendantes. Les actions de prévention à l'égard des familles et des proches sont, quant à elles, encore peu développées.

Afin d'agir sur la demande, les équipes de psychiatrie intervenant en milieu pénitentiaire doivent, en lien avec les services de soins somatiques, favoriser et coordonner les interventions au sein des établissements pénitentiaires des équipes des structures spécialisées de soins. Il existe également, dans seize grandes maisons d'arrêt, des centres de soins spécialisés aux toxicomanes (anciennes « antennes toxicomanies ») et, dans sept établissements pénitentiaires, des unités pour sortants accueillant des personnes toxicomanes proches de leur date de libération. Ce dernier dispositif a été évalué en 2000.

Les axes d'amélioration

En juin 1999, le gouvernement a adopté un nouveau plan triennal de lutte contre la drogue et de prévention des dépendances 1999-2001. Il fait une large place aux usagers de substances psycho-actives placés sous main de justice et à l'amélioration de la prise en charge médico-psycho-social des dépendances dans les établissements pénitentiaires (repérage, accès au soins, réduction des risques de transmission des maladies infectieuses, préparation à la sortie et suivi à la libération) ainsi qu'à la formation des personnels de surveillance.

Les progrès réalisés en 2000

Le dispositif des conventions départementales d'objectifs de lutte contre la toxicomanie, initialement mis en place sur trente départe-

ments, a été généralisé en 1999 par les notes de la MILDT du 12 février 1999 et du cabinet du garde des Sceaux du 22 avril 1999. Il permet d'élaborer et de financer des projets concertés entre la justice, les autres services de l'État et les structures de soins et d'insertion au profit des personnes dépendantes (drogues, alcool et médicaments détournés) placées sous main de justice. Cette extension s'est bien déroulée puisqu'en 2000 83 départements disposaient d'une convention départementale d'objectifs. Les personnes confiées à l'administration pénitentiaire bénéficient dans une large proportion du dispositif mis en place. En 2000, le dispositif a permis de financer 237 conventions de prestations ayant un axe à destination du public confié à l'administration pénitentiaire. En revanche, le dispositif participe encore peu au développement du milieu ouvert. Seulement 3,1 % des personnes suivies dans ce cadre bénéficiaient d'un aménagement de peine en 1999. Dans un souci de rationalisation de l'utilisation des crédits interministériels, les crédits traditionnellement accordés par la MILDT à la direction de l'administration pénitentiaire en vue de soutenir les associations partenaires intervenant au profit des personnes placées sous main de justice ont été redéployés au profit de ce dispositif.

Perspectives

Les divers travaux interministériels engagés en 1999 ont été poursuivis en 2000. Ils seront mis en œuvre progressivement.

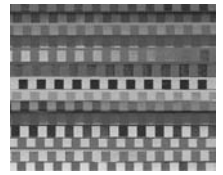
Ainsi, la rédaction du cahier des charges relatif à l'amélioration de la prise en charge des personnes incarcérées dépendantes ou ayant une consommation abusive, entreprise en 1999, sous l'égide de la MILDT, entre le secrétariat d'État à la Santé et la direction de l'administration pénitentiaire, s'est poursuivie. Il a pour objet, sur la base d'orientations mieux définies, d'engager une réorganisation des dispositifs de prise en charge des usagers de drogues incarcérés au plan local.

Le groupe de travail Santé/Justice sur la réduction des risques de transmission des maladies infectieuses VIH et hépatites en milieu carcéral a terminé ses travaux en décembre 2000. L'objet de la mission était de faire un constat objectif sur l'exposition des personnes détenues aux risques de transmission du VIH et des hépatites par voie sanguine ou sexuelle (ampleur des comportements à risques, incidence des différents virus), d'apprécier l'effectivité et l'efficacité des moyens de prévention mis en place et de proposer une stratégie de réduction des risques adaptée à la situation et au contexte carcéral. Le rapport rendu met en évidence les risques de contamination *intra muros* et fait diverses propositions afin de renforcer la politique de réduction des risques dans les établissements pénitentiaires.

À la suite du travail de réflexion engagé en 1999 par la MILDT avec différents ministères pour rédiger un cahier des charges interministériel sur la formation des personnels, un module de formation d'une journée sur les usages et les politiques publiques à destination des

gendarmes, policiers, douaniers et personnels pénitentiaires a été élaboré. Il viendra compléter les actions actuellement existantes et développer pour les agents un socle de connaissances communes sur les produits, les usages et les politiques publiques, sur la base de données validées.

Deuxième partie



*Les personnels
de l'administration
pénitentiaire*

Afin d'améliorer la gestion de la population pénale qui lui est confiée et d'assurer la modernisation de l'institution, le professionnalisme des agents pénitentiaires est essentiel. Aussi, l'administration pénitentiaire s'attache-t-elle à développer une politique de gestion des ressources humaines moderne, prenant en compte ses besoins en emplois, le recrutement de ses personnels, les métiers pénitentiaires, les actions de formation et l'accompagnement dans toutes ses composantes de la carrière de ses agents.

Les effectifs et les créations d'emplois

Au 1^{er} janvier 2000, l'administration pénitentiaire dispose d'un effectif budgétaire de 25 868 emplois. En loi de finances initiale, 386 emplois ont été créés (soit 42 de plus qu'au budget précédent) afin de permettre à l'administration pénitentiaire de mieux répondre à ses missions et de mettre en œuvre de nouvelles politiques.

Les créations d'emplois

Ces créations d'emplois se répartissent de la manière suivante :

- 290 emplois de personnel de surveillance (soit 70 de plus qu'au budget précédent) ;
- 22 emplois de personnel de direction ;
- 32 emplois de personnel administratif ;
- 14 emplois de personnel d'insertion et de probation ;
- 28 emplois de contractuel.

Par ailleurs, huit emplois de personnel administratif de catégorie C ont également été transférés de la direction des services judiciaires à la direction de l'administration pénitentiaire.

L'ensemble des créations et transferts d'emplois s'inscrit dans le cadre des orientations présentées par la garde des Sceaux en Conseil des ministres, le 8 avril 1998 :

– ***l'amélioration de la prise en charge des détenus et la mise en œuvre de nouvelles missions*** : 152 créations d'emplois pour garantir la sécurité, l'hygiène et l'action sanitaire au sein des établissements pénitentiaires, pour accompagner l'ouverture des premières unités de visites familiales (UVF), pour permettre l'extension du projet d'exécution des peines (PEP) et mieux prévenir les risques suicidaires en maison d'arrêt. ***La sécurité, l'hygiène et l'action sanitaire*** : 122 emplois permettront de prendre en considération l'accroissement des charges des personnels pénitentiaires, lié notamment à la mise en œuvre de réformes. Il en va ainsi de la mise en œuvre de la réforme de la prise en charge sanitaire des détenus de 1994 (augmentation des mouvements liés aux consultations, pour lesquels des emplois avaient déjà été obtenus en 1999), de l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions du Code de procédure pénale en 1998 (passage pour les détenus à trois douches hebdomadaires) ainsi que de la mise en œuvre de nouvelles règles d'hygiène et de sécurité dans les établissements. Enfin, l'augmentation préoccupante du nombre des agressions du personnel par les détenus, imposaient une meilleure couverture des postes. Les emplois obtenus à ce titre sont uniquement du personnel de surveillance. ***Les unités de visites familiales*** (UVF) (15 emplois) : le développement des liens familiaux est une priorité affichée du ministère de la Justice. Or les structures actuelles des établissements pour peines ne permettent pas aux détenus de disposer de contacts harmonieux et prolongés avec leurs familles, et beaucoup de détenus condamnés à de longues peines ne bénéficient pas de permissions de sortir. La création d'UVF répond à cette préoccupation. Ces quinze créations d'emplois permettront l'ouverture en 2002 d'UVF dans trois établissements tests, ainsi qu'un tout début de généralisation, si l'extension du dispositif est décidée, dans deux ou trois autres maisons centrales. ***Le projet d'exécution des peines*** (PEP) : dix emplois sont nécessaires pour assurer la poursuite du programme de généralisation du PEP dans les établissements pour peine. ***La détention provisoire*** : cinq emplois de psychologues sont destinés à participer à l'accueil des prévenus et à soutenir les équipes de personnels pénitentiaires. Alors que le taux d'occupation particulièrement élevé des maisons d'arrêt (117,1 % au 1^{er} janvier 1999) rend l'« encellulement » individuel impossible, ces personnes présentent une fragilité psychologique importante liée au choc de l'incarcération et à l'attente de leur jugement : de nombreux actes d'auto-agression (mutilations, suicides, grèves de la faim) en découlent ;

– ***la mise en œuvre des décisions du conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 pour la détention des mineurs*** : 128 emplois. Le conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 a décidé d'améliorer l'encadrement des quartiers mineurs et des centres de jeunes détenus, en dotant leur organigramme d'effectifs suffisants pour

faire face aux besoins d'un encadrement permanent et spécialisé et en y affectant des conseillers d'insertion et de probation afin de programmer et coordonner les prises en charges socio-éducatives en milieu fermé et en milieu ouvert. Les créations d'emplois concernent le personnel de surveillance (118) et le personnel d'insertion et de probation (10) ;

– **le développement des alternatives à l'incarcération** : 55 emplois sont prévus pour le développement des alternatives à l'incarcération, dans le cadre de deux mesures : l'administration des services pénitentiaires d'insertion et de probation qui connaissent un développement de leur activité et doivent assumer la gestion de leur régies comptable (SPIP : 25 emplois de catégories B et C) et l'ouverture de centres pour peines aménagées (CPA : 30 emplois) ;

– **la prise en compte de l'évolution des missions des personnels** : 51 emplois pour mettre en œuvre trois mesures : la réorganisation de l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP : 15 emplois), le renforcement de l'encadrement des services (20 emplois de personnels de direction) et le déploiement de l'application de la gestion informatisée de la détention GIDE (16 emplois).

Un effort soutenu et accéléré en terme de recrutement

Les efforts de recrutement liés tant à la modernisation de l'institution qu'aux importants départs en retraite de ces dernières années ont conduit l'administration pénitentiaire à améliorer sa gestion des effectifs. Les résultats obtenus au cours de l'année 2000 dans les différents corps de métiers pénitentiaires sont globalement satisfaisants.

Personnel de surveillance

Un effort de recrutement très important a été réalisé pour combler les vacances existantes et les départs en retraite dont l'augmentation très nette en 1998 et 1999 devait donner lieu en 2000, selon des prévisions qui n'ont pas été démenties par les faits, à un pic sans précédent, frôlant les 1 100 départs pour les personnels de surveillance.

L'objectif était donc de recruter des personnels de surveillance en nombre suffisant et selon un rythme inédit durant l'exercice 2000, ce qui nécessitait un dépassement de l'autorisation budgétaire donnée par la loi de finances. Le Budget a ainsi autorisé l'administration pénitentiaire à recruter 1900 personnels de surveillance (surveillants et chefs de service pénitentiaire) pour répondre à cette exigence, en acceptant les surnombres nécessaires.

Grâce à cette autorisation et aux recrutements lancés fin 1999, quatre promotions de surveillants ont été formées durant l'année 2000 (jan-

vier, mai, juillet et novembre) permettant l'arrivée sur le terrain de plus de 1 300 surveillants supplémentaires sur la durée de l'exercice. Dans le même temps, 1 655 entraient en formation, dont 983 devaient sortir en 2001, poursuivant le rythme d'arrivée régulière en établissement. Un léger surnombre par rapport aux effectifs budgétaires était ainsi constaté à la fin de l'année 2000, couvrant et dépassant sur l'exercice les vacances liées aux départs en retraite.

Cette couverture des départs réalisée, il restait à poursuivre l'effort de recrutement jusqu'à atteindre dans tous les établissements 100 % de l'effectif théorique, ce qui constitue l'objectif pour la fin de l'année 2001.

Dans le même temps, la couverture de 100 % des postes de chefs de service pénitentiaire (CSP) était réalisée dès fin 2000 grâce au recrutement et à la formation de plus de 300 agents entre mai 1999 et mai 2001, 212 CSP sortant de formation durant l'année 2000. L'hémorragie, due à la bonification du 1/5^e pour ce corps, a ainsi été intégralement compensée.

Personnel de direction

En 2000, 44 directeurs des services pénitentiaires ont débuté leur scolarité pendant que 15 autres achevaient leur formation. Ainsi, la couverture des postes budgétaires était assurée totalement à la fin de l'exercice 2000.

Personnel administratif et technique

La nécessité d'organiser des concours en liaison avec d'autres administrations a retardé la nomination de lauréats aux concours. Dans l'attente, les listes complémentaires des concours effectués précédemment ont été utilisées, notamment pour les adjoints administratifs. Les vacances budgétaires en fin d'année 2000 restaient donc importantes.

De même, les textes instaurant les recrutements dans les nouveaux corps du personnel technique (réforme statutaire de 1999) n'ont pas pu être pris que tardivement en 2000, reportant ces concours à 2001. Il y avait donc plus de 40 vacances au 31 décembre 2000.

Personnel d'insertion et de probation et personnel de service social

Les vacances budgétaires constatées dans ces corps au 1^{er} janvier 2000 (plus de 130) ont été réduites de moitié durant l'année 2000. Cependant, la désaffectation très forte pour le concours d'assistants de service social n'a pas permis de réduire davantage ces vacances. Les statuts et les régimes indemnitaires seront réformés dans les mois prochains afin de pallier ces désaffectations.

Cependant, à l'image de ce qui était déjà constaté en 1999, les résultats des concours en 2000 font apparaître une baisse sensible du nombre

des candidats inscrits aux concours de recrutement dans les corps des personnels de surveillance et conseillers d'insertion et de probation.

Dans le cadre des concours organisés pour le recrutement de surveillants des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, on constate que seuls 5 718 candidats se sont inscrits au concours organisé le 4 septembre 2000, pourtant ouvert à hauteur de 867 postes (dont 110 postes réservés aux candidats à titre interne). À titre comparatif, 9 621 candidats avaient déposé un dossier d'inscription afin de pouvoir participer au concours précédent, alors même que seuls 605 postes étaient offerts à l'occasion de ce recrutement.

De la même façon, le nombre de personnes désireuses d'intégrer le corps des conseillers d'insertion et de probation est passé de 4 181 en 1999 à 2 566 en 2000. Il convient cependant de relativiser cette donnée chiffrée dans la mesure où le nombre de postes offerts en 2000 (60) était très sensiblement inférieur à celui de 1999 (100).

En revanche, les concours de directeur de 2^e classe et de chef de service pénitentiaire maintiennent le niveau d'inscrits qui n'a pas connu de baisse en 2000.

L'administration pénitentiaire organise également des concours commun avec d'autres directions du ministère de la Justice. Ainsi, un concours de secrétaire administratif a été organisé par la direction de l'administration pénitentiaire, la grande chancellerie de la légion d'honneur, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et la direction de l'administration générale et de l'équipement du ministère de la Justice ; il était ouvert, pour la direction de l'administration pénitentiaire, à hauteur de 20 postes.

Outre les concours d'adjoint administratif et d'agent administratif, ouverts au titre de l'année 2000, soit au titre de recrutement ordinaire soit au titre de la résorption de l'emploi précaire, il convient de noter qu'ont été organisés des examens professionnels d'attaché principal et de secrétaire administratif de classe exceptionnelle, permettant ainsi une promotion des agents à l'intérieur de leur corps respectif.

Afin de rendre ses métiers plus attractifs, l'administration pénitentiaire s'est engagée dans une politique de revalorisation de ceux-ci tant en terme statutaire qu'en terme indemnitaire ou indiciaire.

Les statuts et les régimes indemnitaires

Les statuts

La réforme du statut particulier des chefs de service pénitentiaire

Le statut particulier des chefs de service pénitentiaire a fait l'objet de discussions interministérielles tout au long de l'année 2000 pour aboutir à un examen du projet de décret portant réforme statutaire au comité technique paritaire ministériel en début d'année 2001.

Cette réforme a pour objet de permettre une revalorisation et un meilleur positionnement du corps des chefs de service pénitentiaire au sein de la filière de surveillance mais aussi de reconnaître la responsabilité et les compétences des agents de ce corps qui assument la direction d'un établissement pénitentiaire.

Le projet de réforme prévoit notamment la création d'un troisième grade de débouché dans le corps, un recrutement des chefs de service pénitentiaire titulaires d'un diplôme sanctionnant la réussite à deux années d'enseignement supérieur, un repyramidage des grades du corps plus favorable destiné à permettre une grande fluidité de carrière, un accès au corps privilégié pour les agents du corps des gradés et surveillants et un raccourcissement de la durée de la carrière.

Enfin un échelon fonctionnel à l'indice brut 760 est prévu ; il sera réservé aux chefs de service pénitentiaire assumant la direction d'établissements importants.

La réforme prendra effet au 1^{er} août 2001 et sera financée sur deux années.

Les modifications des statuts du personnel de surveillance, du personnel technique et du personnel d'insertion et de probation

Un décret unique n° 2000-1212 du 13 décembre 2000 modifie les trois textes.

Trois modifications du statut particulier du corps des gradés et surveillants (décret n° 93-1113 du 21 septembre 1993 et décret modificatif n° 99-671 du 2 août 1999) sont intervenues.

En premier lieu, ce décret a modifié les conditions d'accès à l'examen professionnel de premier surveillant. Les conditions d'ancienneté requises pour se présenter à l'examen ont été réduites de sept à quatre ans afin d'offrir ainsi une possibilité d'avancement de grade suffisam-

ment tôt dans la carrière pour éviter que cet examen ne soit délaissé au profit du concours interne d'accès au corps de chefs de service pénitentiaire. Cette réduction à quatre ans a été obtenue à titre transitoire pour tenir compte de la situation démographique particulière de la filière de surveillance depuis le classement en service actif de cette filière. Après quatre années de ce dispositif transitoire, les conditions d'ancienneté seront réduites définitivement à six ans au lieu des sept actuellement requises.

En second lieu, la mention de l'affectation des élèves à l'École nationale d'administration pénitentiaire a été supprimée en raison de la transformation de celle-ci en établissement public et de la prise en charge financière des élèves par l'échelon régional (les deux corps de la filière de surveillance sont concernés).

Enfin, il a été décrété que les personnels de surveillance pourraient désormais faire l'objet d'une affectation à l'administration centrale.

Le statut des personnels techniques (décret n° 99-669 du 2 août 1999) a également été modifié en ce sens, puisqu'une mention prévoit la possibilité d'affectation à l'administration centrale.

En ce qui concerne le statut des personnels d'insertion et de probation (décret n° 93-1114 du 21 septembre 1993), on relève la suppression de la mention de l'affectation des élèves à l'École nationale d'administration pénitentiaire en raison de la transformation de celle-ci en établissement public et de la prise en charge financière des élèves par l'échelon régional (le corps des chefs de service pénitentiaire d'insertion et de probation est concerné).

Outre ces modifications statutaires, l'année 2000 a également permis de préparer une réforme de la filière de direction.

La nouvelle bonification indiciaire

Au titre de l'année 2000, des crédits supplémentaires, à hauteur de 2,2 MF, ont été obtenus pour l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire qui ont été répartis par le décret n° 2000-970 du 4 octobre 2000 et l'arrêté du 4 octobre 2000. Le dispositif retenu prévoit la création d'une catégorie nouvelle (les adjoints aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation) et l'augmentation du nombre des emplois dans les catégories existantes avec notamment l'attribution de la NBI aux formateurs des personnels, aux fonctionnaires chargés du service des agents ainsi qu'aux correspondants régionaux chargés du contrôle de gestion.

Les régimes indemnitaires

Les crédits obtenus en loi de finances 2000 ont permis la revalorisation de trois indemnités.

Tout d'abord, un taux particulier de la prime de surveillance de nuit a été créé pour les deux nuits encadrant le week-end. Ce taux est fixé à 100 F. L'objectif est de revaloriser les nuits de week-end ou de jours fériés dans la mesure où les indemnités de dimanche et jours fériés ne prévoient rien de particulier pour les nuits (arrêté du 8 mars 2000 portant attribution d'une prime de surveillance de nuit aux personnels de surveillance des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire).

Les moyens nouveaux obtenus au budget 2000 a également permis une revalorisation de la prime de sujétions spéciales au profit des directeurs des services pénitentiaires – de première classe et de hors classe – et celle des directeurs régionaux dont le taux est élevé de 15 à 17 % et au profit des chefs de services pénitentiaires. Pour ces derniers, le taux de 20 % passe à 22 % pour les chefs de service pénitentiaire de première classe en fonction dans la région d'Île-de-France et les départements du Rhône et des Bouches-du-Rhône, et de 19 à 21 % pour les chefs de service pénitentiaire de première classe des autres départements (décret n° 2000-223 du 8 mars 2000 portant modification du décret n° 99-902 du 25 octobre 1999 relatif à l'attribution d'une prime de sujétions spéciales à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire).

Enfin, la septième catégorie de l'indemnité de responsabilité allouée au personnel de direction et à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire a été supprimée. Les établissements listés en 7^e catégorie ont été ajoutés à la liste des établissements de 6^e catégorie (arrêté du 8 mars 2000 fixant le montant annuel de l'indemnité de responsabilité allouée aux personnels de direction et à certains personnels de l'administration pénitentiaire et arrêté du 8 mars 2000 portant répartition des établissements et services pénitentiaires en catégories pour l'attribution de l'indemnité de responsabilité).

Déontologie du service public pénitentiaire

Dans son allocution devant le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire (CSAP) le 19 mars 1998, la ministre de la Justice a rappelé que l'administration pénitentiaire ne pouvait rester à l'écart de la réflexion globale conduite sur l'intégration des impératifs d'ordre éthi-

que dans les pratiques professionnelles au sein des administrations, et notamment de celles en charge de mission de sécurité.

C'est pourquoi, au-delà du contrôle d'ailleurs perfectible déjà assuré localement par les autorités judiciaires et les commissions de surveillance, la ministre de la Justice a-t-elle exposé les différentes mesures qu'elle entendait mettre en œuvre en vue de parfaire l'intégration de la déontologie dans la pratique des métiers pénitentiaires.

Parmi ces mesures, outre l'affichage, désormais effectif, de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans l'ensemble des établissements pénitentiaires, figure l'élaboration d'un code de déontologie du service public pénitentiaire.

Difficultés et progrès réalisés

L'élaboration d'un tel code participe donc de la volonté d'une meilleure prise en compte par chaque agent du droit et de l'éthique dans la pratique quotidienne de ses activités professionnelles.

L'ambition poursuivie est ainsi que les personnels et intervenants disposent d'un document unique et facilement accessible réunissant, le cas échéant en les amendant, des dispositions internes et internationales actuellement éparses (Convention européenne des droits de l'homme, recommandations du Conseil de l'Europe, statut général des fonctionnaires de l'État, statut spécial des fonctionnaires des services pénitentiaires, Code de procédure pénale, etc.). Ils seront ainsi en mesure d'assurer, en véritables acteurs des droits de l'homme, le respect de ces textes au sein des services pénitentiaires.

Un groupe de travail composé de représentants de l'administration pénitentiaire et des organisations représentatives du personnel s'est vu confier le soin d'établir un projet de décret portant code de déontologie qui réaffirmerait quelques grands principes et réunirait en un document unique et facilement accessible aux personnels concernés, le cas échéant en les amendant, des dispositions internes et internationales actuellement éparses (Convention européenne des droits de l'homme, recommandations du Conseil de l'Europe, statut général des fonctionnaires de l'État, statut spécial des fonctionnaires des services pénitentiaires, Code de procédure pénale, etc.)

Trois réunions au cours desquelles les organisations syndicales ont pu exposer leurs observations sur le projet se sont tenues durant l'été 1998 (30 juin, 16 juillet et 26 août). Le projet a fait l'objet d'une dernière réunion de synthèse avec les organisations syndicales qui avaient participé à son élaboration, le 19 octobre 1999, après qu'il eut recueilli l'avis favorable du CSAP du 8 juillet précédent.

Soumis ensuite à la Commission nationale consultative des droits de l'homme, le projet a été corrigé pour tenir compte de l'avis adopté par cette instance dans sa séance plénière du 27 janvier 2000.

Ce projet a été proposé à l'avis du comité technique paritaire ministériel de juin 2000 ; il a été décidé en séance de procéder à de nouvelles modifications rédactionnelles.

Le projet de décret portant code de déontologie du service public pénitentiaire se caractérise essentiellement par :

- un champ d'application élargi à l'ensemble des personnes qui interviennent régulièrement dans les établissements pénitentiaires, notamment les membres des diverses associations ;
- la réaffirmation du principe du respect absolu de la personne humaine dans toutes les phases de l'activité pénitentiaire ;
- une forte implication de l'administration elle-même qui doit mettre ses personnels en mesure d'exercer leurs missions dans les conditions satisfaisantes (formation, mise à disposition de moyens matériels, protection, etc.).

Perspectives

Une nouvelle version a été élaborée fin 2000 à la demande du garde des Sceaux. Elle sera soumise en 2001 à la concertation des organisations syndicales, avant d'être transmise à l'avis des comités techniques paritaires central et ministériel, puis du Conseil d'État.

Ce code prend acte de l'ouverture sur l'extérieur de l'administration pénitentiaire, de sa nécessaire transparence, et tend à responsabiliser l'ensemble des acteurs qui participent à un titre ou un autre aux missions de sécurité, de prévention de la récidive et de réinsertion sociale dévolues aux services pénitentiaires.

À cet égard, ce code de déontologie doit bien évidemment prendre tout son sens avec la définition des modalités de contrôle effectif de ses prescriptions qui doivent faire l'objet de la loi pénitentiaire actuellement en cours d'élaboration.

Les récompenses et les procédures disciplinaires

L'article 83 du décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 modifié dispose que des récompenses particulières peuvent être décernées aux fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire (témoignages officiels de satisfaction, réduction de la durée du temps de service, promotion à l'échelon supérieur après un acte de dévouement dûment établi, médaille pénitentiaire).

La procédure disciplinaire applicable aux agents des services pénitentiaires est régie par les dispositions du décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 portant règlement d'administration publique relatif au statut spécial des fonctionnaires des services extérieurs de l'admi-

nistration pénitentiaire modifié par le décret n° 77-904 du 8 août 1977 et du décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 modifié (par le décret 97-694 du 31 mai 1997) relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'État.

La mise en œuvre des procédures disciplinaires a pour objectif de garantir le respect des obligations incombant aux personnels de l'administration pénitentiaire définies notamment par les articles D 216 à D 221 du Code de procédure pénale, et ce, dans le strict respect de droits de la défense.

Les sanctions afférentes au premier groupe (blâme et avertissements) concernant les personnels de surveillance relèvent, depuis le 1^{er} juillet 1997, de la compétence des commissions administratives paritaires régionales.

Les récompenses

Au titre de l'année 2000, la direction de l'administration pénitentiaire a décerné 116 témoignages officiels de satisfaction, 125 lettres de félicitations, une élévation exceptionnelle d'échelon et une promotion au grade supérieur.

Les directeurs régionaux ont quant à eux la possibilité de remettre des lettres de félicitations :

- DR de Lyon : 150 ;
- DR de Toulouse : 125 ;
- DR de Lille : 48 ;
- DR de Strasbourg : 39 ;
- DR de Dijon : 17 ;
- DR de Marseille : 26 ;
- DR de Paris : 138 ;
- DR de Bordeaux : 65 ;
- DR de Rennes : 49 ;
- MOM : 250.

Ce sont donc 925 agents qui ont été ainsi distingués, soit au niveau central, soit par les directions régionales.

Les sanctions disciplinaires

Au titre de l'année 2000, 168 agents ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire : 88 au niveau déconcentré et 80 au niveau central.

Au niveau régional, ont ainsi été infligées 88 sanctions dont 64 avertissements et 24 blâmes qui se répartissent de la manière suivante.

Direction régionale	Blâmes	Avertissements
Bordeaux	3	7
Dijon	2	8
Lille	0	8
Lyon	3	6
Marseille	1	2
Paris	8	25
Rennes	2	0
Strasbourg	4	8
Toulouse	1	0
Total	24	64

Au niveau central, 34 conseils de discipline ont été tenus, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2000, devant lesquels ont été cités à comparaître 96 agents : 80 agents ont été sanctionnés ; 5 ont été relaxés ; 2 ont sollicité un report ; 3 font l'objet d'un complément d'enquête ; 6 ont été renvoyés pour compétence aux services déconcentrés. Trois agents se sont vu infliger une sanction du 1^{er} groupe sans passage devant la commission de discipline (3 blâmes). Trois membres du personnel de surveillance ont fait l'objet d'une radiation des cadres à la suite d'une condamnation pénale qui les privait de leurs droits civiques, civils et de famille et/ou leur interdisait d'exercer leur activité.

Perspectives : la transmission à l'administration centrale, pour information, des sanctions du premier groupe (blâmes et avertissements), prononcées par les commissions administratives paritaires au sein de chaque direction régionale, fait apparaître de très sensibles divergences d'appréciation des faits incriminés et des sanctions appliquées.

Sans méconnaître le principe d'indépendance qui préside à de telles décisions, il paraît aujourd'hui souhaitable d'élaborer, de façon concertée, un corpus de valeur commun opposable à tout fonctionnaire de l'administration pénitentiaire quels que soient sa fonction et le service au sein duquel il travaille.

Le précontentieux des personnels pénitentiaires

L'année 2000 a été marquée par une stabilisation des dossiers précontentieux des personnels, après l'augmentation sensible de l'année précédente. C'est ainsi que 318 dossiers ont été ouverts entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2000 contre 331 en 1999 (soit une baisse de 3,93 %). Dans le même temps, 392 dossiers ont été instruits à l'administration centrale.

Les dossiers de précontentieux ouverts en 2000

	1999	2000
La discipline	34	41
La notation	69	40
La mutation	43	28
La promotion	119	40
L'accès aux documents administratifs	6	8
La rémunération	23	68
Autres	37	93
Total	331	318

On voit ainsi qu'à l'exception notable du précontentieux de la rémunération, le nombre de dossiers reçus en 2000 est sensiblement inférieur à 1999. L'amélioration des procédures, une meilleure information des personnels, certaines décisions jurisprudentielles favorables à l'administration (*ex.* : la notation) semblent être à l'origine de ce tassement relatif des recours formés à l'encontre d'actes de gestion du personnel de l'administration pénitentiaire.

S'agissant de l'augmentation du précontentieux de la rémunération, elle est essentiellement due aux difficultés de gestion de la nouvelle bonification indiciaire dont l'enveloppe ne permet pas actuellement à l'administration pénitentiaire de bonifier tous les emplois éligibles au regard de la réglementation.

Les relations sociales

Les élections professionnelles.

Au cours de l'année 2000, les personnels socio-éducatifs de l'administration pénitentiaire ont été appelés à désigner à nouveau leurs représentants au sein du comité technique paritaire spécial socio-éducatif.

En effet, le dépouillement des votes de l'élection du 14 décembre 1999 par la commission administrative paritaire des assistants de service social, corps commun à la direction de l'administration générale et de l'équipement, à l'administration pénitentiaire et à la protection judiciaire de la jeunesse, ayant été effectué globalement, n'avait pas permis de déterminer pour ce corps le nombre de voix obtenues par chaque organisation syndicale, au sein de chaque direction, ni

d'apprécier leur représentativité respective au sein des instances paritaires de concertation.

Une consultation des personnels représentés au sein du comité technique paritaire socio-éducatif (CTP SE) de la direction de l'administration pénitentiaire – conseiller d'insertion et de probation, chef de service d'insertion et de probation, assistant de service social, conseiller technique de service social – a été organisée et dépouillée, le 1^{er} décembre 2000.

La répartition des huit sièges des représentants du personnel entre les organisations syndicales au sein du CTP SE est de quatre sièges pour le SNEPAP et de quatre sièges pour la CFDT. Cette organisation récupère le siège que détenait la CGT. Cette dernière n'avait pas souhaité, cette fois-ci, présenter de candidats.

L'exercice des droits syndicaux.

En application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, la direction de l'administration pénitentiaire a octroyé, à raison de ses effectifs budgétaires pour l'année 1999, 73 emplois au titre des décharges d'activité de service et 6209 journées d'autorisation d'absence à titre syndical, répartis entre les organisations syndicales proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont recueillies lors des dernières élections professionnelles.

L'activité des instances paritaires.

Les comités techniques paritaires

Le comité technique paritaire central de l'administration pénitentiaire s'est réuni trois fois en 2000, contre deux fois en 1999. Au cours de la réunion du 7 avril 2000, le comité technique paritaire central de l'administration pénitentiaire a examiné une première fois le projet de circulaire relative aux méthodes d'intervention des agents des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) et le projet de circulaire relative à la généralisation du projet d'exécution pour peine.

La réunion du 16 juin 2000 a, quant à elle, permis d'examiner le projet de décret relatif à l'École nationale d'administration pénitentiaire, les projets d'arrêtés fixant les modalités d'organisation, le programme et la nature des épreuves des concours de recrutement de directeurs techniques, de techniciens et d'adjoints techniques, la fiche de description de poste de l'emploi jeune « assistant de formation », puis à nouveau le projet de circulaire relative à la généralisation du PEP et le

projet de circulaire relative aux méthodes d'intervention des agents des SPIP.

Enfin, au cours de la réunion du 15 septembre 2000, le comité technique paritaire ministériel a étudié le projet d'arrêté fixant les modalités d'organisation de la scolarité des élèves directeurs de 2^e classe, le projet portant modification de l'arrêté du 18 novembre 1993 modifié relatif aux conditions d'aptitude des personnels de surveillance pour l'exercice des fonctions de moniteur de sport et de coordinateur sportif et, enfin, le projet relatif aux modalités d'organisation de la formation à l'emploi de chef des services d'insertion et de probation.

Le comité technique paritaire spécial socio-éducatif (CTP SE) de l'administration pénitentiaire s'est réuni deux fois en 2000 comme en 1999. Au cours du premier comité technique paritaire, deux projets de circulaire ont été étudiés : un projet de circulaire relative aux relations des services pénitentiaires d'insertion et de probation avec les autres services pénitentiaires et leurs partenaires et un projet de circulaire relative à la généralisation du projet d'exécution de peine dans les établissements pour peine. Le second comité technique paritaire de l'année 2000 a été consacré à l'examen d'un projet d'arrêté fixant les modalités d'organisation de la scolarité des élèves conseillers d'insertion et de probation des services pénitentiaires et l'obtention du certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'insertion et de probation, et à l'examen du projet relatif aux modalités d'organisation de la formation à l'emploi de chef de service d'insertion et de probation des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.

Le comité technique paritaire spécial auprès du directeur de l'École nationale d'administration pénitentiaire, créé par arrêté du garde des Sceaux en date du 28 juillet 1999, s'est également réuni trois fois au cours de l'année.

Les conseils d'établissement

Après l'invalidation par le Conseil d'État des conseils d'établissement (arrêt du 29 septembre 1999) pour défaut de base légale, l'administration pénitentiaire se propose de mettre en place des comités techniques paritaires locaux, outils privilégiés de concertation locale.

La consultation des syndicats

Afin d'enrichir le dialogue social, l'administration a développé une politique d'information des organisations professionnelles sur les dossiers techniques ainsi que sur les dossiers portant les orientations générales de la direction de l'administration pénitentiaire.

Cette concertation est encore à généraliser mais elle a déjà donné lieu à de nombreuses réunions en 2000 : réunions mensuelles d'informa-

tion, groupes de travail, rencontres bilatérales et audiences à la demande.

Les organisations professionnelles ont été étroitement associées au diagnostic effectué par deux cabinets de consultants sur l'aménagement et la réduction du temps de travail, démarche préalable à tout travail de concertation avec l'administration sur le contenu des rapports.

Les organisations syndicales ont été entendues par les parlementaires dans le cadre des commissions d'enquête sur les prisons et leurs observations prises en compte.

Le protocole d'accord du 18 octobre 2000

Le conflit social d'octobre 2000 s'est achevé par la signature d'un protocole d'accord signé le 18 octobre 2000, entre une intersyndicale composée de Force ouvrière/personnel de surveillance, de Force ouvrière/personnel administratif, de Force ouvrière/personnel technique, de l'Union fédérale autonome pénitentiaire, d'une part, et de la garde des Sceaux, ministre de la Justice, d'autre part.

Ses différentes dispositions visent à améliorer les conditions d'exercice des fonctions des personnels pénitentiaires à travers le renforcement de l'autorité des personnels pénitentiaires, et une protection juridique renforcée.

Le protocole prévoit également le renforcement des effectifs : couverture des emplois vacants, autorisations de recrutement anticipé de personnels de surveillance pour renforcer le taux de compensation pour le calcul des besoins du service (251 recrutements anticipés dès 2001), augmentation significative des postes ouverts pour le recrutement de personnel administratif (50 emplois en recrutement anticipé dès 2001) et technique (30 emplois en recrutement anticipé dès 2001).

Le protocole comporte enfin un volet indemnitaire significatif, par la valorisation de trois primes : l'indemnité pour charges pénitentiaires (39 MF), la prime de nuit (10 MF) et la prime de sujétion spéciale pour les personnels techniques (1,62 MF).

La prime de sujétion spéciale des personnels administratifs sera désormais intégrée dans le calcul des droits à pension, en reconnaissance de la spécificité du métier pénitentiaire, et au même titre que les autres catégories de personnels pénitentiaires soumis au statut spécial. Pour compenser l'effet mathématique de cette réforme sur le montant des cotisations, cette prime sera revalorisée de 7 MF.

Enfin, les personnels de surveillance entrés tardivement dans l'administration, qui ne disposent pas d'une durée de cotisation suffisante pour pouvoir bénéficier d'une pension de retraite convenable, bénéfi-

cieront d'une autorisation de prolongation d'activité, sous certaines conditions, pour la période restant à courir jusqu'à l'ouverture des droits à pension du privé.

La prévention des risques professionnels et l'action sociale

Une gestion des ressources humaines moderne nécessite de mieux prendre en compte la conciliation entre la vie au travail et la vie personnelle des agents. Au sein de l'administration pénitentiaire, cet objectif est mis en œuvre dans le cadre des politiques de prévention des risques et d'action sociale.

L'année 2000 a été celle de la mise en place des 94 nouveaux CHSS (comité d'hygiène et de sécurité spéciaux) en lien étroit avec les directions régionales des services pénitentiaires et les inspecteurs hygiène et sécurité, d'une participation active au sein du CNAAS aux travaux sur le logement du personnel du ministère de la Justice et à l'évolution des aides dans ce domaine, et de la préparation d'une coordination régionale des agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité suite à l'obtention de neuf créations d'emplois, mis en place dès le premier semestre 2000. De même, des postes de psychologues ont été créés afin d'apporter un soutien psychologique au personnel dans le cadre de ses fonctions ; le déploiement de ces emplois devrait intervenir au cours de l'année 2001.

La prévention des risques professionnels

Les agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité

Le décret « hygiène et sécurité » du 9 mai 1995 prévoit la nomination d'agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) par les responsables des services déconcentrés. Des circulaires d'application, ministérielle et pénitentiaire, respectivement en date du 2 mars 1998 et du 6 juillet 1998, ont précisé la mission de ces agents au sein du ministère de la Justice et les questions relatives à la nomination, à la formation et à la prise de fonction de ces agents. À partir du second semestre 1998, les ACMO ont été nommés (à raison d'au moins un par site) par les services, et les formations faisant suite à ces nominations ont été effectuées durant l'année 1999.

La création de neuf emplois supplémentaires de personnel de surveillance, au titre de cette nouvelle fonction, en loi de finances initiale 2000, a permis la nomination d'un assistant coordonnateur ACMO par direction régionale des services pénitentiaires (DRSP). Cet agent, affecté au service des ressources humaines, est chargé de transmettre, recueillir, et synthétiser un certain nombre d'informations concernant l'hygiène et la sécurité pour le personnel et aura une place importante dans l'animation du réseau ACMO.

Les nouveaux CHSS (comités d'hygiène et de sécurité)

L'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1998 crée auprès de chaque établissement d'au moins cinquante agents un comité d'hygiène et de sécurité ayant compétence pour traiter les problèmes d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail spécifiques à l'établissement. C'est l'extension d'une mesure appliquée en 1992 aux quatre plus gros établissements (plus de 500 agents) : Fleury-Mérogis, Fresnes, La Santé et les Baumettes ; et, en 1997, à sept autres établissements importants (plus de 300 agents) : Loos, Val-de-Reuil, Moulins, Metz, Nantes, Lyon, Yvelines. La mise en place de 94 nouveaux CHSS pour les établissements pénitentiaires d'au moins cinquante agents s'est faite progressivement durant l'année 2000 afin d'être effective avant le mois de décembre 2000 (délai de deux ans à compter de la signature de l'arrêté pour la mise en place). Durant l'année 2000, des représentants de l'administration pénitentiaire, accompagnés de deux inspecteurs hygiène et sécurité pénitentiaires, ont assuré dans chaque DRSP des réunions d'information à l'attention de tous les chefs d'établissements concernés directement par les CHSS. Au cours de ces réunions, des thèmes tels que le risque incendie, la prévention de l'alcoolisme au travail (thème qui a fait l'objet d'un plan de travail sur deux ans au niveau national) ou le soutien psychologique, ont également été évoqués.

La médecine de prévention

À la date du 31 décembre 2000, 132 médecins de prévention, recrutés directement ou intervenant dans le cadre de conventions avec les services de médecine du travail, avaient en charge le suivi de la médecine de prévention de l'ensemble du personnel du ministère de la Justice. Cinq médecins coordonnateurs ont été nommés en fin d'année 1998 selon un découpage de la France en cinq grandes régions. Ces médecins coordonnateurs ont des missions spécifiques, s'ajoutant à celles de tous les médecins de prévention. Ils facilitent les échanges entre les médecins d'une même région ; ils sont les relais entre l'administration centrale et les médecins de prévention ; ils apportent leur réflexion sur des sujets particuliers (vaccins, risques professionnels, stress posttraumatique, maladies contagieuses, conduite addictive...) ; ils participent également aux réunions de travail entre les différents intervenants du secteur de la santé et de l'hygiène et la sécurité.

L'action sociale

Les personnels de l'État bénéficient de divers prêts et aides de la fonction publique pour faciliter leur installation dans certains départements et notamment en région parisienne : prime à l'installation en région parisienne, aide et prêt à l'installation attribués sous certaines conditions (géographiques, de nomination et de ressources). À ce dispositif ouvert à tous les personnels du ministère de la Justice, s'ajoute un dispositif spécifique en faveur des agents de l'administration pénitentiaire nommés en première affectation en région Île-de-France ou affectés dans des établissements ou services implantés à Lyon et Marseille. Les conditions et procédures d'attribution de ces aides sont étudiées en lien avec les assistantes sociales du personnel et les directions régionales.

Comme l'ensemble des personnels du ministère de la Justice, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire bénéficient de l'action sociale organisée par la direction de l'administration générale et de l'équipement et définie par le CNAAS (Conseil national d'administration de l'action sociale), instance paritaire composée de représentants de chaque direction du ministère et de représentants des organisations syndicales. Des prestations extralégales sous la forme de prêts ou de secours sont ainsi accordées sur proposition des assistants sociaux du personnel aux agents du ministère de la Justice confrontés à des difficultés financières.

Les activités sportives des personnels sont conduites à l'initiative d'associations de personnels constituées localement. Cependant, en raison des disparités importantes entre les diverses associations, la direction de l'administration pénitentiaire a souhaité harmoniser les moyens mis à leur disposition.

Une réflexion est en cours sur les besoins de l'administration pénitentiaire en matière d'action sociale spécifique, réflexion dans laquelle l'accueil des agents, le sport et le logement ont une place prépondérante. L'audit mené au cours de l'année 2000 sur le CNOSAP devrait permettre d'apporter des réponses dans ce domaine.

Les aides au logement

La perspective d'harmonisation des mesures d'aide au logement pour l'ensemble des agents du ministère de la Justice a été actée au CNAAS du 9 décembre 1999 et a été étudiée durant l'année 2000. Un nouveau texte harmonisant les aides au logement pour l'ensemble des agents a été voté et devrait entrer en application au premier semestre 2001. Cette perspective s'inscrit dans une dynamique d'action sociale où deux impératifs doivent se concilier, la prise en compte des spécificités de chaque direction d'administration, et l'appartenance à un même ministère devant offrir à chacun les mêmes droits, qui eux-mêmes, se déclinent dans le cadre plus général de la fonction publique.

En 2000, le montant des aides au logement accordées aux agents de l'administration pénitentiaire a été réparti comme suit : 27 agents pénitentiaires ont bénéficié d'un prêt à l'installation (PIL) pour une moyenne globale par dossier de 5 471,12 F, 378 d'un prêt à l'accession à la propriété (PAP) de 20 000 F chacun et 195 d'une aide d'installation au logement pour une somme globale de 568 425,23 F.

Les prêts et aides aux agents en difficulté

En 2000, 623 secours et 144 prêts sur l'honneur ont été accordés aux agents de l'administration pénitentiaire :

- montant total des secours : 2 034 429,19 F (soit une moyenne de 3 265,31 F par dossier) ;
- montant total des prêts : 863 324,16 F (soit une moyenne de 5 995,30 F par dossier).

Complément de remboursement des soins au personnel

La circulaire du 10 juillet 1996 sur les compléments de remboursement de soins aux fonctionnaires de l'administration pénitentiaire reprend l'évolution de l'ensemble des textes inhérents à cette mesure particulière du statut du personnel pénitentiaire, dont l'origine remonte au 31 décembre 1927.

L'instauration de la Sécurité sociale en 1946 n'a pas fait disparaître cet avantage. Cependant son financement étant assuré directement par le budget de l'État, sans cotisations supplémentaires de la part des bénéficiaires, un certain nombre de conditions doivent être respectées pour pouvoir y prétendre. Ces conditions à respecter sont résumées dans un livret distribué aux agents depuis 1997.

Depuis la loi du 18 janvier 1994 qui transfère la prise en charge des soins en milieu carcéral au service public hospitalier, la fonction de médecin d'établissement n'existe plus. Les soins pour le personnel et pour la population pénale ne peuvent donc plus être assurés, sur un établissement, par le même médecin, sauf en cas d'urgence. Les personnels qui souhaitent bénéficier de compléments de soins doivent s'adresser à des médecins généralistes ayant passé convention avec l'établissement où ils sont affectés.

Actuellement les compléments de remboursements de soins sont traités par les services déconcentrés sur la base des conditions précisées par la circulaire du 10 juillet 1996 (complétée régulièrement par des notes internes). Celle-ci précise l'état des remboursements complémentaires possibles : médecine générale, spécialisée, médicaments, examens médicaux, appareillage, recours à des auxiliaires médicaux, cures thermales...

Cette gestion déconcentrée, prenant appui sur des textes émanant de l'administration centrale, permet un traitement équitable de l'ensemble des demandes des agents concernant cet avantage particulier à leur statut.

La gestion personnalisée des cadres de l'administration pénitentiaire

Les évolutions importantes de l'administration pénitentiaire ont profondément modifié les métiers pénitentiaires et l'organisation du travail dans les services déconcentrés. Aussi, il apparaît essentiel de mettre en œuvre une politique de gestion des ressources humaines recentrée sur les projets individuels des personnels et les besoins de l'institution. Cette nouvelle approche doit notamment conduire à une meilleure adaptation des agents à leur mission.

Un suivi personnalisé des carrières des cadres a été initié depuis près de deux ans. Il a pour finalité d'identifier les aptitudes et compétences des cadres des services déconcentrés et, en particulier, des agents de catégorie A, à savoir : les directeurs des services pénitentiaires, les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DSPIP), les attachés d'administration et d'intendance (AAI), les chefs de service d'insertion et de probation (CSIP), les directeurs techniques ou de catégorie B, les chefs de service pénitentiaire (CSP) occupant la fonction de chef d'établissement, le tout représentant un vivier de 1 025 professionnels.

Ce travail permet notamment de participer à la préparation des commissions administratives paritaires par le biais de propositions de nomination mettant en adéquation les postes à pourvoir avec les profils professionnels des cadres, leur grade, la classification des structures pénitentiaires et celle des emplois.

Mais il s'agit également de conseiller les cadres dans le déroulement de leur carrière et de les aider à réaliser des mobilités géographiques, fonctionnelles ou de prise de responsabilités, dans un souci de progressivité de leur parcours.

L'identification des profils des cadres repose sur quatre outils :

- le référentiel emplois-formations dont l'objet est d'énumérer les différentes activités et tâches des métiers pénitentiaires ainsi que les connaissances et aptitudes qui y sont attachées ;
- l'examen du dossier administratif du cadre concerné (carrière et notations) ;
- un entretien individualisé du cadre avec un membre du bureau du suivi personnalisé des carrières ;
- le recueil d'avis transversaux des supérieurs hiérarchiques.

Au titre de l'année 2000, 249 entretiens individualisés de personnel d'encadrement de l'administration pénitentiaire ont été menés par le bureau du suivi personnalisé des carrières. Ceux-ci se décomposent de la façon suivante :

- 98 directeurs des services pénitentiaires (dont 18 concernent des directeurs hors classe, 26 des directeurs de 1^{re} classe et 54 des directeurs de 2^e classe) ;
- 13 directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation ;
- 55 attachés d'administration et d'intendance ;
- 13 chefs des services d'insertion et de probation ;
- 20 directeurs techniques ;
- 40 chefs de service pénitentiaire ;
- 10 entretiens relatifs à une demande de détachement dans un corps de l'administration pénitentiaire.

L'élaboration de nouveaux outils de management des services et des personnes s'articulera autour de la définition et de la mise en place de contrats d'objectifs, de l'élaboration d'un référentiel des compétences managériales, mais aussi autour de l'élaboration et la mise en place d'un système d'évaluation. Ce dispositif sera complété par la mise en œuvre du « coaching » des chefs d'établissement.

Concernant le premier volet du dispositif, dans un premier temps, celui-ci concernera l'ensemble des 186 chefs d'établissement, que ces derniers soient directeurs des services pénitentiaires ou chefs de service pénitentiaire, mais aussi les 90 directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Dans un deuxième temps, la méthodologie ainsi acquise sera déclinée auprès des collaborateurs directs des chefs d'établissements et des DSPIP. À ce stade de la mise en place du dispositif, les 860 cadres de la catégorie A de l'administration pénitentiaire seront concernés par ce type de gestion. Ultérieurement, les responsables du second niveau démultiplieront à leur tour ce mode de management aux échelons inférieurs.

Le nouveau système de management des cadres du premier niveau de l'administration pénitentiaire sera opérationnel en 2002. Il pourrait être envisagé la mise en œuvre du dispositif concernant les cadres du deuxième niveau pour l'exercice 2003. Une généralisation à l'ensemble des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sera à envisager après une évaluation des résultats de ce nouveau type de management des services et des personnes.

Le contrat d'objectifs passé entre le cadre et son supérieur hiérarchique immédiat aura pour finalité d'assigner des axes d'actions identifiés et précis pour le développement de chaque établissement ou structure et de pérenniser l'action des cadres au-delà des personnes elles-mêmes. Il signifiera un engagement réciproque et négocié entre deux parties. Il se déclinera au regard des moyens existants, des moyens attribués et des délais de réalisation.

Le référentiel des compétences managériales permettra d'identifier les types de management qu'appellent les différents emplois occupés par les directeurs des services pénitentiaires et les chefs de service pénitentiaire responsables de maison d'arrêt. À chacun de ces types de management correspondra un portefeuille de compétences et un

niveau requis pour l'exercice de l'emploi. Il constituera un outil de gestion des compétences et de management des parcours professionnels.

Le système d'évaluation s'inscrira dans une logique de management et de gestion des ressources humaines. La notion d'évaluation recouvre deux champs : celui, général, consistant dans la conduite d'une politique, à comparer les résultats face aux objectifs initialement fixés et aux moyens qui sont mis en œuvre, mais aussi celui, plus individuel, tendant à mesurer des performances et des compétences individuelles en lien avec des objectifs fixés et à apprécier des potentiels.

Concernant le deuxième volet du dispositif de management des services et des personnes, la mise en œuvre du « coaching » des chefs d'établissement aura pour finalité d'accompagner le changement généré par l'institution pénitentiaire et d'offrir à ses professionnels un instrument de reconnaissance et de valorisation de leurs performances.

En effet, la gestion d'un établissement pénitentiaire nécessite des compétences croissantes et diverses en rapport avec la multiplicité des missions incombant au personnel d'encadrement. Elles concernent l'administration courante de l'établissement, la gestion de la population sous main de justice et celle des personnels. Or, ces missions requièrent un haut degré de réactivité et d'adaptation à des situations complexes. De plus, elles s'accomplissent dans un contexte de solitude des cadres confrontés à une multitude de contradictions vécues de plus en plus difficilement.

Cette nouvelle démarche permettra aux chefs d'établissement à la fois de réussir collectivement et individuellement, en professionnalisant leurs pratiques de travail, mais aussi d'accroître leurs ressources personnelles et développer leur potentiel. Aux côtés de ces professionnels, un « homme ressource » extérieur sera placé qui permettra aux chefs d'établissement de prendre du recul, de mieux s'appuyer sur leurs potentiels pour remplir les objectifs qu'ils se seront assignés ou que l'institution leur aura fixés et partant, d'optimiser leur contribution au service public.

L'administration pénitentiaire a choisi d'engager une expérience de « coaching » auprès d'un directeur régional et de deux directeurs d'établissement volontaires. Cette expérience, qui sera opérationnelle en 2001, s'inscrit dans le cadre d'une démarche de progrès de leurs performances professionnelles individuelles nécessaire à leur adaptation aux missions qui leur sont confiées. Cette expérimentation servira ensuite d'appui à une généralisation éventuelle de la démarche.

La formation du personnel

La formation des personnels regroupe la formation initiale et les formations d'adaptation statutaires assurées par l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP) et la formation continue assurée principalement par les services régionaux et dans une moindre mesure par l'ÉNAP. L'accord-cadre sur la formation continue dans la fonction publique de l'État du 22 février 1996, l'accord ministériel du 24 mai 1994 et son avenant du 05 février 1998 et la note d'orientation de la formation continue des personnels pénitentiaires pour la période 1998/2000 fondent les axes prioritaires autour desquels est développée la formation continue déconcentrée des personnels au sein des plans régionaux de formation.

La note d'orientation de l'administration pénitentiaire arrivant à échéance, l'année 2000 a permis de préparer un bilan 1998-2000 et des orientations pour les trois prochaines années en concertation avec les directions régionales, l'ÉNAP, la mission outre-mer et les différents bureaux de la direction de l'administration pénitentiaire. Ce document cadre énonce les priorités générales de portée nationale en matière de formation continue des personnels et apporte des compléments sur le dispositif de formation de l'administration pénitentiaire.

L'année 2000 a été spécifiquement marquée en matière de formation, d'une part, par la réorganisation et la délocalisation de l'ÉNAP à Agen et, d'autre part, par la montée en charge de l'activité de l'école.

24 429 agents (élèves et stagiaires) ont été formés cette année par l'administration pénitentiaire, pour un total de 330 162 jours de formation.

La réorganisation de l'ÉNAP

La réorganisation, exposée dans le rapport d'activité pour 1998, est entrée en vigueur en janvier 1998. Elle a été partiellement modifiée, le 13 septembre 2000, au vu de l'expérience de deux ans de fonctionnement, la spécificité d'une direction de la scolarité distincte de celle des enseignements s'étant avérée difficile à réaliser dans la pratique. Elle s'articule désormais autour de deux directions opérationnelles : la direction des enseignements et la direction de la recherche et de la diffusion.

La direction des enseignements a assuré la poursuite de l'action conduite par les sections de formation de la précédente organisation tout en intégrant les objectifs du nouveau projet pédagogique et organisationnel : structuration en domaines d'enseignement, développe-

ment de la transversalité des formations, approfondissement des conditions de l'alternance entre stages et enseignements, rénovation des méthodes pédagogiques et repositionnement de l'école dans le dispositif national de formation continue. **La direction de la recherche et de la diffusion** a en charge la recherche, la gestion des ressources documentaires et de la diffusion ainsi que les politiques partenariales et les relations internationales.

La délocalisation

La délocalisation de l'ÉNAP, décidée lors de la réunion du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 12 juillet 1993, a été réalisée pendant l'été 2000.

Après une première réunion entre l'ÉNAP et la direction de l'administration pénitentiaire, le 29 mars 1993, le principe d'une délocalisation a été évoqué au CIAT du 12 juillet 1993. À partir de janvier 1994, un cahier des charges a été envoyé à huit villes : Agen, Amiens, Angoulême, Douzens, Laon, Poitiers, Roubaix et Toulouse. Les personnels de l'école ont été consultés sur le projet de délocalisation le 28 mars 1994, et les vœux exprimés se sont très majoritairement portés sur Agen.

C'est à l'occasion du CIAT de Troyes du 20 septembre 1994 que le site d'Agen a été retenu, notamment en raison des arguments suivants : la très forte volonté d'insertion de l'école et des personnels dans la vie locale, le choix préférentiel des personnels, les concours financiers importants apportés par les collectivités territoriales, la présence d'une implantation universitaire en développement et la proximité de Bordeaux où se trouve l'École nationale de la magistrature.

L'école proprement dite, a été construite dans une enveloppe budgétaire de 185 MF. L'État a contribué pour 172 MF et les collectivités locales pour 13 MF. Le terrain, acquis auparavant par la ville d'Agen pour 14,8 MF, a été cédé gratuitement à l'État. La maîtrise d'ouvrage de la construction des trois villages d'hébergement a été confiée à l'Office public municipal d'HLM, Agen Habitat. Le coût global de construction est de 125 MF, auquel les collectivités locales ont contribué pour 32 MF.

L'ÉNAP est implantée sur un terrain de 15 hectares situé sur les communes d'Agen et de Béo. Pour préserver la cohérence de l'aménagement urbain, un concours d'aménagement général a été organisé, en 1995, pour définir l'organisation générale du site et réaliser les infrastructures. Le groupement constitué par Michel Cantal-Dupart, urbaniste architecte, Jacques Coulon, paysagiste, et OGER International a été lauréat de ce premier concours. Le concours d'architecture pour la construction des bâtiments de formation, de restauration et d'équipements sportifs, lancé en 1996, a été remporté par les cabinets d'architectes Guy Autran et Philippe Marraud.

Les travaux ont débuté en 1999, sous la conduite de la Délégation générale au programme pluriannuel d'équipement (DGPPE), et la

remise des clés de l'établissement à la directrice de l'administration pénitentiaire a eu lieu le 23 juin 2000. Les délais ont été tenus, permettant une ouverture aux personnels le 21 août 2000 et aux élèves à la rentrée de septembre.

Cette période a été l'occasion d'une forte évolution de la composition du personnel : 79 départs et 114 arrivées de nouveaux agents ont eu lieu au cours de ces deux années pour un effectif total de 171 au 1^{er} janvier 2001. C'est une situation tout à fait exceptionnelle, et cette montée en puissance s'est faite dans un contexte de très forte pression professionnelle liée à une croissance toute aussi exceptionnelle des effectifs d'élèves et stagiaires accueillis, passés de 2 548 au cours de l'année 1998 à 3 608 en 1999 et 4 457 en 2000.

La gestion du plan social d'accompagnement de la délocalisation s'est inscrite dans le cadre des dispositions réglementaires attachées au processus de délocalisation en province. L'accompagnement social de la délocalisation comportait en premier lieu le reclassement des agents non candidats au départ.

Les agents candidats au départ ont fait l'objet d'un suivi au cas par cas de leur situation personnelle, en constante collaboration avec la préfecture du Lot-et-Garonne, les partenaires institutionnelles concernés et la cellule d'accueil de la mairie d'Agen : les demandes de logement à caractère social, les possibilités de reclassement des conjoints, les éventuelles difficultés de scolarisation des enfants.

L'installation de l'école à Agen s'est déroulée dans des conditions optimales d'accueil et de prise en charge individuelle, aspects qui ont été pleinement et constamment intégrés par l'ensemble des partenaires agenais impliqués dans ce dossier.

La célébration d'un passage

Cette délocalisation de Fleury-Mérogis à Agen a été marquée par différentes manifestations afin de célébrer et solenniser ce temps de passage.

Un temps de célébration de l'histoire de l'école a été organisé à Fleury-Mérogis, le 19 juin 2000. Cette manifestation réunissait les anciens membres du personnel de l'école et les nouveaux autour des personnalités qui ont marqué l'histoire de son installation à Fleury-Mérogis, notamment ses deux premiers directeurs : Marcel Vesse et Pierre-Toussaint Campinchi. Un livre commémoratif a été édité : *ÉNAP, d'hier à demain*.

Cette réunion des anciens de l'ÉNAP a été l'occasion de donner le départ à un rallye cycliste qui a relié Fleury-Mérogis à Agen en faisant une halte quotidienne dans un palais de justice ou un établissement pénitentiaire afin de participer à l'inauguration d'une exposition sur la formation aux métiers pénitentiaires qui avait été créée pour cette occasion. Le rallye cycliste est arrivé à Agen ; le samedi 24 juin, soit le

lendemain de la remise officielle des clés de l'établissement à la directrice de l'administration pénitentiaire. Ils ont été accueillis par celle-ci en présence de l'ensemble des autorités locales et de représentants du secteur associatif, soit près de 300 personnes. Tous les personnels qui s'étaient engagés dans ce défi sportif ont participé le dimanche 25 juin au « banquet du millénaire », organisé par ailleurs par la communauté d'agglomération d'Agen qui réunissait sur le boulevard de la République 4 560 convives pour marquer l'an 2000.

La dernière étape de ces manifestations a été le colloque international inaugural des 8, 9 et 10 novembre. Il a débuté par l'inauguration de l'ÉNAP sous la présidence du Premier ministre Lionel Jospin et en présence de madame la garde des Sceaux, ministre de la Justice, Marylise Lebranchu et de nombreuses autres personnalités. Il était suivi d'un colloque international de deux jours réunissant près de 800 personnes dont 51 délégations étrangères sur le thème : « Sens de la peine et droits de l'homme ». Les actes de ce colloque sont publiés en français et en anglais.

Installée à Agen depuis l'été 2000, l'ÉNAP achèvera sa mutation en devenant un établissement public administratif à compter du 1^{er} janvier 2001. Tout au long de l'année 2000, elle s'y est préparée techniquement.

La formation à l'ÉNAP en 2000

Dès le début de l'année 1999, l'ÉNAP a engagée, en concertation avec la direction de l'administration pénitentiaire et les services déconcentrés, une réflexion sur les évolutions nécessaires de plusieurs formations, qui a abouti à la publication de cinq nouveaux arrêtés de formation, au cours de ces deux années, pour les chefs de service pénitentiaire, les conseillers d'insertion et de probation, les chefs de service d'insertion et de probation, les directeurs des services pénitentiaires et les moniteurs de sport.

La formation initiale

Les chefs de service pénitentiaire

L'arrêté du 15 novembre 1999 fixe les modalités d'organisation de la scolarité des chefs de service pénitentiaire de 2^e classe. Il répond à la fois à la nécessité de l'administration pénitentiaire de recruter dans un délai contraint un nombre très important de chefs de service pénitentiaire et à la volonté d'individualiser la formation de ces élèves en fonction de leurs acquis professionnels et de leurs besoins d'adaptation à leurs nouvelles fonctions.

Cet arrêté étend le temps de formation sur une période plus longue : la formation initiale en qualité d'élève est réduite à huit mois mais elle continue pendant les deux années suivantes pour une durée de quatre

mois. Dans la mise en œuvre de cette formation, l'ÉNAP s'est aussi attachée à constituer des groupes homogènes de trois types : des groupes composés d'élèves issus du concours interne ; des groupes composés d'élèves issus du concours externe sans aucune pratique pénitentiaire, des groupes composés d'élèves issus du concours externe mais ayant cependant acquis une pratique professionnelle pénitentiaire, généralement en qualité de surveillant.

Le temps de formation continue au cours des deux années suivantes permet d'apporter des compléments de formation sur des thèmes d'actualité et des approfondissements sur des thèmes nourris d'une expérience professionnelle dans les nouvelles fonctions exercées. C'est aussi une occasion d'échanges privilégiés entre des cadres qui sont intégrés dans des équipes souvent assez réduites.

Les conseillers d'insertion et de probation

L'arrêté du 21 septembre 2000 fixe les modalités d'organisation de la scolarité des élèves conseillers d'insertion et de probation. Il a permis de rééquilibrer les enseignements dispensés en première et deuxième année afin de donner plus rapidement un caractère professionnel à la formation. La labellisation universitaire qui existait a été abandonnée afin de répondre au projet pédagogique de l'école qui souhaite que le partenariat universitaire soit un véritable partage de compétence et d'expertise et qu'il implique une démarche individuelle et volontariste pour les élèves.

L'évaluation est totalement confiée à l'ÉNAP et supprime le jury présidé par la direction de l'administration pénitentiaire. Le principe d'une véritable évaluation du stage long de deuxième année a été retenu ainsi que la possibilité de soutenir, soit un mémoire, soit un projet d'action professionnelle.

Les chefs de service d'insertion et de probation

L'arrêté du 21 septembre 2000 fixe les modalités d'organisation de la formation à l'emploi de chef de service d'insertion et de probation. L'évolution de cette formation repose sur une prise en compte mieux affirmée de la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation (renforcement de l'axe management et administration publique) et sur l'expérience professionnelle (individualisation des parcours de formation). En outre, le temps de stage long est pris en compte dans l'évaluation de la formation.

Les directeurs des services pénitentiaires

L'arrêté du 21 septembre 2000 fixe les modalités d'organisation de la formation des directeurs. Cette formation va se concentrer sur la préparation aux fonctions d'adjoint au chef d'établissement responsable de secteur, et des formations d'adaptation à la prise de fonction de chef d'établissement seront développées dans le cadre de la formation continue. La formation est redécoupée afin de limiter aux six derniers

mois le stage de pré-affectation. Il est précédé d'un stage d'adaptation à la fonction de quatre mois dans un établissement similaire à celui de l'affectation afin de mieux préparer la première prise de fonction. Les élèves peuvent de plus choisir entre la rédaction d'un mémoire et la conception et la réalisation d'un projet d'action professionnelle. Dans les deux cas, ce projet doit être conduit au cours des dix-huit premiers mois de la formation.

Les moniteurs de sport

L'arrêté du 21 septembre 2000 portant modification de l'arrêté du 18 novembre 1999 prévoit les conditions d'aptitude des personnels de surveillance pour l'exercice des fonctions de moniteur de sport et de coordinateur sportif.

La formation continue

La poursuite des efforts entrepris précédemment en matière de formation d'adaptation des personnels techniques et administratifs est une priorité de l'école. En effet, l'évolution très forte des missions des premiers, la technicité accrue des fonctions des seconds réclament un accompagnement en formation particulièrement conséquent (marché public ; maintenance ; secrétariat de direction ; greffe judiciaire).

Par ailleurs, l'école contribue activement à l'accompagnement des politiques nouvelles de prise en charge et de management : mise en place d'une formation à destination des personnels affectés en quartier mineurs (en collaboration avec l'administration centrale, la protection judiciaire de la jeunesse, le CNFE). Au titre de la formation des cadres : relations syndicales et management ; savoir communiquer avec la presse ; notation et évaluation des personnels ; contrôle des établissements pénitentiaires en Europe. Une attention particulière a été portée à la formation des cadres intégrés dans le corps de personnel de direction. Parallèlement des actions thématiques au profit des acteurs de formation et de personnes ressources (armurerie ; greffe judiciaire) ont été engagées. Le partenariat avec l'École nationale de la magistrature s'est affirmé et la participation au dispositif de formation des formateurs du réseau des écoles de service public s'est accentué. En 2000, 1232 stagiaires (au lieu de 602 en 1999) ont suivi une action de formation par l'intermédiaire de l'ÉNAP, soit 356 personnels de catégorie A, 272 de catégorie B et 604 de catégorie C.

Le renforcement des liens avec les services déconcentrés : le repositionnement de l'ÉNAP dans le cadre de la formation continue avait pour partie comme objectif un renforcement des liens avec les services déconcentrés. Cela s'est notamment traduit par une présence plus affirmée lors des réunions trimestrielles de coordination des chargés d'unité formation/qualification et une présence nouvelle au sein des conseils régionaux de formation. Cette volonté de proximité et de travail en partenariat dépasse largement le cadre de la formation

continue et a été développée selon les axes suivants : associer des représentants des personnels des services déconcentrés dans la phase de conception des programmes de formation, pratiquer d'une manière similaire sur des thématiques transversales, mettre en place les prémices d'un réseau de formateurs associés et faire appel aux compétences des personnels des services déconcentrés.

Cette ambition que l'ÉNAP soit l'école de tous les personnels pénitentiaires et non la propriété des personnels permanents doit être renforcée à moyen terme par une idée renouvelée du concept d'assistant de formation qui existait auprès du seul public des élèves surveillants selon des modalités qui ne pouvaient perdurer puisque l'apport de ces derniers étaient d'une nature plus administrative et disciplinaire que pédagogique et ne bénéficiait qu'à un seul public. Elle était de plus particulièrement difficile à gérer pour les établissements qui devaient faire face dans le même temps à un déficit important de personnel.

Un bilan d'activité marquée par une forte croissance des effectifs d'élèves et de stagiaires

La croissance des effectifs d'élèves et de stagiaires s'est présentée comme une contrainte très forte qui arrivait au moment le plus inopportun, celui de la délocalisation et de la réorganisation de l'ÉNAP. Elle a été vécue comme le premier défi à relever pour le meilleur service de l'administration pénitentiaire et pour asseoir la crédibilité d'une école professionnelle, même en pleine mutation.

Une croissance qui touche de nombreuses filières

Ce sont les promotions de surveillants qui ont été les plus massivement concernées. Ceci touche aussi bien la taille des promotions que leur rythme d'arrivée à l'école. De la 139^e à la 141^e, les promotions comptent entre 100 et 200 élèves. Elles en comptent 300 en moyenne entre la 142^e et la 147^e et elles atteignent 400 et 500 à partir de la 148^e. Alors que les entrées en formation étaient limitées à trois par an, l'école a reçu quatre formations de surveillants au cours de l'année 2000. En ce qui concerne les premiers surveillants, le niveau de recrutement a crû régulièrement de 89 à 118 stagiaires sur les trois années. Il est cependant resté à ce niveau car l'effort a été concentré sur le recrutement et la formation des chefs de service pénitentiaire. L'ÉNAP a formé, au cours de ces deux années, 402 CSP sur un effectif budgétaire total de 917. Il s'agit d'un renouvellement de près de 44 % d'un corps de cadre en deux années. Les personnels d'insertion et de probation ont aussi été très présents puisque la 4^e promotion est la plus importante promotion de l'histoire de l'ÉNAP. Le nombre des formations de spécialistes a aussi largement crû puisqu'un retard dû à des absences de recrutement des années précédentes a été comblé. Dans toutes les autres catégories, les effectifs habituels ont été maintenus et ont largement crû pour la formation continue. Les effectifs d'élèves et de sta-

giaires accueillis à l'ÉNAP sont ainsi passés de 2 548 en 1998 à 3 608 en 1999 et 4 457 en 2000.

Les conséquences de la croissance des effectifs

Des conséquences concrètes de cette croissance des effectifs méritent d'être soulignées : augmentation des groupes d'élèves surveillants (de 15 à 20/25 élèves par groupe) ; féminisation des élèves surveillants ; difficulté à trouver des lieux de stage (en particulier pour les élèves conseillers d'insertion et de probation).

Le dispositif déconcentré de la formation

Architecture du dispositif et effectifs en charge de la formation

Au sein de la direction régionale, le chef d'unité formation/qualification est chargé de la mise en œuvre de la politique régionale de la formation continue des personnels en fonction des orientations nationales et régionales. À cet effet, son rôle est de coordonner l'activité de l'ensemble des acteurs de formation (responsable de formation ; formateurs ; tuteurs ; correspondant locaux ; personnes ressources), la mise en œuvre de l'ensemble des stages dans le cadre des formations initiales des différents personnels, et de contrôler l'activité de prestataires de formation. Il participe aux réunions de chefs d'établissement et de services ainsi qu'aux conférences d'orientations et d'évaluation.

Les effectifs de la formation sont répartis au sein des unités formation/qualification, des unités locales de la formation et de l'ÉNAP. On dénombre, en 2000, un effectif total de 154 formateurs dont neuf responsables de formation grâce à la création de 29 postes de formateur. Le renforcement du dispositif de formation devrait se poursuivre en 2001 par la création de quinze nouveaux postes.

Les correspondants locaux de formation peuvent être désignés au sein des sites (établissement ; SPIP...) afin d'assurer un rôle de relais, notamment en matière d'information, de participation à l'évaluation et de recueil des besoins de formation.

Les équipes régionales d'intérim pour la formation (ERIF)

L'équipe régionale d'intérim pour la formation (ERIF) a été mise en place, à titre expérimental, au sein de la direction régionale des services pénitentiaires de Marseille en octobre 1995. C'est un outil d'accompagnement dans la mise en œuvre des orientations nationales et de la politique régionale de formation continue en direction des surveillants. Elle est destinée au remplacement des surveillants appartenant prioritairement à des établissements de petit effectif, afin

d'assouplir les contraintes de service liées à un temps de formation des agents. Le comité de suivi de l'accord de formation du 30 mai 2000 a signalé que les objectifs fixés par l'avenant à l'accord de formation (1997-2001) sont globalement atteints et que l'écart entre agents de catégories C et les autres catégories se maintient : « Toutefois d'importants progrès sont constatés sur cette catégorie, notamment à l'administration pénitentiaire (2,33 jours en 1999), grâce aux efforts réalisés par le développement des équipes régionales d'intérim (Marseille, Strasbourg, Bordeaux, Rennes). » La première expérimentation menée sur la direction régionale des services pénitentiaires de Marseille a été étendue à d'autres directions régionales : Strasbourg en 1998, Bordeaux en 1999 et Rennes en 2000. Les effectifs des ERIF respectifs sont les suivants : Bordeaux (8 surveillants) ; Marseille (8 surveillants) ; Strasbourg (13 dont un premier surveillant) ; Rennes (8 surveillants).

Le développement et le renforcement des équipes régionales d'intérim devrait se poursuivre en 2001 sur la base des orientations suivantes :

- la première demande consiste à poursuivre la mise en place de cette équipe dans les directions régionales qui n'en sont pas encore dotées au regard de la combinaison de plusieurs critères : le nombre de surveillant[els] par direction régionale, le nombre de petits établissements et l'existence d'une politique régionale de formation volontariste ;
- la deuxième demande consiste à structurer l'encadrement et le fonctionnement des ERIF par la création de trois postes de premier surveillant.

Le référentiel pour la gestion des emplois et de la formation professionnelle

L'administration pénitentiaire a élaboré, dès 1998, un référentiel pour la gestion des emplois et de la formation. Ce référentiel constitue une première étape dans la mise en place d'une véritable démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui permettra à l'administration pénitentiaire d'anticiper des besoins actuels ou futurs de ses services, en termes d'emplois et de compétences, et d'adapter en conséquence les recrutements et la formation tant initiale que continue.

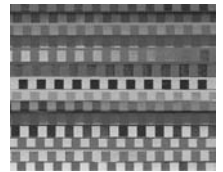
Au cours de l'année 2000, de nombreuses directions régionales se sont impliquées dans le développement du référentiel emploi notamment dans sa partie relative à l'évaluation des besoins en formation, à la définition des contenus des formations, à l'information des personnels sur les perspectives d'évolution professionnelle.

On retrouvera, en annexe, les principaux thèmes traités en 2000 par les services déconcentrés définis à partir des axes de formation arrêtés par la note d'orientation triennale sur la formation continue des personnels de l'administration pénitentiaire (1998-2001) et des orienta-

tions régionales définies annuellement dans les plans régionaux de formation.

Parallèlement, un plan de formation ministériel a été élaboré en direction des agents de justice. À la demande de la direction de l'administration pénitentiaire, un plan de formation pour les agents affectés en Guyane a été défini en lien avec la mission d'outre-mer et mis en œuvre par l'ÉNAP. Cette formation s'est déroulée en deux modules : la préparation au départ (informations générales sur les conditions de vie et le travail en Guyane) et la gestion du *stress* professionnel.

Troisième partie



*L'organisation,
la logistique
et l'évaluation*

L'équipement

L'administration pénitentiaire dispose à ce jour d'un parc de 186 établissements (métropole + DOM-TOM), comprenant 118 maisons d'arrêt, 55 établissements pour peines et 13 centres de semi-liberté. Elle dispose en outre d'un établissement public de santé sous double tutelle (Santé/Justice).

Ce parc immobilier se caractérise par son hétérogénéité architecturale liée à un important effort de modernisation, qui ne doit pas occulter la vétusté d'une grande part du parc pénitentiaire, et par sa spécificité fonctionnelle dont la traduction est le souci constant de la sécurité.

L'administration pénitentiaire est engagée dans une démarche de modernisation de son parc immobilier qui a connu une accélération importante à la fin des années quatre-vingts par la mise en œuvre du programme 13 000.

Au total, l'administration pénitentiaire a fait procéder depuis 1987 à la fermeture de 30 établissements vétustes ou inadaptés (fermetures liées au programme 13 000 et à la construction d'établissements dans les Antilles/Guyane) et à la construction de 41 établissements :

- en métropole, vingt-cinq établissements du programme 13 000 et huit établissements du parc classique (Lannemezan, Épinal, Brest, Strasbourg, Val-de-Reuil, Borgo, et les centres de semi-liberté de Lyon et Montpellier) ;
- en outre-mer, quatre établissements (La Plaine des Galets à la Réunion, Baie-Mahault en Guadeloupe, Ducos en Martinique et Remire-Montjoly en Guyane) ;
- trois établissements réouverts après leur complète restructuration et leur mise aux normes modernes de détention (les maisons d'arrêt d'Arras et de Nantes et la maison centrale de Riom) ;
- enfin, un établissement créé dans une ancienne caserne entièrement réhabilitée et adaptée à sa destination de centre de détention (Montmédy).

Toutefois, l'amélioration liée à la modernisation du patrimoine ne doit pas occulter le mauvais état général du parc qui comporte un nombre important d'établissements vétustes, dégradés et fonctionnellement inadaptés. Quelques chiffres sont éloquentes :

- 92 établissements sont installés dans des immeubles construits depuis un siècle ou plus, dont certains sont des anciens biens d'Église transformés en prisons pendant la période révolutionnaire ;
- seuls 55 établissements (hors centres de semi-liberté) construits ou entièrement rénovés depuis 1968 satisfont aux normes actuelles de détention même s'ils représentent près de 52 % de la capacité totale du parc ;
- plus de la moitié des établissements se caractérisent par des structures traduisant des conceptions pénitentiaires anciennes, inadaptées aux régimes modernes de détention.

Il en résulte la nécessité de réaliser à une fréquence anormalement élevée de gros travaux d'entretien dont les dépenses sont supportées sur le titre V.

Le programme de construction des nouveaux établissements

Le gouvernement a décidé, dès 1997, la construction de six établissements pénitentiaires pour répondre aux premières urgences de l'administration pénitentiaire et notamment faire face aux situations les plus critiques correspondant à des maisons d'arrêt surpeuplées, localisées dans des régions déficitaires en capacité et totalement inadaptées aux conditions de détention actuelles. Le coût prévisionnel de réalisation de ce programme s'élève à 1,9 milliards de francs.

La première tranche comporte la construction des maisons d'arrêt de Seysses en Haute-Garonne, de Sequedin dans le Nord et du centre pénitentiaire du Pontet dans le Vaucluse. Les établissements de Haute-Garonne et du Vaucluse devraient être livrés dans le courant du premier semestre 2002, celui du département du Nord début 2003.

La seconde tranche comporte la réalisation de la maison d'arrêt de Chauconin-Neufmontiers en Seine-et-Marne, et des centres pénitentiaires de la Farlède dans le Var et de Liancourt dans l'Oise. Les établissements de l'Oise et de Seine-et-Marne devraient être livrés fin 2003, celui du Var début 2004.

Ces constructions permettront la fermeture du centre de détention de Liancourt et des maisons d'arrêt d'Avignon, de Meaux, de Melun, de Toulouse et de Toulon, établissements vétustes et inadaptés.

Pour la première tranche c'est le groupement formé par l'architecte Guy Autran et l'entreprise générale Eiffage Construction qui avait été déclaré lauréat, en juin 1999.

L'année 2000 a été consacrée, d'une part, à la poursuite des études pour la première tranche et au démarrage des chantiers de Seysses (octobre 2000) et du Pontet (novembre 2000), et, d'autre part, au choix du lauréat pour la seconde tranche. Le jury qui s'est réuni en mars 2000 a désigné comme lauréat de la seconde tranche le groupement formé par le cabinet Architecture-Studio et l'entreprise Quille-Dallavera ; le marché leur a été notifié en août 2000.

L'année 2001 sera consacrée à l'achèvement des procédures de maîtrise foncière et à l'obtention du permis de construire préalable au lancement des travaux pour l'établissement de Sequedin (début des travaux prévus dans le courant du second semestre 2000). En ce qui concerne la seconde tranche, le démarrage des chantiers de Liancourt

et Chauconin-Neufmontiers devrait intervenir dans le courant du second semestre 2001, et au premier trimestre 2002 pour La Farlède.

À ces six établissements, il a été décidé, fin 1999, d'ajouter la construction d'un établissement dans le département de la Réunion, destiné à remplacer la maison d'arrêt vétuste et surpeuplée de Saint-Denis ; un premier financement de 200 MF a été inscrit en loi de finances rectificative pour 1999 ; le montant total de l'investissement est évalué à 450 millions de francs.

Les recherches foncières engagées par le préfet de la Réunion à la demande du ministère de la Justice ont permis de désigner, au cours du troisième trimestre 2000, le site de Beauséjour sur le territoire de la commune de Saint-Marie. L'année 2001 sera consacrée à l'élaboration du cahier des charges et à la procédure de maîtrise foncière. En l'état, la livraison de l'établissement pourrait intervenir en 2006.

Une enveloppe de 800 millions de francs en vue du lancement d'un nouveau programme de construction a été inscrite au budget de l'administration pénitentiaire en loi de finances rectificative 2000. Le complément de financement sera demandé dans le cadre des projets de loi de finances ultérieurs en vue de la reconstruction des prisons de Lyon, de la maison d'arrêt de Nice et de la maison d'arrêt de Basse-Terre dans le département de la Guadeloupe.

Enfin, la garde des Sceaux a annoncé, le 13 décembre 2000, la reconstruction de la maison d'arrêt de Nancy, portant ainsi à onze le nombre d'établissements neufs livrés dans les prochaines années. Le financement de cet établissement sera imputé sur le milliard de francs supplémentaire inscrit en loi de finances 2001, à la suite de l'annonce du Premier ministre à Agen, le 8 novembre 2000. Celui-ci a, en effet, annoncé qu'une enveloppe de 10 milliards de francs serait dégagée sur six lois de finances consécutives, dont 1 milliard de francs en 2001, pour permettre la rénovation du parc pénitentiaire et la mise aux normes de l'encellulement individuel, en sus des opérations déjà lancées.

La livraison du nouvel établissement de Lyon pourrait intervenir en 2006 ; pour les autres établissements, aucun calendrier prévisionnel n'est établi.

La construction de ces nouveaux établissements pénitentiaires permettra d'améliorer les conditions de vie en détention et les conditions de l'exercice professionnel des personnels pénitentiaires. Afin de favoriser l'hygiène des détenus, chaque cellule sera équipée d'une douche. Des locaux d'activités implantés dans les quartiers de détention favoriseront le développement de la vie collective. Enfin, des espaces socio-éducatifs, culturels et sportifs communs sont prévus au niveau de l'établissement pour permettre une préparation à la sortie optimisée.

Les centres pour peines aménagées (CPA)

La programmation de centres pour peines aménagées s'inscrit dans la continuité de la réflexion engagée sur les centres de semi-liberté et, d'une manière générale, sur le développement des mesures alternatives à l'incarcération et des mesures de préparation à la sortie pour les personnes placées sous main de justice.

Le concept de centre de semi-liberté a connu une certaine évolution. Au terme d'une étude des schémas locaux d'équipement en matière de semi-liberté et des besoins, un groupe de travail a, d'une part, défini la carte d'implantation des nouveaux sites, d'autre part, proposé la création d'un nouveau type d'établissement pénitentiaire : le centre pour peines aménagées (CPA).

Le CPA a vocation à accueillir les détenus dont la fin de peine est proche et qui sont engagés dans un projet de réinsertion. La mission principale de ces nouvelles structures est le traitement de la petite et moyenne délinquance, en favorisant le développement des mesures d'aménagement de peine pour les personnes incarcérées dans ces centres, condamnées à des peines inférieures ou égales à un an. Le CPA vise à développer de nouveaux modes de prise en charge de ces publics, axés sur la préparation du retour dans la société civile et la prévention de la récidive.

Ce nouveau type d'établissement comportera, en plus des locaux affectés à la gestion, à la logistique et à l'hébergement, deux nouvelles structures : une antenne du service pénitentiaire d'insertion et de probation et un secteur éducatif composé de salles d'activités.

Le centre pour peines aménagées est un établissement pénitentiaire aux contraintes sécuritaires limitées et prioritairement voué à l'insertion. Il est situé en centre-ville de façon à faciliter les échanges avec les intervenants extérieurs.

Le programme de réalisation des centres pour peines aménagées prévoit l'expérimentation de ce nouveau type d'établissement. Trois centres sont ainsi en cours de réalisation dans des immeubles, dont le ministère de la Justice est affectataire, à Metz, Marseille et Villejuif.

Les études de faisabilité ont été engagées en 1999 sur Marseille et Metz, et en 2000 sur Villejuif. Les études de maîtrise d'œuvre ont été réalisées courant 2000 pour Marseille et fin 2000 pour Metz. Les travaux ont démarré au 4^e trimestre 2000 sur le site de Marseille.

L'année 2001 devrait être consacrée à la poursuite des travaux sur Marseille, avec une mise en service du CPA au 1^{er} trimestre 2002, ainsi qu'aux consultations des entreprises et aux premiers travaux pour Metz et Villejuif.

Le programme de rénovation des cinq grands établissements

Initialement orienté vers la remise à niveau des bâtiments et installations avec quelques aménagements fonctionnels minimum, le programme de rénovation des cinq grands établissements, de Fleury-Mérogis, Paris-la Santé, Fresnes, Marseille-Baumettes et de Loos-les-Lille, a progressivement été réorienté vers une remise aux normes fonctionnelles (la référence étant le programme de construction en cours) dont les principaux éléments sont l'encellulement individuel, la douche en cellule et la création d'espaces communs nécessaires à la mise en œuvre des actions de réinsertion.

L'année 2000 a été consacrée aux relevés de géomètres sur Fresnes, à la poursuite des études de diagnostic et à une première estimation des travaux nécessaires sur Fleury-Mérogis et Marseille-Baumettes.

Établissements diagnostiqués	Estimations	Durée des travaux
Maison d'arrêt de Fleury-Mérogis centre pénitentiaire de Marseille	1 600 millions de francs 500 millions de francs	10 à 11 ans 7 ans

S'agissant des établissements de Fleury-Mérogis et de Marseille-Baumettes, des études complémentaires ont, par ailleurs, été lancées fin 2000 afin de prendre en compte l'amélioration fonctionnelle des établissements (centraliser les fonctions transversales communes aux cinq tripartes, au niveau du bâtiment central pour Fleury-Mérogis, et améliorer la sécurité du centre pénitentiaire de Marseille, notamment au niveau des circulations).

L'année 2001 sera consacrée à la mise au point du programme détaillé des travaux et au lancement des études de maîtrise d'œuvre pour la réalisation d'une première tranche de travaux préalables.

L'élaboration de schémas directeurs de rénovation de Paris-la Santé et Loos nécessite des compléments d'études, qui seront engagées en 2001. Enfin l'étude de diagnostic sera engagée sur Fresnes courant mai 2001.

Les projets de cuisines centrales

Par ailleurs, confrontée à la nécessité de rénover les cuisines de ses établissements et de les mettre en conformité avec la réglementation (arrêté du 29 septembre 1997), l'administration pénitentiaire recherche des solutions alternatives, notamment pour les grands établissements pénitentiaires.

C'est dans ce cadre que s'inscrit le projet de création d'une cuisine centrale sur le domaine pénitentiaire de Fleury-Mérogis. Cette unité de production serait d'une capacité suffisante pour alimenter tous les détenus de la région parisienne hors établissements à gestion déléguée.

Ce projet prévoit d'accorder à un opérateur privé une autorisation d'occupation du domaine public avec droit réel concernant :

- un terrain pour la construction de l'unité centrale de production ;
- et les cuisines actuelles des trois plus grands établissements (Fleury-Mérogis, Fresnes et Paris-la Santé) qui seraient aménagées en cuisines relais chargées de la remise en température des repas et de l'allotissement des chariots de distribution.

Les activités de production en cuisine centrale et dans les cuisines relais s'appuieront sur la main d'œuvre pénale qui sera rémunérée par une seconde entreprise privée chargée de la confection et de la fourniture des repas dans le cadre d'un marché public.

Deux consultations d'entreprises ont été engagées simultanément en décembre 1998. Le directeur régional des services pénitentiaires de Paris a décidé, fin mars 2000, de retenir le groupement d'entreprises représenté par COFESA, à l'issue de l'appel d'offres lancé pour le choix de l'opérateur. S'agissant du choix d'un exploitant, il a été décidé de ne pas donner suite à la consultation et de relancer une nouvelle procédure de marché public lorsque l'autorisation d'occupation du domaine public aura été donnée à l'opérateur par les ministres de la Justice et du Budget.

Toutefois, sans attendre la réalisation de ce projet innovant, l'administration pénitentiaire a, d'ores et déjà, engagé deux autres projets du même type :

- le principe d'une cuisine centrale a été retenu pour deux des nouveaux établissements programmés : la maison d'arrêt de Séquedin et la maison d'arrêt de Seysses ;
- une étude a été réalisée sur l'ensemble des établissements du ressort de la direction régionale des services pénitentiaires de Rennes afin de disposer pour chaque établissement d'un diagnostic des installations de cuisine et des conditions d'exploitation, et de comparer la faisabilité et le coût d'une mise aux normes de la chaîne alimentaire en gestion directe et en gestion déléguée. Cette étude constitue le document d'orientation qui permettra à l'administration de programmer ses priorités et ses choix dans ce secteur en déléguant aux professionnels du secteur privé tout ou partie de la gestion alimentaire.

Le programme de rénovation des autres établissements

Outre le programme de rénovation des cinq grands établissements, l'administration pénitentiaire a décidé d'engager deux programmes de rénovation lourde avec, pour objet, la réhabilitation de l'ensemble des établissements pénitentiaires du parc classique (hors 13 000). L'un concerne la rénovation des établissements récents ne posant pas de difficultés majeures, le second, la restructuration des établissements plus anciens nécessitant préalablement une étude de faisabilité destinée à vérifier leurs possibilités d'adaptation aux nouvelles normes en vigueur.

Une étude réalisée en 1999 pour évaluer le coût de la rénovation des établissements construits en métropole avant 1990, soit 127 établissements, avait permis d'estimer à 3,3 milliards de francs leur réhabilitation.

L'année 2000 a été consacrée à l'élaboration d'un projet de guide technique et fonctionnel à partir du programme de construction des établissements du « 4 000 » et du programme de rénovation des cinq grands établissements, et adapté aux établissements de plus petites tailles de 100 à 300 places. Ce guide précise les préconisations et normes à prendre en compte.

Par ailleurs, une première tranche de travaux conservatoires de première urgence sur quelques établissements ciblés a été engagée.

Compte tenu du nombre important d'établissements à rénover et des ressources humaines nécessairement limitées, le programme devra être déployé par tranches annuelles successives d'établissements au regard des ressources financières mises à disposition par les lois de finances et des capacités des directions régionales à suivre.

Enfin, dans la mesure où les programmes de rénovation lourde doivent être réalisés dans des établissements pénitentiaires en service, la durée minimum des travaux dans chaque établissement peut être estimée à trois ans.

L'année 2001 sera consacrée au lancement des études de faisabilité et à la réalisation de schémas directeurs de rénovations pour les établissements récents ne nécessitant pas de restructuration lourde.

Le programme d'équipement

Le programme d'équipement pénitentiaire tient compte de la ressource disponible en autorisation de programme. Celle-ci se compose des ressources fixées par la loi de finances, des reports de crédits de l'année précédente et de fonds de concours.

Le programme d'équipement 2000 se décompose en sept enveloppes financières dont trois sont suivies par la DGPPE et quatre par l'administration pénitentiaire.

Solde du financement du programme « 4000 » (DGPPE)	150 MF
Acquisition foncières pour le nouveau programme de construction (DGPPE)	70 MF
Programme de rénovation des grands établissements (DGPPE)	50 MF
Programme de rénovation du parc classique (AP)	70 MF
Aménagement de quartiers mineurs (AP)	30 MF
Aménagement d'un centre pour peines aménagées (AP)	20 MF
Entretien rénovation du parc existant (AP)	200 MF

À ces enveloppes, il convient d'en ajouter une de 5 MF obtenue en loi de finances rectificative 1999 destinée à financer des travaux de sécurisation au centre pénitentiaire de Guyane.

L'enveloppe destinée au programme de rénovation du parc classique a permis de financer, outre la mise en œuvre de premiers travaux d'urgence sur quelques établissements ciblés pour un montant de 36 MF, les réparations à la suite des dégâts occasionnés par la tempête de fin 1999 pour un coût global de 34 MF.

L'enveloppe des 200 MF a permis de financer, outre des travaux d'entretien immobilier (programmes régionaux), d'aménagement fonctionnel ou de travaux de mise en sécurité, les opérations d'équipement résultant des actions ciblées au plan national.

Des opérations de rénovation du clos et du couvert	11,5 MF
Des opérations de mise aux normes des installations techniques (cuisines, chaufferies, installations électriques...)	53,4 MF
La poursuite de la mise en place du câblage de l'application informatique GIDE	30 MF
Les études relatives à l'aménagement d'UVF sur trois sites pilotes	1,8 MF
L'achèvement de l'opération de délocalisation de l'ÉNAP à Agen	5 MF

Le fonctionnement des services déconcentrés

L'informatique

En 2000, deux actions majeures ont mobilisé de manière importante le bureau de l'informatique : la mise en place de la réflexion et des structures propres à la mise en œuvre de l'informatique des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), et la poursuite du déploiement de GIDE.

L'application informatique des SPIP et des juges d'application des peines (JAP)

Un projet de réécriture de MOUVE prenant en compte l'organisation des services pénitentiaires d'insertion et de probation et les évolutions législatives en matière d'application des peines a été lancé, le 5 janvier 2000, par la direction de l'administration pénitentiaire. Deux maîtrises d'ouvrage ont été associées avec la direction de l'administration pénitentiaire, pour la partie SPIP, et la direction des services judiciaires, pour la partie JAP, dans le but de définir, avec un groupe de travail utilisateurs réuni de mars à octobre 2000, les spécifications fonctionnelles détaillées de la future application, à savoir le suivi des personnes placées sous main de justice en milieu ouvert (JAP et antennes ou entités SPIP desservant la juridiction) comme en milieu fermé (JAP pour les aménagements de peines relevant de la loi du 15 juin 2000 et entités SPIP organisées en antennes mixtes). Trois comités de pilotage interdirections ont ensuite validé les choix fonctionnels et techniques. L'architecture technique prévue de la nouvelle application est de type intranet parce que les services sont dispersés, souvent éloignés des services d'assistance ou de maintenance, et que la tenue de certains dossiers demandent aujourd'hui une coopération à l'échelle du département. Le déploiement du réseau privé virtuel justice (RPVJ) doit faciliter et accélérer le partage de l'information et la transmission des dossiers ; il doit permettre de communiquer non seulement avec GIDE mais également avec les applications pénales existantes situées en amont pour éviter la ressaisie des données. Quatre modules fonctionnels : outils techniques et transverses, le module SPIP, le module JAP et le module tableaux de bord et infocentre composent le découpage de la consultation lancée en décembre 2000. Fin 2000, l'administration pénitentiaire était dans l'attente du retour des offres des sociétés soumissionnaires ; le calendrier prévisionnel estime la mise en œuvre sur sites pilotes à la fin du 1^{er} trimestre 2002.

Le déploiement de GIDE (gestion informatisée des détenus en établissement)

Conformément à l'exécution du plan quadriennal de déploiement, l'application informatique GIDE a été déployée en 2000 dans 42 nouveaux sites, soit au total 80 établissements dont le greffe, la gestion des comptes nominatifs, tous les actes de détention, et le suivi socio-éducatif sont désormais informatisés. Près de 13 000 personnels pénitentiaires sont utilisateurs quotidiens de GIDE et travaillent sur 4 000 postes répartis en grande majorité dans les secteurs de détention. GIDE a permis d'assurer la gestion informatisée de près des deux tiers des situations pénales (29 500 détenus, soit 59 %).

GIDE étant un produit vivant, il continue de subir chaque année des évolutions fonctionnelles lui permettant de répondre aux besoins nouveaux des utilisateurs et d'intégrer les nouvelles réglementations qui peuvent être adoptées.

En 2000, des évolutions importantes ont été faites dans le domaine comptable pour en améliorer les fonctionnalités. La définition des spécifications de la nouvelle version a été menée en 2000 pour un déploiement en 2001. Un module de « transfert interétablissement » a également été mis en œuvre. Il permet de transférer électroniquement l'ensemble des données informatisées concernant un détenu lorsque celui-ci est transféré.

Par ailleurs, la procédure administrative de marché pour le lancement de la nouvelle version du fichier national des détenus a été lancée en 2000 pour une réalisation l'année suivante.

Au total, 80 MF ont été consacrés en 2000 au câblage, à l'équipement, à la formation des personnels et aux évolutions de GIDE. En terme de moyens humains, GIDE mobilise plus de 200 personnels informatiques dans les services déconcentrés et une trentaine au niveau central.

Le déploiement du raccordement des sites pénitentiaires au réseau privé virtuel justice (RPVJ)

Le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI) adopté par le comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 16 janvier 1998 marque la volonté du gouvernement de, notamment, mettre l'administration en réseau, de faire de l'internet et de l'intranet un standard et de généraliser les messageries internes. Pour ce faire, le ministère de la Justice mène depuis 1998 un plan d'action visant à raccorder la totalité des sites de métropole et de l'outre-mer au réseau privé virtuel justice. Le RPVJ est l'infrastructure de communication en réseau qui rend possible l'accès à l'intranet, à l'internet, à la messagerie et aux applications informatiques issues des nouvelles technologies.

En 2000, 37 nouveaux établissements pénitentiaires et 34 services pénitentiaires d'insertion et de probation ont été raccordés au réseau

privé virtuel justice. À la fin 2000, outre la direction de l'administration pénitentiaire et les sièges des directions régionales, le nombre total d'établissements raccordés était de 108 et le nombre total de services pénitentiaires d'insertion et de probation de 41.

L'exécution du budget

Le tableau ci-dessous retrace les grands chapitres (JDD) des dépenses de l'année 2000 et les coûts par journée de détention pour les établissements en gestion publique et en gestion mixte.

	Établissements en gestion publique		Établissements en gestion mixte (toutes zones)		
	Coût/jdd	Montant	Coût/jdd		Montant
Coût total 2000	354,87 F	5 239 972 984 F	394,71 F		1 471 794 689 F
Dépenses de personnels publics	245,92 F	3 631 220 447 F	182,88 F	*	681 935 585 F
Dépenses de fonctionnement	81,49 F	1 203 545 318 F	11,64 F	**	43 408 224 F
Dépenses chap 34 23 (santé)	27,46 F	405 207 219 F	11,34 F	***	42 302 151 F
Marchés de fonctionnement	////	////	188,84 F		704 148 729 F
Nombre de JDD	14 765 840		3 728 815		

* Hors personnels rémunérés par les entreprises titulaires des marchés = dépenses totales de personnels, au prorata des effectifs réels ETP dans les établissements à gestion mixte

** Crédits d'accompagnement au titre des fonctions non déléguées hors formation des personnels et déplacements

*** Dépenses de santé hors marché de fonctionnement (cotisations sociales, ticket modérateur, forfait journalier)

En 1999, ce coût total par JDD était de 329,97 F pour les établissements en gestion publique et 352,95 F pour les établissements en gestion mixte.

Compte tenu du nombre de JDD en gestion publique et en gestion mixte, le coût moyen de la journée de détention est estimé à 362,90 F ou 55,32 € en 2000, contre 334,54 F ou 51 € en 1999.

Niveau d'exécution des dépenses hors dépenses de personnel

Depuis l'exercice 1999, il est possible de connaître l'imputation des dépenses effectuées d'un point de vue comptable par le siège régional et de la répartir en quatre blocs correspondant au fonctionnement du siège proprement dit, aux dépenses réalisées pour le compte des établissements non autonomes, aux dépenses non déléguées réalisées pour le compte de l'ensemble des établissements autonomes et non autonomes et enfin les dépenses pour le fonctionnement des SPIP. Le taux de déconcentration des dépenses au bénéfice des établissements est variable d'une région à l'autre et selon la nature des postes de dépense.

Il est donc difficile de mesurer avec précision le coût **global** de fonctionnement d'un établissement pénitentiaire, même doté de l'autonomie comptable, compte tenu de la part des dépenses prise en compte au niveau régional.

Les dépenses de fonctionnement assurées par les directions régionales pour les établissements en gestion mixte, s'élèvent à 43 408 224 F en dehors des dépenses rattachées aux frais de personnels (42 381 065 F l'an passé).

Il s'agit d'identifier les niveaux de responsabilité et de décision de dépense de façon, notamment, à mieux cerner le poids des directions régionales dans le processus budgétaire, en matière de crédits de fonctionnement des établissements pénitentiaires du milieu fermé et du milieu ouvert (soit les dépenses de l'article 50 du chapitre 37.98 augmentées des dépenses liées aux marchés de fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion mixte, chapitre 37.98, article 20).

Ainsi, en 1997, 1998, et 1999, la part des dépenses prise en charge directement par les sièges des directions régionales pour le compte des établissements représentait respectivement 7 %, 6 %, et 6,6 %. Cette proportion est passée en 2000 à 8,05 %. Cette apparente évolution cache des situations différentes selon les directions régionales et les postes de dépense.

Année 2000	Répartition des dépenses en %
Dépenses réalisées par le siège régional pour le compte des établissements	8,05 %
Dépenses réalisées par les établissements non autonomes	26,65 %
Dépenses réalisées par les établissements autonomes	56,17 %
Dépenses réalisées par les sièges régionaux pour leur propre fonctionnement	6,21 %
Dépenses réalisées pour le compte des SPIP	2,90 %
Total des dépenses y compris centres de rétention administrative	100 %

La part des dépenses du siège au sein des dépenses de fonctionnement de la direction régionale varie de 1,90 % (DOM-TOM) à 13,28 % (DRSP Bordeaux). On retrouve ainsi deux groupes de directions régionales, la mission DOM-TOM mise à part. Un groupe de trois directions régionales (Bordeaux, Dijon, et Paris) pour lesquelles la part des dépenses prises en charge au niveau régional est relativement plus forte (entre 9,25 et 13,28 %), et un deuxième groupe où elle est sensiblement plus faible (entre 3 et 6 %).

Des différences notables existent entre les postes de dépenses. Les postes relatifs à l'entretien des personnes prises en charge sont systématiquement déconcentrés au niveau des établissements ; les rares exceptions relèvent, notamment pour les dépenses liées aux conven-

tions de placement extérieur, de tentatives de redynamisation de ce secteur par telle ou telle direction régionale.

En revanche, notamment dans les domaines de la formation des personnels ou des frais de déplacement, la mise en place d'une politique de suivi régional s'accompagne le plus souvent d'une concentration forte des dépenses au niveau du siège. La situation des crédits informatiques, qui étaient, en 1999, très largement concentrés au niveau régional, s'apparentait à une période transitoire dans la mesure où précédemment ces crédits ne figuraient pas parmi les crédits de fonctionnement délégués au niveau régional. En ce sens, plusieurs directions régionales ont indiqué souhaiter déconcentrer ces crédits dans les années à venir au niveau des établissements, évolution commencée en 2000.

À la différence des exercices antérieurs à 1998, il est désormais possible d'identifier les dépenses du siège proprement dites, c'est-à-dire nécessaires à son fonctionnement administratif, et les dépenses prises en charge par la direction régionale pour le compte de l'ensemble des établissements de son ressort. Est également mieux identifiée une partie des dépenses des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Structure des dépenses

Au niveau national, la structuration des dépenses est stable, par rapport à celle de 1998 et de 1999, pour la direction de l'administration pénitentiaire ; les dépenses de personnel représentent 60,89 % de l'ensemble des dépenses hors administration centrale, tous titres confondus.

Cependant cette répartition est un peu faussée, dans la mesure où figurent parmi les dépenses hors personnel le coût des marchés de fonctionnement des établissements en gestion mixte qui comprennent, pour une large part, des dépenses de prise en charge des détenus ainsi que les dépenses de personnel des partenaires privés, et représentent 26,78 % du montant total des dépenses pénitentiaires de fonctionnement ; en outre, figurent dans cette rubrique les dépenses de fonctionnement relatives à l'ÉNAP et au SEP.

En revanche ne sont pas prises en compte les dépenses de l'administration centrale qui ne figurent pas au budget de l'administration pénitentiaire (personnel et fonctionnement), mais à celui de l'administration générale du ministère de la Justice.

Au sein des dépenses de fonctionnement (hors gestion mixte, hors ÉNAP mais avec les dépenses de santé), *l'alimentation* demeure un des postes les plus importants mais qui tend depuis plusieurs années à décliner en valeur relative ; ce poste représente 20,99 % des dépenses en 2000, soit 274 739 345 F. Le coût de la journée alimentaire pour 14 765 840 JDD est de 18,61 F (18,13 F en 1999, et 18,22 F en 1998).

Ce poste de dépenses est influencé par les fluctuations de la population pénale et par les transformations en cours en matière de politique d'achat. Ainsi des démarches similaires au marché régional de Lille se sont développées dans un certain nombre de directions régionales à des degrés divers, sous la forme de marchés globaux ou de marchés distincts portant sur une ou plusieurs catégories de denrées. Les économies générées par la passation de tels marchés ne sont pas négligeables et n'altèrent pas la qualité des prestations. Elles ont largement contribué au financement d'une amélioration du contenu des petits déjeuners. Le réinvestissement au niveau des établissements, tel qu'il est pratiqué dans certaines directions régionales, participe quant à lui d'un effort de motivation des établissements pour intégrer la démarche. En effet, l'une des craintes ressentie au travers de la passation au niveau régional d'un certain nombre de marchés est un recul de la déconcentration et de l'autonomie des établissements. La mise en place de groupements d'achat, de convention de prix ou de marchés à bons de commandes dès lors que les établissements auront été associés à la définition des besoins et au cahier des charges doit écarter ce risque.

Une extension à d'autres types de produits au niveau régional est d'ailleurs également en cours, compte tenu des économies susceptibles d'être réalisées. Néanmoins, des difficultés subsistent notamment au niveau du coût des livraisons dans de petits établissements disséminés dans le ressort d'une direction régionale. Le deuxième poste représente l'effort en matière d'**entretien du patrimoine immobilier** ; il regroupe les dépenses liées aux contrats de maintenance, d'entretien des locaux et d'« agencements installation », et atteint 14,53 % des dépenses. Celles-ci, bien que conséquentes, ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins d'entretien et de renouvellement. Une étude menée en 1999 par la société Ingérop a confirmé l'insuffisance des crédits disponibles, tant sur le titre III que sur le titre V, et estime qu'une enveloppe annuelle de 220 MF serait nécessaire pour assurer la pérennité du patrimoine immobilier pénitentiaire dans les 150 établissements pénitentiaires relevant de la gestion publique sans prendre en compte les travaux d'entretien des cinq plus grands établissements de l'administration pénitentiaire. Ces conclusions ont conduit à favoriser, pour l'exercice 2001, la passation de contrats de maintenance.

Les troisième et quatrième postes de dépenses sont **le matériel général et fournitures** et **l'énergie** qui représentent respectivement 11,90 % et 9,79 % des dépenses de fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion classique. Le premier poste de dépenses recouvre à la fois les matériels liés au fonctionnement administratif et technique des établissements, mais aussi les matériels liés à l'entretien et l'hébergement des détenus.

L'étude de l'impact de l'évolution de la population pénale sur les coûts de fonctionnement de l'administration pénitentiaire

Menée en 2000 à partir de l'analyse de l'évolution de certains postes de dépenses qui ne pouvait se satisfaire d'un rapport unique à la journée de détention, les dépenses de l'administration pénitentiaires ont été mesurées au regard de quatre critères : le m², la journée de détention, le nombre de places de détention, et, enfin, le nombre de personnels. Cette répartition a servi de base à la réflexion d'un groupe de travail sur les critères de répartition des crédits entre les directions régionales, critères utilisés pour la préparation de la loi de finances 2001.

Les dépenses de santé

Les crédits consacrés à la santé de la population pénale constitue le premier poste de dépenses (à l'exception des dépenses de personnels). Les dépenses de santé déconcentrées s'élèvent à 119 530 650 F, essentiellement pour le paiement du ticket modérateur et du forfait hospitalier (102 935 895 F) et accessoirement pour les dépenses d'éducation pour la santé (7 195 539 F) et les cotisations sociales maladie maternité. Les dépenses de santé non déconcentrées correspondent aux cotisations sociales versées par la direction de l'administration pénitentiaire pour chaque détenu affilié au régime général, et s'élèvent à 327 978 720 F. Sur ce point, les mêmes interrogations pèsent par rapport aux années précédentes, à savoir le caractère imprévisible de la facturation de la part d'un certain nombre d'établissements hospitaliers. La conséquence sur ce chapitre est, pour 1999, une masse non négligeable de crédits non consommés, en contradiction avec les prévisions et l'inscription en loi de finances. Les dépenses de santé résultant de l'ancien régime de financement tendent à devenir de plus en plus résiduelles : 3 604 971 F (5 560 007 F en 1999).

Les réparations civiles

Depuis la déconcentration, en 1998, d'un certain nombre de décisions individuelles, les directions régionales ont été amenées à prendre notamment en charge les désignations d'avocats, et les indemnisations liées aux accidents de véhicules administratifs hors dommages corporels.

Les dépenses informatiques

Les dépenses informatiques regroupent les dépenses liées à l'achat ou la location de matériels informatiques, soit 27 096 096 F, aux prestations informatiques (2 792 201 F), et à l'achat de logiciels (3 989 574 F).

L'évaluation et le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion

L'évaluation de l'activité relative à l'exercice 2000 de l'ensemble des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire a pris, à quelques réserves près, la même forme qu'en 1999. Une conférence d'évaluation de la gestion et de l'activité de chaque direction régionale n'ayant, en effet, pu se tenir après l'exercice 2000 en référence aux orientations qui avaient été fixées en début d'année, les échanges n'ont pu être formalisés comme l'année précédente.

Lors des conférences d'évaluation de 1998, chaque direction régionale avait été amenée à réagir sur le prérapport de gestion établi par la direction de l'administration pénitentiaire et à y apporter toutes précisions utiles. Dès 1999, les directions régionales ont entamé elles-mêmes la rédaction de ces rapports régionaux transmis avant les conférences d'évaluation et mettant en perspective les résultats, et rendus comptes d'activité. Il en a été de même pour l'exercice 2000.

L'exercice permet de prendre en compte les difficultés rencontrées sur le terrain, de mesurer l'écart entre la perception de l'administration centrale et la réalité, et de mettre en valeur des solutions ou innovations locales.

La direction de l'administration pénitentiaire reçoit et exploite dans le cadre des rapports d'activités régionaux, les procès-verbaux des commissions de surveillance qui se tiennent annuellement dans les établissements. Pour les 186 établissements du parc pénitentiaire, 99 procès-verbaux de commissions de surveillance, dont 53 étaient présidées par un préfet, ont été adressés au cours de l'année 2000. Ces rapports après examen sont systématiquement transmis à l'Inspection et aux autres bureaux de l'administration centrale pour information ou suivi, en fonction des questions abordées.

À l'issue des conférences d'évaluation, la direction de l'administration pénitentiaire, au vu de l'ensemble des remontées d'informations dont elle dispose en fin d'exercice, diffuse un rapport national de gestion. Cet outil qui traite des politiques pénitentiaires, des ressources humaines et du bilan économique et financier, permet une vue d'ensemble et une analyse de l'activité des services déconcentrés au regard des objectifs précédemment fixés et des moyens mis à disposition.

Dans un souci de mutualisation de l'information, ce rapport se fait l'écho, au travers de fiches spécifiques, d'un certain nombre de réalisations ou de projets régionaux innovant susceptibles d'intéresser d'autres directions régionales. Il comporte également, une synthèse des données de l'année 2000, indicateurs stratégiques, tableaux de

bord, chiffres clés, suivi du panier du détenu, ainsi qu'un certain nombre de tableaux spécifiques liés à l'activité des services ou à leur organisation. L'année 2000 a notamment été l'occasion de traiter de la maintenance immobilière des établissements pénitentiaires.

Ces données ont permis de fonder les analyses qui figurent dans la partie *supra* consacrée au fonctionnement des services déconcentrés.

Le développement du rôle des cellules de contrôle de gestion régionales

Les cellules de contrôle de gestion régionales sont de plus en plus impliquées dans un travail de vérification de la cohérence des données communiquées dans les différents documents et surtout de mise en perspective de celles-ci. Pour ce faire, il leur a été demandé de rédiger un rapport régional dressant le bilan des activités et des projets engagés au cours de l'année écoulée. Elles devront aussi accentuer leur rôle de conseil auprès de l'échelon local.

La gestion des établissements issus du programme 13000

La loi du 22 juin 1987, relative au service public pénitentiaire, instaure la possibilité pour l'État de confier à des groupements d'entreprises la conception, la construction et l'aménagement d'établissements ainsi que la gestion des fonctions autres que celles de direction, de tenue des greffes et de surveillance (restauration, cantine, hôtellerie, maintenance, santé, transport, formation professionnelle et travail). Ce dispositif de délégation partielle de gestion qualifié de gestion mixte a été mis en œuvre dans 21 des 25 établissements du programme 13 000 construits entre 1988 et 1992. Ces établissements sont répartis sur le territoire au sein de quatre zones qui correspondent aux marchés conclus avec quatre groupements d'entreprises privées à qui est confiée la gestion des fonctions de maintenance, restauration, hôtellerie, santé, transport, travail et formation professionnelle des détenus.

Les marchés de fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion mixte actuellement en vigueur couvrent la période 1990-2001. La délégation de gestion organisée par la loi de 1987 ne se confond pas avec la privatisation pratiquée ou expérimentée au Royaume-Uni, aux États-Unis ou en Australie. Il s'agit au contraire d'un dispositif original qui distingue clairement les fonctions régaliennes pénitentiaires, qui, par leur nature, relèvent de la seule autorité de l'État, des fonctions de soutien logistique qui peuvent être confiées à des partenaires privés.

Dans les établissements où il s'applique, l'existence de ce mode de gestion a constitué un vecteur fort de modernisation du fonctionnement de l'administration pénitentiaire. Il a permis, d'une part, à l'administration de se recentrer sur ses métiers essentiels et de confier au secteur privé les activités (alimentation, maintenance, transport, etc.)

pour lesquelles elle ne dispose pas des compétences techniques ou humaines suffisantes. Mais il a également permis, par une mise en compétition organisée sur la base de cahier des charges à haut niveau d'exigences, d'obtenir une qualité de prestation optimale et donc une élévation des standards de détention offerts aux détenus avec la souplesse de gestion et la capacité d'adaptation qui caractérisent l'entreprise privée. Sur la durée de ces marchés, l'exécution des fonctions confiées aux entreprises privées s'est faite dans des conditions satisfaisantes.

Considérant la pratique de ce mode de gestion, au vu de différents travaux d'évaluation, et après validation par la garde des Sceaux, la direction de l'administration pénitentiaire a engagé les travaux nécessaires à la mise en œuvre de nouveaux marchés, d'une part, pour les 21 établissements existants fonctionnant déjà en gestion mixte et, d'autre part, pour les six établissements du nouveau programme de construction. À cet effet, une démarche de conduite de projet a été engagée, associant les compétences des services centraux et déconcentrées de l'administration pénitentiaire. Cela a conduit à une définition du programme fonctionnel et à l'élaboration des cahiers des clauses administratives et techniques particulières. Après avis préalable de la commission centrale des marchés, une première procédure d'appel d'offres a été lancée en octobre 1999 et a conduit à une décision de la garde des Sceaux de ne pas donner suite à la procédure en juillet 2000, en raison d'une concurrence considérée comme insuffisante, malgré les efforts de l'administration pour la faire jouer pleinement. Après évaluation de ce qui avait pu être un frein à la concurrence, une nouvelle procédure a été lancée en décembre 2000, laquelle devrait aboutir en 2001 afin d'assurer une transition dans les meilleures conditions, avec les actuels marchés, qui ont fait l'objet d'une prorogation jusqu'au 31 décembre 2001.

Après huit années de pratique, la gestion mixte est aujourd'hui considérée comme une donnée positive. L'intervention des groupements privés s'est avérée être un vecteur fort de modernisation du fonctionnement de l'administration, la confrontation entre gestion publique et gestion mixte constituant un facteur d'émulation et d'enrichissement réciproque. Ce mode de gestion a induit un mouvement d'élévation de la qualité des conditions de vie des détenus et des moyens de leur réinsertion. En effet, en diversifiant les modes de gestion des établissements pénitentiaires, ce sont les modalités de prise en charge des personnes qui ont évolué ou la façon de les envisager. Ainsi ont pu être mises en place plus facilement des actions visant à associer la formation professionnelle, voire la recherche d'emploi à la sortie, aux fonctions de gestion matérielle de l'établissement (restauration collective, entretien et nettoyage). Par ailleurs, sur le plan de la prise en charge de la santé des personnes détenues, certains groupements au travers d'actions d'éducation à la santé ou d'actions plus ciblées sur l'accompagnement des personnes notamment toxicomanes ont développé

des expériences qui ont pu être jugées favorablement. Par ailleurs dans le domaine de la maintenance immobilière, un nouvel audit devrait venir conforter les contrôles opérés précédemment par l'administration, qui conduisent à considérer que la qualité de la maintenance des établissements en gestion mixte est supérieure à celle des établissements pénitentiaires en gestion publique. Enfin, la gestion mixte a permis de percevoir autrement la collaboration entre des métiers différents notamment au travers du développement de groupes de travail autour de procédures mixtes. Celles-ci constituent une approche qualité originale en ce qu'elles amènent les différents acteurs à réfléchir sur les points d'articulation de leurs différentes missions, et donc à travailler à une amélioration de la qualité du service rendu *in fine*.

Aussi, après validation par la garde des Sceaux, l'administration pénitentiaire a-t-elle lancé un nouvel appel d'offres permettant de renouveler les marchés de fonctionnement des 21 établissements existants qui arrivent à échéance courant 2001, et de les étendre aux établissements du nouveau programme de construction.

Les démarches d'évaluation

En 2000, le bureau de l'évaluation et du contrôle de gestion a conduit différentes évaluations, dont les résultats ne seront connus pour certaines qu'en 2001. En revanche, certains travaux initiés en 1999 ont abouti en 2000.

Les démarches d'audit

Une enquête sur le suivi et le contrôle des associations avait été lancée à la fin de 1999. Cette enquête s'inscrivait dans la perspective du projet de circulaire sur les associations au ministère de la Justice qui a pour objet de fixer un certain nombre de règles sur le fonctionnement, la gestion comptable et financière et le contrôle des associations.

L'étude, réalisée auprès de l'ensemble des directions régionales et des établissements, avait pour but de mesurer le champ d'application de la circulaire et ses effets sur l'organisation et les moyens nécessaires pour assurer les nouvelles mesures de suivi et de contrôle. Les données remontées n'ayant pas eu la fiabilité attendue, l'exploitation de cette enquête a dû être renforcée par une nouvelle enquête dans le courant de l'année 2001. À la suite d'un rapport de la Cour des comptes sur la gestion du CNOSAP, la direction de l'administration pénitentiaire a souhaité, par ailleurs, réaliser un audit sur la stratégie à adopter par l'administration pénitentiaire en matière d'œuvres sociales. Cet audit, dont le cahier des charges a été rédigé fin 1999, a été confié après appel d'offres à un consultant extérieur. Les conclusions, remises en décembre 2000, constituent un élément d'aide à la décision sur le

devenir des œuvres sociales pénitentiaires. Ces conclusions ont notamment permis d'apprécier les priorités des personnels, et de croiser les besoins institutionnels et les besoins d'ordre professionnel et privé.

Une enquête sur les modalités de fonctionnement de la cantine et de la distribution du tabac dans les établissements pénitentiaires a également été menée en 2000 ; ses conclusions seront connues dans le courant de l'année 2001.

La démarche HACCP

La mise en œuvre, au sein de l'administration pénitentiaire, des nouvelles normes fixant les conditions d'hygiène applicables dans les établissements de restauration collective à caractère social, normes dites HACCP (arrêté NOR : ARG 97 00715 A en date du 29 septembre 1997) nécessite une attention particulière et une politique d'accompagnement rigoureuse de la part d'une administration qui assure la prise en charge de près de 50 000 détenus.

Pour ce faire, l'administration pénitentiaire doit former à la fois ses personnels et la population carcérale qui participent à la préparation et à la distribution des repas. Au cours de l'année 2000, le nombre d'agents formés aux normes HACCP est de 1 048, toutes catégories confondues ; le coût de ces formations est de 3 794 463 F sous réserve des disponibilités financières des régions. La pérennité de cette action s'évalue annuellement par un taux de rotation de 12 à 15 % du nombre d'agents à former pour répondre au déficit prévisible dû à la mobilité ou à d'autres impératifs de gestion des ressources humaines.

En outre, 1209 détenus ont bénéficié d'une sensibilisation et d'une formation à l'HACCP sur les 3 349 postes identifiés l'administration pénitentiaire : 7 338 408 F ont été consacrés à la formation des détenus, financée à 70 %, notamment à la direction régionale des services pénitentiaires de Bordeaux, par les ateliers professionnels permanents d'accompagnement à la validation des compétences (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

Toutefois, la situation est hétérogène entre directions régionales et surtout entre établissements d'une même direction régionale.

Dans l'ensemble des directions régionales, la mise en œuvre de la démarche HACCP porte sur la mise en place des autocontrôles réguliers des températures, la pratique des analyses micro-biologiques réglementaires par des laboratoires indépendants, l'élaboration de plans de nettoyage et de désinfection et, de façon ponctuelle, de quelques audits sur la conformité des installations et du fonctionnement des chaînes alimentaires. Des guides de bonnes pratiques d'hygiène ont été élaborés en regard des pratiques de gestion spécifiques à chaque région, de l'état des cuisines, des locaux, des circuits de distribution et de la catégorie des agents.

Chaque direction régionale dispose d'un correspondant HACCP, parfois relayé dans les établissements par un ou plusieurs référents ou par un comité régional et un comité local comme sur la direction régionale de Strasbourg. L'opération de formation initiale a été totalement déconcentrée, ce qui génère des disparités d'ordre financier d'une région à l'autre liées aux concepts de formation, au nombre de stagiaires, à la durée des interventions, mais aussi d'ordre méthodologique en fonction des choix opérés.

De façon globale, on constate que les dispositifs régionaux organisent différemment les moyens octroyés aux établissements (marché d'approvisionnement des denrées alimentaires, contrat d'entretien et de maintenance, analyses micro-bactériologiques, marchés pour l'achat des produits d'entretien...). Lorsque la gestion de ces moyens est conduite par la direction régionale, cela constitue un appui important dans la mise en œuvre de l'HACCP pour les établissements.

Cependant, malgré le dispositif mis en place et le travail accompli, on constate des retards dans certains établissements. Ceux-ci peuvent être dus à un manque de personnel spécialisé dans des fonctions administratives et techniques, à un déficit dans l'organisation de formation pratique sur site ou à des problèmes méthodologiques.

Le point clé pour la plupart des établissements pénitentiaires est la distribution des repas en détention. L'absence de contrôle des personnels de surveillance, seuls face aux respects des procédures par les détenus auxiliaires d'étage, est préjudiciable aux efforts accomplis en amont. Sur ce dernier point, la situation est pratiquement identique dans les établissements à gestion mixte.

Dans certains cas, la mise en œuvre de l'HACCP s'avère quasi impossible. Il s'agit de petits établissements, généralement vétustes, dans lesquels les détenus sont seuls en cuisine ou du moins sans encadrement qualifié. La plupart des directions régionales ont dans leur ressort ce type d'établissement et ont signalé cette difficulté majeure.

Enfin, il faut noter que la formation des détenus affectés au service général est encore très partiellement réalisée dans la plupart des régions.

On relève aussi que les enjeux liés à la démarche ne sont pas toujours bien perçus, sans doute du fait d'une sensibilisation encore insuffisante.

Beaucoup de travail a été accompli, beaucoup reste à accomplir. Une plus grande implication de la hiérarchie doit permettre d'assurer un meilleur respect des normes HACCP. Les actions de formation se poursuivront en direction du personnel et des détenus, notamment afin de permettre une appropriation de cet outil d'évaluation des risques et de démarche/qualité des prestations servies. La rédaction personnalisée des fiches de postes et des procédures de travail écrites sur les points critiques se fera progressivement.

La plupart des établissements pénitentiaires et des mess des personnels disposant de personnel qualifié et formé devraient pouvoir présenter aux services officiels de contrôle d'hygiène et de la sécurité sanitaire des aliments, la nature et la périodicité des autocontrôles déterminants pour la salubrité des aliments, les couples temps/températures appliqués dès la réception des produits alimentaires et tout au long de leur élaboration, de leur conditionnement, de leur distribution ou en libre service dans les mess, en se fondant sur les procédures écrites de sécurité alimentaire utilisées pour développer le système HACCP (analyse des risques et points critiques pour leur maîtrise).

En outre, les responsables des établissements devront pouvoir présenter les plans de formation permanente de tous les acteurs, les plans de nettoyage et de désinfection des établissements, les plans de lutte contre les animaux indésirables, les dispositions médicales et sanitaires mises en place pour toutes les catégories de personnel concerné et les détenus (articles 27, 28 et 29 de l'arrêté susmentionné).

Les démarches qualité

Depuis 1998, deux groupes de travail ont été constitués dans la zone Est avec, pour objectif, de travailler sur l'articulation et la cohérence entre les démarches qualité entreprises par les groupements intervenant dans les établissements à gestion mixte et les procédures de l'administration. Les thèmes portent sur la restauration et la santé.

En matière de restauration, la distribution des repas constitue l'une des difficultés principales car aucun contrôle d'hygiène n'est effectué au cours de cette phase. Par ailleurs, l'ampleur des travaux à réaliser et les matériels notamment de distribution dont il conviendrait de se doter constituent des freins à l'avancement du dossier.

En matière de santé, les procédures sont nombreuses et représentent une charge de travail importante pour laquelle les participants n'ont été ni formés, ni sensibilisés.

D'une façon générale, ces deux groupes de travail souffrent d'une absence de mobilisation des acteurs sur le terrain pour des raisons diverses mais dont certaines sont liées à la perspective du renouvellement des marchés de fonctionnement des établissements pénitentiaires en gestion mixte.

Parallèlement des démarches similaires ont été initiées dans des établissements en gestion mixte de la zone Nord.

Dans le cadre de la poursuite de ces démarches, voire de l'extension de son principe à d'autres secteurs et avec d'autres partenaires, il sera nécessaire de mieux présenter la démarche (objectifs et intérêts de l'administration pénitentiaire et des personnels à son développement dans le cadre du fonctionnement quotidien des établissements, étapes, méthodologie, contraintes, modalités de participation des personnels), de s'assurer de la motivation des acteurs et les former à la

démarche qualité, de définir le cadre de travail de façon réaliste et de conduire la démarche, établissement par établissement.

Surtout, dans le cadre de la rédaction des nouveaux cahiers des charges des marchés de fonctionnement des établissements en gestion mixte, l'année 2000 a été l'occasion de réfléchir à une certification de service demandée aux partenaires privés de l'administration pénitentiaire, dans le cadre de l'exécution des marchés. Celle-ci, en dépassant la certification des organisations ou des procédures (type ISO), conduit à prendre en compte les attentes qualitatives du client que sont l'administration pénitentiaire, le détenu ou la société. Cette démarche obligera l'administration à spécifier très précisément, au-delà des seules indications du cahier des charges, ce sur quoi elle souhaite faire porter l'appréciation qualitative des prestations du marchés dans le cadre d'un véritable référentiel.

L'inspection des services pénitentiaires

L'inspection des services pénitentiaires exerce des missions d'enquête, de contrôle général, de conseil technique et d'observations.

Elle est dirigée par un magistrat, membre de l'inspection des services judiciaires, et composée, en 2000, de quatre inspecteurs dont deux directeurs régionaux (l'un étant adjoint au chef de l'inspection), et deux directeurs des services pénitentiaires, deux secrétaires et un chauffeur.

Une unité de quatre membres du personnel de surveillance, tous gradés d'expérience, compose la brigade de sécurité pénitentiaire (BSP) et vient compléter le service ; cette unité de spécialistes de la sécurité procède à des missions d'observation, des audits techniques, et elle prépare, organise ou dirige des fouilles générales d'établissements pénitentiaires.

Au cours de l'année 2000, l'inspection des services pénitentiaires a effectué 32 missions ayant entraîné 41 déplacements, y compris ceux de la brigade de sécurité pénitentiaire, dans les différents services déconcentrés :

- huit missions sur événements et incidents ;
- trois visites des services déconcentrés ;
- sept missions d'observation effectuées par la brigade de sécurité pénitentiaire ;
- cinq opérations de fouille générale ;
- neuf missions de préparation et d'élaboration de plans de fouille générale.

Lors de ses visites d'établissement, l'inspection s'est attachée à vérifier l'application des circulaires les plus récentes, et notamment celles portant sur les conditions de détention des détenus, la prévention des suicides, les conditions d'emploi des moyens de coercition à l'égard des détenus, l'usage de la force et des armes ; le service a, enfin, plus particulièrement examiné sous l'angle de la sécurité celle des personnels ainsi que les mesures tendant à la prévention des évasions.

Dans le cadre des missions d'enquête sur événements et incidents, l'inspection a bien souvent été conduite, pour traiter ces diverses affaires, à élargir son champ d'investigation au contrôle du fonctionnement général des établissements concernés. Lorsque ces missions ont donné lieu à des suites disciplinaires, le service a apporté un maximum de garanties aux personnes incriminées en procédant à des auditions donnant lieu à procès-verbal contradictoire. De même il s'est efforcé à expliquer et faire comprendre les erreurs commises.

La brigade de sécurité pénitentiaire, quant à elle, a conduit des missions d'observation dans sept établissements pénitentiaires pour lesquels elle a réalisé un audit complet en matière de sécurité. Cette unité a organisé et conduit cinq fouilles générales d'établissements pénitentiaires dans les maisons centrales d'Arles, Moulins et Riom et dans les maisons d'arrêt de Béthune et Toulouse, avec l'appui de un à trois inspecteurs selon les difficultés envisagées. Elle a, en outre, effectué sept missions de préparation de plan de fouille pour trois centres pénitentiaires, quatre centres de détention et deux maisons d'arrêt.

La collaboration avec d'autres services a amené l'inspection à recevoir l'inspecteur général du ministère de la Justice de la République tchèque et à participer à une mission d'enquête avec l'Inspection générale des services judiciaires à la maison d'arrêt d'Aix-Luynes, en juillet 2000.

L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été saisie, en application des dispositions de l'article D 348-1 du Code de procédure pénale, de 388 plaintes dont huit constituaient des réclamations mal orientées, réparties comme suit :

- 227 provenaient des maisons d'arrêt, dont 51 de Fresnes ;
- 161 provenaient des autres établissements (centres pénitentiaires, maisons centrales).

Sur les 388 plaintes, 380 ont été instruites par les médecins inspecteurs de santé publique, des directions départementales des affaires sanitaires et sociales concernées, à la demande de l'IGAS.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution sur cinq ans du nombre des plaintes reçues chaque année par l'IGAS, directement ou non. Ce tableau ne prend pas en compte les plaintes adressées directement aux directions départementales des affaires sanitaires et sociales et dont l'importance numérique est extrêmement variable d'un département à un autre.

Évolution du nombre de plaintes reçues à l'IGAS

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Plaintes reçues à l'IGAS	299	332	323	386	441	388
dont réclamations mal orientées (a)	41	35	13	21	23	8

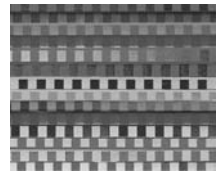
(a) Réclamations extérieures au champ de compétences de l'IGAS

Les difficultés les plus fréquemment signalées concernent tout particulièrement :

- les problèmes d'escorte et de garde qui peuvent retarder la réalisation des soins à l'extérieur de la prison ;
- les soins dentaires : perturbations ou interruptions de traitements par suite de transferts, difficultés de réalisation autres que de base ;
- certaines infections (sida et hépatites) ;
- les traitements de substitution qui font l'objet de fortes demandes de la part des toxicomanes ;
- la prise en charge des pathologies psychiatriques de plus en plus nombreuses et plus lourdes.

Missions de l'inspection des services pénitentiaires diligentées en 2000	
Missions d'enquête sur événements et incidents	<i>Maison d'arrêt</i> : Beauvais, Bois-d'Arcy, Nîmes, Toulouse <i>Maison centrale</i> : Moulins, Riom <i>Centre pénitentiaire</i> : Metz, Nantes
Visites des services déconcentrés	<i>Maison d'arrêt</i> : Bar-le-Duc, Bourges <i>Centre pénitentiaire</i> : Nantes
Missions d'observation effectuées par la brigade de sécurité pénitentiaire	<i>Maison d'arrêt</i> : Angers, Béziers, Niort, Privas, Sarreguemines, Vesoul <i>Maison centrale</i> : Moulins (sécurisation)
Plan de fouille	<i>Maison d'arrêt</i> : Grasse, Loos <i>Centre de détention</i> : Argentan, Châteaudun, Joux-la-Ville, Loos <i>Centre pénitentiaire</i> : Draguignan, Lorient, Nantes
Opérations de fouille générale	<i>Maison d'arrêt</i> : Béthune, Toulouse <i>Maison centrale</i> : Arles, Moulins, Riom
Autres missions	L'adjoint au chef de l'inspection a reçu Monsieur VDRNA, inspecteur des services judiciaires tchèques, le 24 mars 2000 Enquête à la maison d'arrêt d'Aix-Luyne avec l'IGSJ, en juillet 2000

Quatrième partie



*La communication,
la coopération
et les relations
internationales*

La communication du ministère de la Justice est une mission fondamentale du service public qu'elle assume. Parce que la justice est rendue au nom du peuple français, elle est tenue de faire connaître à chaque citoyen ses droits et ses devoirs, d'expliquer son organisation, son fonctionnement, ses procédures et de rendre compte de son activité. La place singulière de la justice dans le champ institutionnel et social, sans cesse sous les feux médiatiques, accentue le caractère obligatoire de cette mission.

L'institution pénitentiaire s'est ouverte, ces dernières années, sur l'extérieur, multipliant les actions de communication. Toutefois, les missions de l'administration pénitentiaire, les actions qu'elle déploie auprès de la population pénale, la diversité de ses métiers, de ses savoir-faire et les évolutions qu'elle a récemment connues, restent encore trop ignorées du grand public.

L'année 2000, au cours de laquelle l'administration pénitentiaire s'est trouvée au cœur de l'actualité, est particulièrement révélatrice des efforts restant à accomplir en ce domaine. Les prisons ont été l'objet de nombreux débats depuis la publication du livre controversé de Véronique Vasseur, *Médecin-chef à La Santé*. Les Français ont paru découvrir au cours de cette année aussi bien la modernité d'une institution en mutation que les difficultés auxquelles elle est confrontée.

Le service de la communication et des relations internationales est chargé, en liaison avec le SICOM¹, de conseiller la direction de l'administration pénitentiaire dans les domaines de la communication externe et interne, de concevoir et mettre en œuvre les activités de la direction en ce domaine. Il assure également une fonction de conseil et de coordination des services déconcentrés pour les actions de communication.

La circulaire du 31 janvier 1995 du directeur de l'administration pénitentiaire adressée aux directeurs régionaux, chefs d'établissement et directeurs de probation précise les modalités de déconcentration des actions de communication et fixe le cadre administratif dans lequel

¹ Le SICOM (service de l'information et de la communication) remplit une mission générale de conseil et d'assistance en communication auprès des directions et services de l'administration centrale, des juridictions et des services déconcentrés (arrêté du 9 mars 1994 portant organisation du SICOM).

doivent s'inscrire les actions de communication nationales, régionales et locales. Au sein de chaque direction régionale, le cabinet comprend une « cellule de communication » instaurée par la circulaire du 6 avril 1994. Au niveau local, les chefs d'établissements et les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation prennent l'initiative d'actions et de supports de communication impliquant leur établissement ou service. Ils favorisent, après information de leur direction régionale, les manifestations, expositions, etc., afin de développer une communication locale régulière sur l'administration pénitentiaire.

Le service de la communication a pour mission de faire connaître et comprendre les orientations stratégiques de l'administration, de promouvoir les réformes et les métiers à l'adresse des citoyens. Mais son travail consiste aussi, vis-à-vis des personnels, à développer des outils de communication interne afin de fluidifier la circulation de l'information, et de développer la cohésion interne et le sentiment d'appartenance à une communauté professionnelle.

La politique d'information en direction du grand public

Les relations avec les médias

Les autorisations de reportage

Les modalités pratiques de délivrance des autorisations de reportage en établissement sont fixées par la note du 17 janvier 1997. Cette dernière précise notamment que seuls les détenus majeurs et condamnés peuvent être interviewés, avec leur accord et à condition que leur anonymat soit respecté.

Les demandes de reportage en établissement, lorsque les médias ont une audience nationale, sont traitées par le SCERI. Dans un souci de déconcentration des actions de communication (note du 31 janvier 1995), les demandes de reportage à caractère local sont traitées par les responsables de la communication des directions régionales ou les chefs d'établissement.

Conséquence de la publication du livre témoignage du docteur Vasseur en janvier 2000, le nombre de demandes de reportage s'est multiplié et la politique de l'administration pénitentiaire d'accorder dans une très large mesure des réponses favorables s'est poursuivie.

Ainsi pour l'année 2000, le SCERI a reçu 423 demandes de reportage et en a accordé 382 (soit 90 % de réponses favorables). Les refus concernent principalement les reportages centrés sur un individu, lors des parloirs familles. Le souci de limiter le nombre de demandes sur un même établissement a également pu motiver des refus d'autorisations de reportage ; à titre d'exemple, 62 autorisations de reportage ont été accordées au seul établissement de Paris-la Santé (hors fiction).

En ajoutant les autorisations délivrées au niveau régional à la presse locale, on estime à environ 700 le nombre de reportages accordés au cours de l'année 2000.

Les invitations à la presse

Le 27 mars 2000, le projet architectural de la seconde tranche du nouveau programme de construction d'établissements pénitentiaires a été présenté à la presse. Le 21 septembre 2000, la presse a également été conviée à la présentation du placement sous surveillance électronique (PSE) à la maison d'arrêt de Loos-les-Lille.

Au niveau local, les établissements convient régulièrement la presse quotidienne régionale afin d'informer le grand public de la réalisation d'actions particulières (vernissage d'une exposition d'œuvres réalisées par des détenus, organisation de forums emplois, etc.) ou dans le but d'éclairer la population locale sur un incident.

Les tournages de fictions

Il n'a pas toujours été possible de répondre à l'ensemble des demandes de tournages de fictions, généralement réalisés au centre de semi-liberté de Corbeil-Essonnes, de part la durée relativement longue de ces tournages. Des solutions ont pu être trouvées dans des établissements désaffectés ou en cours de rénovation (donc inoccupés) : soixante autorisations ont été accordées. Toutefois, l'accueil et le conseil technique tant sur les décors, les costumes que sur les pratiques sont couramment assurés.

L'internet

Le gouvernement a largement impulsé l'utilisation des nouvelles technologies, en particulier l'internet, puissant levier de modernisation de l'État. Cette technologie est la clé pour établir un rapport de proximité avec les citoyens en mettant à disposition des informations et des services.

Le SICOM met en ligne sur le site internet du ministère de la Justice (« www.justice.gouv.fr ») les informations destinées au grand public, avec le concours des directions et services.

Ces informations ont pour but de favoriser l'accès au droit par la mise en ligne d'informations juridiques à caractère général, de renseigner les citoyens sur l'histoire, l'organisation et le fonctionnement de l'institution judiciaire, de fournir une documentation sur les grands sujets de l'actualité et les projets de réforme développés par le ministère.

En 2000, le site web du ministère de la Justice qui a reçu 889 400 visites, soit le double de l'année 1999, ce qui témoigne de la vitalité de ce vecteur de communication.

Le SCERI, en lien avec le SICOM, met en ligne et actualise une présentation de l'administration pénitentiaire (histoire, structures, missions, métiers, personnes prises en charge, concours), sous-ensemble du site internet du ministère.

L'accent doit maintenant être mis sur la dimension de service à destination du grand public. À ce titre, il est envisagé de mettre en ligne trois types de documents :

- des publications externes, illustrations de la vie quotidienne en détention ;
- des formulaires, les horaires de parloirs des établissements, l'inscription aux concours ;
- des documents à vocation interactive : espace d'expression sur les sujets d'actualités, contacts avec les services.

Le musée national des Prisons

Le musée national des Prisons est installé dans l'ancienne maison d'arrêt de Fontainebleau. Fermée en 1990 et inscrite à l'Inventaire des monuments historiques de Seine-et-Marne, la maison d'arrêt de Fontainebleau est une prison de type cellulaire panoptique, construite en 1845. Sa transformation en musée date du début des années 80 et a été confirmée par l'arrêté ministériel du 17 septembre 1995 ; son activité est suivie par le SCERI.

Les messages que souhaite faire passer l'administration pénitentiaire ont été inventoriés et analysés par un groupe de réflexion. Quatre missions ont été reconnues au musée : patrimoniale, citoyenne, éducative et institutionnelle.

L'histoire et la sociologie de la prison mises en scène permettront d'éclairer le visiteur, de bousculer les idées toutes faites sur l'institution carcérale, de faire du musée des prisons un lieu d'information et de compréhension d'une réalité aussi diverse que méconnue.

Afin de recentrer le musée sur sa vocation de conservation des collections d'ethnographie, le centre de documentation historique a été rattaché à la direction de la recherche et de la diffusion de l'ÉNAP. Environ 2 600 ouvrages ont ainsi été déposés à Agen, à l'exclusion de trois grandes collections d'ouvrages thématiques, concernant les prisons de Paris, la guerre de 1940 et l'histoire des bagnes. Les collections dites patrimoniales, ouvrages du XVII^e et du XVIII^e siècles, manuscrits, archives anciennes, plans et collection de photos ont été également conservées à Fontainebleau.

Le musée des Prisons a renforcé au cours de l'année sa collaboration culturelle avec le département de Guyane et la ville de Saint-Laurent-du-Maroni (conseils, expertises, recherches documentaires).

Sa participation aux journées nationales du patrimoine (septembre 2000) s'est concrétisée par le prêt au Musée napoléonien d'art et d'histoire militaire de Fontainebleau de l'exposition « Les festins du diable : guerre et résistance en Seine-et-Marne, 1940-1945 » présentée en permanence au musée.

Le SCERI a réalisé un cédérom rassemblant 500 photos de prisons exécutées entre 1928 et 1932 par le photographe officiel Henri Manuel. Ce fond exceptionnel, conservé au musée, a été numérisé en haute résolution pour la photothèque de la direction de l'administration pénitentiaire.

Une étude marketing sur les publics potentiels du musée a été lancée en 2000. Parallèlement, des travaux de gros entretien et de sécurité pour l'ouverture au public ont été engagés. L'ensemble de ces actions permettra de définir en 2001 la future configuration du musée, pour une plus grande ouverture à l'extérieur dans la perspective d'ouverture à l'automne 2002. Le projet souligne le rôle que l'administration pénitentiaire entend lui faire jouer comme instrument à la fois patrimonial et de politique de communication.

Les publications de la direction de l'administration pénitentiaire

Des plaquettes présentant les différents métiers de l'administration pénitentiaire ont été réalisées en 2000 et sont largement diffusées notamment dans une optique de recrutement.

Certaines réalisations s'adressent à un public de professionnels (autres que pénitentiaires) et partenaires de l'administration pénitentiaire : la plaquette relative à la création des services pénitentiaires d'insertion et de probation diffusée à nos partenaires institutionnels et associatifs ; les chiffres clés de l'administration pénitentiaire sont publiés sous la forme d'une brochure chaque semestre et sont traduits en anglais et espagnol.

Le guide de l'entrant présentant les droits et les devoirs des détenus est remis à chaque arrivant en établissement. Il expose, de manière simple, les règles de vie à respecter et les démarches à suivre pour tout arrivant.

La communication interne

Les publications internes

Les publications internes constituent le support de communication traditionnel permettant de faire connaître et comprendre les orientations stratégiques de l'institution auprès des personnels. La diffusion de l'information à tous les niveaux passe par le développement du secteur des publications de l'administration pénitentiaire. Une charte graphique, prenant en compte celle établie par le SICOM, veille à homogénéiser la présentation des productions écrites de l'administration pénitentiaire.

Au niveau de l'administration centrale, le SCERI assure la conception des supports à la demande de la direction et en collaboration avec les bureaux concernés.

La publication des périodiques a été poursuivie en 2000 :

- *Étapes* : journal interne mensuel ;
- *Infos Express* : bulletin sur le suivi de la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation ;
- *Notes d'actualité juridique pénitentiaire* : point sur la jurisprudence et les derniers textes réglementaires parus ;
- *Les Chiffres clés de l'administration pénitentiaire* : document semestriel dont une édition est traduite en anglais et espagnol ;
- *Cahiers de démographie pénitentiaire* : bulletin présentant, pour un thème donné, les principales statistiques et les éléments d'analyse. Un cahier de démographie est paru en 2000 sur le thème des « sanctions et mesures en milieu ouvert » ;
- *Infos Statuts* : publication trimestrielle relative à la jurisprudence et la réglementation propres au personnel pénitentiaire. Cette création traduit la volonté de l'administration centrale de fournir régulièrement aux services déconcentrés une information à jour sur l'état d'une réglementation spécifique et de l'interprétation qu'il convient d'en faire dans la gestion quotidienne du personnel pénitentiaire.

Au niveau déconcentré, certaines directions régionales réalisent leur propre support de communication interne :

- *Contact* : lettre d'information de la direction régionale des services pénitentiaires de Paris ;

- *Porte-parole* : lettre d'information de la direction régionale des services pénitentiaires de Rennes ;
- *Métiers pénitentiaires* : bulletin d'information de la direction régionale des services pénitentiaires de Lille.

L'École nationale d'administration pénitentiaire élabore aussi une lettre d'information mensuelle, intitulée *Pagenap*.

Le ministère de la Justice a lancé, en 1999, une étude sur les supports d'information internes et la circulation de l'information. L'étude s'est déroulée au cours de l'année 2000. Ce travail, réalisé par l'agence *Coaching Group* sous la responsabilité du SICOM, a été mené dans chaque direction du ministère auprès des services centraux et des services déconcentrés.

Au sein de la direction de l'administration pénitentiaire, une phase qualitative axée sur des entretiens individuels et des réunions associant des personnels de tous corps s'est déroulée de juin à octobre 2000 ; une phase quantitative a également eu lieu d'octobre à décembre 2000 avec l'envoi d'un questionnaire à 1 200 agents.

En ce qui concerne l'administration pénitentiaire, l'enquête a fait apparaître que la lettre d'information *Étapes* bénéficie d'un taux de lectorat très important (de 80 % pour les personnels de catégorie A à 90 % pour les personnels de catégorie B), mais également que les agents de catégorie A estiment manquer des informations utiles dont ils auraient besoin dans le cadre de leur activité. La dernière partie de l'audit formule des propositions, dont la création d'un magazine interne au sein du ministère de la Justice qui se substituerait au *Courrier de la chancellerie*. Ce magazine trimestriel, réalisé par le SICOM, devrait paraître à partir de septembre 2001.

L'intranet

L'utilisation de ce nouvel outil de communication et de mise en commun de l'information s'est généralisée, notamment au niveau régional. Depuis son lancement en 1998, son contenu s'est constamment enrichi et, en septembre 2000, une deuxième version plus conviviale a été mise en ligne après consultation des services centraux et régionaux. Elle propose de nouvelles rubriques telles qu'un annuaire de l'administration centrale, une présentation des publications avec possibilité de les commander en ligne, etc. Des modules, en cours de réalisation, seront implémentés avant la fin de l'année 2001. À cette date, environ 80 % des établissements pénitentiaires et des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) seront reliés au réseau privé virtuel justice (RPVJ) et connectés à l'intranet, grâce à la poursuite des dotations en équipement.

Par ailleurs, l'administration pénitentiaire participe, comme les autres directions, à l'élaboration du portail intranet Justice, destiné à valoriser les contenus de l'ensemble des sites intranet Justice et à faciliter la recherche d'informations.

Les directions régionales des services pénitentiaires sont en cours d'élaboration de leurs propres sites intranet.

Le service documentaire

La bibliothèque

Le fonds documentaire, essentiellement centré sur le système pénitentiaire, est constitué de 2 789 ouvrages, 2 435 textes législatifs et réglementaires, 124 périodiques, 200 dossiers thématiques, 292 cassettes audio et vidéo, 24 cédéroms...

Le centre de documentation, rattaché au service de la communication et des relations internationales depuis 1998, traite les demandes documentaires de l'ensemble de l'administration pénitentiaire ainsi que celles d'utilisateurs externes (étudiants, chercheurs).

Au cours de l'année 2000, le centre de documentation a accueilli 262 consultants externes (dont 57 venant de l'ÉNAP), soit le double de visiteurs par rapport à l'année précédente. Par ailleurs, il a répondu à 275 demandes de documentation présentées par courrier ou par téléphone, soit une diminution depuis 1999. Si le recul statistique n'est, à l'heure actuelle, pas suffisant pour expliquer la diminution des demandes par correspondance, on peut émettre l'hypothèse que bon nombre de ces demandes ont pu être satisfaites par la consultation du site web Justice.

La photothèque

La direction de l'administration pénitentiaire dispose d'un fonds de photographies sur les établissements et services pénitentiaires. Ce fonds est composé de 3 600 photos principalement utilisées en interne pour l'illustration de document de communication, mais peuvent également être prêtées à l'extérieur.

En mars 1999, un appel à consultant a été lancé pour procéder à un audit sur le fonctionnement de la photothèque (méthodes de travail, traitement des photographies...). Le SCERI, dont dépend la photothèque, souhaite acquérir un outil de type progiciel afin de permettre la consultation des images *via* le web. Cette informatisation de la collection des images est envisagée dans une optique multimédia et fait partie de l'informatisation des autres sources documentaires et, en particulier, celle de la bibliothèque.

Les relations internationales

Le secteur des relations internationales a pour mission de développer et coordonner les échanges avec les services pénitentiaires étrangers et les organismes internationaux.

Les actions sont réalisées en étroite liaison avec le service des affaires européennes et internationales (SAEI). Ce service est chargé de mettre en œuvre les directives du cabinet du garde des Sceaux dans le domaine international. Il est, à ce titre, l'interlocuteur privilégié du ministère des Affaires étrangères.

Pour répondre aux différentes demandes qui lui sont adressées en matière internationale, le SCERI sollicite le concours des services de l'administration centrale, des services déconcentrés (directions régionales, établissements, services d'insertion et de probation) et de l'ÉNAP (École nationale d'administration pénitentiaire).

Les missions assurées par le secteur des relations internationales couvrent plusieurs domaines.

L'accueil des délégations étrangères

L'administration pénitentiaire a accueilli, au cours de l'année 2000, 50 délégations dont 18 à l'administration centrale et 32 dans les services déconcentrés. Les délégations sont issues en majorité du continent européen (23) ; elles émanent également d'Asie (11), d'Amérique du Sud (8), d'Afrique (7) et d'Amérique du Nord (1).

L'administration pénitentiaire a reçu la visite des ministres de la Justice de la Bavière et de la république d'Angola, du ministre de la Sécurité publique d'Israël, du vice-ministre de la Justice du Vietnam.

Le directeur de l'administration pénitentiaire a, en outre, accueilli ses homologues de Pologne, de Norvège et du Sénégal. Les délégations ont visité cinquante établissements. Il s'agit le plus souvent des établissements relevant du ressort de la direction régionale des services pénitentiaires de Paris, pour des raisons logistiques (visites de courte durée) ou à la demande expresse des visiteurs étrangers.

Les chiffres de l'année 2000 sont comparables à ceux de l'année 1999.

Les centres d'intérêt exprimés par les délégations demeurent la gestion déléguée, la sécurité, la réinsertion, la santé, les femmes et les mineurs détenus.

La coopération internationale

Onze missions ont été réalisées dans les pays étrangers autres que les pays européens. Il s'agit de missions d'expertise ou de formation. Plusieurs experts ont, par ailleurs, participé à des conférences internationales.

Les missions d'audit, d'évaluation ou d'assistance technique, réalisées par les experts sur le fonctionnement et l'équipement des prisons au Mexique, en matière pénale et pénitentiaire au Liban et sur les politiques de sécurité publique et de réinsertion au Mali, s'inscrivent dans la continuité des coopérations menées avec ces pays.

Les actions de formation ont été réalisées principalement dans les pays d'Afrique. Ainsi, outre les quatre missions d'évaluation effectuées par des experts de l'ÉNAP au Cameroun, au Burkina Faso, en République du Congo et au Maroc, un séminaire de formation ayant pour thème « Le parquet, l'instruction et leurs interlocuteurs : police judiciaire et administration pénitentiaire » s'est déroulé au Sénégal. Une mission de formation des personnels féminins de surveillance de prisons pour femmes a été effectuée en Mauritanie, d'une durée de trois semaines.

Dans le prolongement des actions menées en 1999 sur le plan de la formation, des experts pénitentiaires ont animé des séminaires à l'intention de personnels assurant la garde et la surveillance des établissements (Bolivie) ou ayant en charge les mineurs (Liban).

Divers experts ont représenté l'administration pénitentiaire dans des congrès qui ont porté sur les ressources humaines (Afrique du Sud, Canada), la délinquance et criminologie (États-Unis), le suicide (Québec) ou la gestion déléguée (Israël).

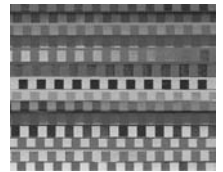
Perspectives : la coopération européenne

Les actions réalisées ou dispositions prises, durant l'année 2000, témoignent du souhait de la direction de l'administration pénitentiaire de développer des échanges avec les autres pays européens.

La conférence *ad hoc* des directeurs d'administration pénitentiaire, qui s'est tenue à Berlin en mai 2000, et à laquelle l'administration pénitentiaire française était représentée, a eu pour thème la mise en œuvre des normes européennes en matière d'emprisonnement et de sanctions. Le congrès a mis l'accent sur les processus de réforme engagés dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est ainsi que sur l'amélioration des méthodes de coopération internationale.

L'administration pénitentiaire a accueilli des délégations d'Europe centrale et orientale : délégations russe, ukrainienne, tchèque et

Annexes de la première partie



Sommaire

- 1 – Statistiques générales
- 2 – Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine
- 3 – Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire
- 4 – Barème du calcul des capacités
- 5 – Variation de la capacité théorique en 2000
- 6 – La capacité théorique en 2000
- 7 – Événements collectifs
- 8 – Suicides
- 9 – Évasions et tentatives d'évasion
- 10 – Requêtes des détenus
- 11 – Recours formés en matière d'excès de pouvoir
- 12 – Fautes et sanctions disciplinaires
- 13 – Transferts internationaux
- 14 – Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers entre 1995 et 2000
- 15 – Les détenus transférés
- 16 – La libération conditionnelle
- 17 – L'enseignement en milieu carcéral
- 18 – La formation
- 19 – Le travail
- 20 – Aumôniers

1 – Statistiques générales

La population détenue

Tableau 1a – Évolution de la population carcérale depuis 1980

Au 1 ^{er} janvier	Métropole	Outre-mer	Ensemble	Évolution
1980	35 655	1 258	36 913	
1981	38 957	1 408	40 365	9,4 %
1982	30 340	1 211	31 551	-21,8 %
1983	34 579	1 297	35 876	13,7 %
1984	38 634	1 376	40 010	11,5 %
1985	42 937	1 561	44 498	11,2 %
1986	42 617	1 412	44 029	-1,1 %
1987	47 694	1 418	49 112	11,5 %
1988	49 328	1 546	50 874	3,6 %
1989	44 981	1 534	46 515	-8,6 %
1990	43 913	1 507	45 420	-2,4 %
1991	47 160	1 923	49 083	8,1 %
1992	48 113	2 002	50 115	2,1 %
1993	48 164	2 178	50 342	0,5 %
1994	50 240	2 311	52 551	4,4 %
1995	51 623	2 312	53 935	2,6 %
1996	52 658	2 404	55 062	2,1 %
1997	51 640	2 629	54 269	-1,4 %
1998	50 744	3 101	53 845	-0,8 %
1999	49 672	3 289	52 961	-1,6 %
2000	48 049	3 392	51 441	-2,9 %
2001	44 618	3 219	47 837	-7,0 %

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 1b – Répartition de la population détenue par direction régionale au 1^{er} janvier 2001

Direction régionale	Prévenus	Condamnés	Ensemble	%	Taux de prévenus (%)
Bordeaux	1 049	2 719	3 768	7,9	27,8
Dijon	801	1 995	2 796	5,8	28,6
Lille	2 212	4 641	6 853	14,3	32,3
Lyon	1 196	2 599	3 795	7,9	31,5
Marseille	2 051	3 452	5 503	11,5	37,3
Paris	4 326	6 046	10 372	21,7	41,7
Rennes	1 047	3 032	4 079	8,5	25,7
Strasbourg	987	2 685	3 672	7,7	26,9
Toulouse	1 411	2 369	3 780	7,9	37,3
Outre-mer	1 027	2 192	3 219	6,7	31,9
Ensemble	16 107	31 730	47 837	100,0	33,7

Champ : métropole et outre-mer
 Source : statistique trimestrielle

Tableau 2a – Effectifs, capacité et densité des établissements pénitentiaires depuis 1990

Au 1 ^{er} janvier	Métropole et outre-mer		
	Effectifs	Capacité (1)	Densité carcérale (2)
1990	45 420	36 615	124,0
1991	49 083	40 675	120,7
1992	50 115	42 981	116,6
1993	50 342	46 494	108,3
1994	52 551	46 579	112,8
1995	53 935	48 187	111,9
1996	55 062	48 791	112,9
1997	54 269	49 791	109,0
1998	53 845	49 619	108,5
1999	52 961	49 549	106,9
2000	51 441	49 294	104,4
2001	47 837	48 593	98,4

Champ : métropole et outre-mer
 Sources : effectifs : statistique trimestrielle ; capacité : SD1
 Remarques : (1) à partir du 1^{er} avril 1993, une distinction est faite entre capacité en service et capacité issue des normes de la circulaire du 17 mars 1988. Les chiffres de ce tableau sont ceux de la capacité en service. (2) La densité carcérale (ou taux d'occupation) est calculée en rapportant le nombre de détenus à la capacité.

Tableau 2b – Densité carcérale selon le type d'établissement au 1^{er} janvier 2001

Type d'établissements	Métropole et outre-mer		
	Effectifs	Capacité en service	Densité carcérale
MA	26 456	25 433	104,0
CSL autonomes	452	617	73,3
MC	1 480	1 614	91,7
CD	7 979	9 285	85,9
CP	11 470	11 644	98,5
Ensemble	47 837	48 593	98,4

Champ : métropole et outre-mer

Source : effectifs : statistique trimestrielle ; capacité : SD1MA : maison d'arrêt

CSL : centre de semi-liberté

MC : maison centrale

CD : centre de détention

CP : centre pénitentiaire

Tableau 3a – Population carcérale : structure par sexe au 1^{er} janvier

Au 1 ^{er} janvier	Métropole et outre-mer			
	Hommes	Femmes	Ensemble	Taux de féminité (en %)
1980	35 754	1 159	36 913	3,1
1981	39 071	1 294	40 365	3,2
1982	30 537	1 014	31 551	3,2
1983	34 705	1 171	35 876	3,3
1984	38 642	1 368	40 010	3,4
1985	43 001	1 497	44 498	3,4
1986	42 428	1 601	44 029	3,6
1987	47 149	1 963	49 112	4,0
1988	48 750	2 124	50 874	4,2
1989	44 477	2 038	46 515	4,4
1990	43 400	2 020	45 420	4,4
1991	47 077	2 006	49 083	4,1
1992	47 932	2 183	50 115	4,4
1993	48 180	2 162	50 342	4,3
1994	50 347	2 204	52 551	4,2
1995	51 709	2 226	53 935	4,1
1996	52 845	2 217	55 062	4,0
1997	52 046	2 223	54 269	4,1
1998	51 709	2 136	53 845	4,0
1999	50 932	2 029	52 961	3,8
2000	49 559	1 882	51 441	3,7
2001	46 099	1 738	47 837	3,6

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

Tableau 3b – Répartition de la population détenue selon le sexe au 1^{er} janvier 2001

	Hommes	Femmes	Ensemble	Taux de féminité en %
Métropole	42 968	1 650	44 618	3,7
Outre-mer	3 131	88	3 219	2,7
Ensemble	46 099	1 738	47 837	3,6

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 4a – Population carcérale : structure par âge au 1^{er} janvier (effectifs)

Au 1 ^{er} janvier	-16	16 -18	18 -21	21 -25	25 -30	30 -40	40 -50	50 -60	60 et +	Ensemble
1980	68	723	5 249	8 519	8 249	8 400	4 057	1 289	359	36 913
1981	83	890	5 684	9 198	9 165	9 045	4 300	1 531	469	40 365
1982	135	725	4 567	7 070	6 986	7 155	3 359	1 241	313	31 551
1983	56	726	5 323	7 802	8 046	8 348	3 708	1 492	375	35 876
1984	72	781	5 907	8 990	9 047	9 374	3 907	1 513	419	40 010
1985	56	817	6 065	10 663	9 886	10 327	4 293	1 870	521	44 498
1986	69	812	5 718	10 143	10 029	10 402	4 582	1 884	390	44 029
1987	67	945	6 745	11 282	10 959	11 758	4 993	1 895	468	49 112
1988	49	792	5 753	11 304	12 030	12 779	5 569	2 065	533	50 874
1989	39	470	4 508	9 680	11 135	12 586	5 603	1 957	537	46 515
1990	25	518	4 521	9 203	10 768	12 395	5 711	1 830	449	45 420
1991	25	391	4 911	9 090	11 656	13 733	6 710	2 072	495	49 083
1992	25	468	4 917	9 607	12 101	14 038	6 466	1 954	539	50 115
1993	38	549	4 972	9 639	12 141	13 799	6 560	2 069	575	50 342
1994	34	528	4 869	10 202	12 340	14 672	7 069	2 189	648	52 551
1995	37	536	4 621	10 082	12 182	15 237	7 922	2 502	816	53 935
1996	38	523	4 297	9 721	12 239	16 109	8 318	2 908	909	55 062
1997	83	545	4 434	9 056	11 462	15 750	8 584	3 251	1 104	54 269
1998	76	593	4 147	8 484	10 698	15 621	9 132	3 673	1 421	53 845
1999	78	636	4 376	8 119	10 223	15 058	9 275	3 754	1 442	52 961
2000	62	656	4 240	7 731	9 750	14 527	9 020	3 891	1 564	51 441
2001	64	552	3 927	7 254	8 672	13 242	8 560	3 960	1 606	47 837

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 4b – Répartition de la population détenue selon l'âge au 1^{er} janvier 2001

Âge	Métropole		Outre-mer		Ensemble	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
moins de 16 ans	55	0,1	9	0,3	64	0,1
16 ans -18 ans	487	1,1	65	2,0	552	1,2
18 ans -21 ans	3 623	8,1	304	9,4	3 927	8,2
21 ans -25 ans	6 763	15,2	491	15,3	7 254	15,2
25 ans -30 ans	8 158	18,3	514	16,0	8 672	18,1
30 ans -40 ans	12 303	27,6	939	29,2	13 242	27,7
40 ans -50 ans	8 012	18,0	548	17,0	8 560	17,9
50 ans -60 ans	3 721	8,3	239	7,4	3 960	8,3
60 ans et plus	1 496	3,4	110	3,4	1 606	3,4
Ensemble	44 618	100,0	3 219	100,0	47 837	100,0

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 5a – Population carcérale : structure selon la nationalité au 1^{er} janvier

Année	Métropole				Métropole et outre-mer *			
	Français	Étrangers	Ensemble	Étrangers (%)	Français	Étrangers	Ensemble	Étrangers (%)
1980	28 585	7 070	35 655	19,8	nr	nr	nr	nr
1981	31 102	7 855	38 957	20,2	nr	nr	nr	nr
1982	23 249	7 091	30 340	23,4	nr	nr	nr	nr
1983	25 465	9 114	34 579	26,4	nr	nr	nr	nr
1984	28 510	10 124	38 634	26,2	nr	nr	nr	nr
1985	31 354	11 583	42 937	27,0	nr	nr	nr	nr
1986	30 700	11 917	42 617	28,0	nr	nr	nr	nr
1987	34 532	13 162	47 694	27,6	nr	nr	nr	nr
1988	36 087	13 241	49 328	26,8	nr	nr	nr	nr
1989	32 339	12 642	44 981	28,1	nr	nr	nr	nr
1990	30 887	13 026	43 913	29,7	nr	nr	nr	nr
1991	32 817	14 343	47 160	30,4	nr	nr	nr	nr
1992	33 395	14 718	48 113	30,6	35 071	15 044	50 115	30,0
1993	33 039	15 125	48 164	31,4	34 835	15 507	50 342	30,8
1994	34 721	15 519	50 240	30,9	36 630	15 921	52 551	30,3
1995	36 644	14 979	51 623	29,0	38 573	15 362	53 935	28,5
1996	37 358	15 300	52 658	29,1	39 388	15 674	55 062	28,5
1997	36 871	14 769	51 640	28,6	39 149	15 120	54 269	27,9
1998	37 563	13 181	50 744	26,0	40 288	13 557	53 845	25,2
1999	37 508	12 164	49 672	24,5	40 436	12 525	52 961	23,6
2000	36 995	11 054	48 049	23,0	39 914	11 527	51 441	22,4
2001	34 861	9 757	44 618	21,9	37 603	10 234	47 837	21,4

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

* Les étrangers sont comptabilisés en outre-mer depuis 1992.

Tableau 5b – Répartition de la population détenue selon la nationalité au 1^{er} janvier 2001

	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Français	34 861		2 742		37 603	
Étrangers	9 757	100,0	477	100,0	10 234	100,0
Europe	2 637	27,0	29	6,1	2 666	26,1
Allemagne	116	1,2	0	0,0	116	1,1
Belgique	132	1,4	1	0,2	133	1,3
Espagne	290	3,0	0	0,0	290	2,8
Italie	340	3,5	0	0,0	340	3,3
Portugal	437	4,5	3	0,6	440	4,3
Yougoslavie	211	2,2	0	0,0	211	2,1
Autres Europe	1 111	11,4	25	5,2	1 136	11,1
Afrique	5 781	59,2	10	2,1	5 791	56,6
Algérie	2 041	20,9	1	0,2	2 042	20,0
Maroc	1 707	17,5	0	0,0	1 707	16,7
Tunisie	657	6,7	0	0,0	657	6,4
Autres Afrique	1 376	14,1	9	1,9	1 385	13,5
Amérique	391	4,0	423	88,7	814	8,0
Asie	861	8,8	9	1,9	870	8,5
Océanie	2	0,0	2	0,4	4	0,0
Apatrides	9	0,1	0	0,0	9	0,1
Nationalités mal définies	76	0,8	4	0,8	80	0,8

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

Tableau 6a – Population carcérale : structure par catégorie pénale au 1^{er} janvier (effectifs)

Année	Métropole et outre-mer				Taux de prévenus
	Prévenus	Condamnés	CPC*	Ensemble	
1980	16 307	20 196	410	36 913	44,2 %
1981	17 831	22 100	434	40 365	44,2 %
1982	15 751	15 622	178	31 551	49,9 %
1983	18 177	17 400	299	35 876	50,7 %
1984	20 640	18 905	465	40 010	51,6 %
1985	22 729	21 452	317	44 498	51,1 %
1986	21 763	21 877	389	44 029	49,4 %
1987	21 967	26 961	184	49 112	44,7 %
1988	20 839	29 890	145	50 874	41,0 %
1989	20 224	26 155	136	46 515	43,5 %
1990	20 580	24 631	209	45 420	45,3 %
1991	19 864	29 080	139	49 083	40,5 %
1992	20 410	29 474	231	50 115	40,7 %
1993	21 143	28 801	398	50 342	42,0 %
1994	20 959	31 312	280	52 551	39,9 %
1995	23 076	30 559	300	53 935	42,8 %
1996	21 917	32 892	253	55 062	39,8 %
1997	22 521	31 506	242	54 269	41,5 %
1998	21 591	31 984	270	53 845	40,1 %
1999	20 452	32 261	248	52 961	38,6 %
2000	18 100	33 126	215	51 441	35,2 %
2001	16 107	31 631	99	47 837	33,7 %

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

* contrainte par corps

Tableau 6b – Répartition de la population détenue par catégorie pénale au 1^{er} janvier 2001

	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Prévenus	15 080	33,8	1 027	31,9	16 107	33,7
Instruction terminée	2 996	6,7	243	7,5	3 239	6,8
En attente de comparution	9 917	22,2	693	21,5	10 610	22,2
Comparution immédiate	802	1,8	9	0,3	811	1,7
En appel ou pourvoi	1 365	3,1	82	2,5	1 447	3,0
Condamnés	29 538	66,2	2 192	68,1	31 730	66,3
Correctionnels	21 840	48,9	1 544	48,0	23 384	48,9
Criminels	7 605	17,0	642	19,9	8 247	17,2
Contraintes par corps	93	0,2	6	0,2	99	0,2
Ensemble	44 618	100,0	3 219	100,0	47 837	100,0

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

**Tableau 7a – Population carcérale : condamnés :
structure par quantum de peine au 1^{er} janvier (effectifs)**

Année	Moins d'un an	1 à – de 3 ans	3 ans à – de 5 ans	5 ans et +	Ensemble
1980	7 427	5 316	1 791	5 662	20 196
1981	7 870	5 807	2 180	6 243	22 100
1982	3 862	3 962	1 706	6 092	15 622
1983	5 001	4 523	1 656	6 220	17 400
1984	5 782	5 065	1 810	6 248	18 905
1985	6 891	5 982	2 161	6 418	21 452
1986	6 291	6 281	2 440	6 865	21 877
1987	8 291	7 862	3 074	7 734	26 961
1988	9 699	8 350	3 677	8 164	29 890
1989	6 916	6 663	3 907	8 669	26 155
1990	6 992	5 913	3 084	8 642	24 631
1991	9 183	7 564	3 248	9 085	29 080
1992	9 899	6 575	3 423	9 577	29 474
1993	8 803	6 974	3 441	9 583	28 801
1994	9 564	7 657	3 795	10 296	31 312
1995	8288	7511	4040	10720	30559
1996	9774	7570	4203	11345	32892
1997	8204	7462	4132	11708	31506
1998	7945	7168	4145	12726	31984
1999	7 669	6 902	4 330	13 360	32 261
2000	8 365	6 766	4 139	13 856	33 126
2001	7 739	6 128	3 562	14 202	31 631

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 7b – Répartition des condamnés par quantum au 1^{er} janvier 2001

Condamnés	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Correctionnel	21 840	74,2	1 544	70,6	23 384	73,9
Moins d'un an	7 351	25,0	388	17,7	7 739	24,5
1 an à moins de 3 ans	5 614	19,1	514	23,5	6 128	19,4
3 ans à moins de 5 ans	3 299	11,2	263	12,0	3 562	11,3
5 ans et plus*	5 576	18,9	379	17,3	5 955	18,8
Criminel	7 605	25,8	642	29,4	8 247	26,1
5 ans à – de 10 ans	408	1,4	62	2,8	470	1,5
10 ans à – de 20 ans	5 773	19,6	498	22,8	6 271	19,8
20 ans à – de 30 ans	844	2,9	71	3,2	915	2,9
Perpétuité	580	2,0	11	0,5	591	1,9
Ensemble	29 445	100,0	2 186	100,0	31 631	100,0

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle
* Ancien code pénal

Tableau 8a – Population carcérale : condamnés : structure par infraction principale au 1^{er} janvier (effectifs)

Année	Vol simple	Vol qualifié	Recel, escroquerie, abus de confiance	Homicide volontaire *	CBY **	II.S ***	Viol, attentat aux meurs	Police des étrangers	Autres	Ensemble
1980	7 767	2 323	1 418	1 943	1 578	N.C.	1 118	113	3 936	20 196
1981	8 434	2 380	1 378	2 183	1 779	N.C.	1 340	221	4 385	22 100
1982	5 178	2 104	842	2 201	1 061	N.C.	1 392	97	2 747	15 622
1983	5 960	2 071	903	2 315	1 121	N.C.	1 611	114	3 305	17 400
1984	6 657	2 010	1 021	2 349	1 227	N.C.	1 596	205	3 840	18 905
1985	7 819	2 058	1 085	2 505	1 375	N.C.	1 772	322	4 516	21 452
1986	7 073	1 877	1 316	2 721	1 356	N.C.	1 831	390	5 313	21 877
1987	9 071	2 202	1 850	2 907	1 852	N.C.	2 075	519	6 485	26 961
1988	9 469	2 411	1 721	3 089	1 665	4 146	2 233	692	4 464	29 890
1989	6 590	2 335	1 516	3 224	1 434	4 597	2 182	770	3 507	26 155
1990	5 431	2 368	1 301	3 020	1 349	4 305	2 303	685	3 869	24 631
1991	6 768	2 372	1 639	3 213	1 702	4 973	2 665	1 092	4 656	29 080
1992	7 059	2 540	1 471	3 125	1 505	5 508	2 853	1 201	4 212	29 474
1993	6 475	2 333	1 403	3 271	1 484	5 668	3 232	1 502	3 433	28 801
1994	6 971	2 501	1 433	3 298	1 682	6 666	3 667	1 767	3 327	31 312
1995	6 208	2 886	1 317	3 120	1 997	6 361	3 945	1 329	3 396	30 559
1996	6 541	3 089	1 372	3 230	2 124	6 772	4 759	1 487	3 518	32 892
1997	5 678	3 367	1 108	3 221	2 082	6 377	5 218	1 515	2 940	31 506
1998	5 062	3 887	1 246	3 268	2 366	5 875	6 044	1 056	3 180	31 984
1999	4 675	4 107	1 472	3 382	2 636	5 412	6 760	965	2 852	32 261
2000	4 040	4 198	1 280	3 492	2 953	4 910	7 499	878	3 876	33 126
2001	3 470	3 765	1 374	3 357	3 368	4 373	7 895	778	3 251	31 631

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

(*) Homicide volontaire : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement

(**) Coups et blessures volontaires (y compris sur mineur)

(***) Les infractions à la législation sur les stupéfiants sont comptées dans « autres » avant 1988.

Tableau 8b – Répartition des condamnés par infraction au 1^{er} janvier 2001

Infraction	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Infraction à la législation sur les stupéfiants	4 085	13,9	288	13,2	4 373	13,8
Homicide volontaire	3 144	10,7	213	9,7	3 357	10,6
Coups et blessures volontaires	3 184	10,8	184	8,4	3 368	10,6
Viol et autres agression sexuelle	7 135	24,2	760	34,8	7 895	25,0
Homicide et atteinte involontaire	719	2,4	23	1,1	742	2,3
Vol qualifié	3 458	11,7	307	14,0	3 765	11,9
Vol simple	3 253	11,0	217	9,9	3 470	11,0
Escroquerie, abus de confiance, recel, faux	1 320	4,5	54	2,5	1 374	4,3
Infraction à la police des étrangers	737	2,5	41	1,9	778	2,5
Autres	2 410	8,2	99	4,5	2 509	7,9
Ensemble	29 445	100,0	2 186	100,0	31 631	100,0

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle

Tableau 9a – Population carcérale : entrées au cours de l'année

Année	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	Entrées annuelles
1990	21 690	18 776	18 757	21 754	80 977
1991	23 774	21 386	22 058	23 937	91 155
1992	25 610	24 533	18 667	22 735	91 545
1993	22 826	22 300	15 644	22 379	83 149
1994	25 611	22 685	18 842	21 616	88 754
1995	23 483	21 765	18 688	21 668	85 604
1996	23 485	21 530	17 764	20 373	83 152
1997	22 180	21 587	16 074	19 493	79 334
1998	21 762	19 910	16 421	18 368	76 461
1999	21 461	21 042	16 686	18 025	77 214
2000	18 680	18 402	15 071	16 612	68 765

Champ : métropole et outre-mer
Source : statistique trimestrielle
NB : les flux d'entrées en outre-mer sont comptabilisés depuis 1990.

Tableau 9b – Répartition des entrants selon le motif d'incarcération en 2000

Motifs d'incarcération	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Prévenus faisant l'objet d'une information	28 583	43,8	1 841	52,4	30 424	44,2
Comparution immédiate	19 419	29,8	1 120	31,9	20 539	29,9
Contrainte par corps	57	0,1	3	0,1	60	0,1
Condamnés correctionnels						
moins de 6 mois	9 990	15,3	247	7,0	10 237	14,9
6 mois à 1 an	4 304	6,6	163	4,6	4 467	6,5
1 an à 3 ans	2 276	3,5	99	2,8	2 375	3,5
3 ans à 5 ans	253	0,4	9	0,3	262	0,4
5 ans et plus	118	0,2	8	0,2	126	0,2
Condamnés à la réclusion criminelle	40	0,1	0	0,0	40	0,1
Autres	211	0,3	24	0,7	235	0,3
Ensemble	65 251	100,0	3 514	100,0	68 765	100,0

Source : statistique trimestrielle

Tableau 10a – Population carcérale : sorties au cours de l'année

Année	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	Sorties annuelles
1990	18 750	19 189	18 609	20 963	77 511
1991	20 537	21 425	24 810	23 290	90 062
1992	22 013	23 417	24 510	21 379	91 319
1993	20 249	21 504	18 530	20 740	81 023
1994	20 913	22 100	22 953	21 371	87 337
1995	19 748	21 362	23 054	20 303	84 467
1996	19 819	21 652	22 375	20 101	83 947
1997	19 106	21 043	20 310	19 297	79 756
1998	18 411	19 499	20 496	18 939	77 345
1999	17 730	19 890	21 052	20 062	78 734
2000	18 401	18 000	18 407	17 561	72 369

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

NB : les flux d'entrées en outre-mer sont comptabilisés depuis 1990.

Tableau 10b – Répartition des sortants selon le motif de libération en 2000

Motif de libération	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Mise en liberté	17 418	25,4	735	19,9	18 153	25,1
Non-lieu et main levée	365	0,5	24	0,7	389	0,5
Condamnation avec sursis	1 049	1,5	89	2,4	1 138	1,6
Peine couverte par la DP	1 571	2,3	23	0,6	1 594	2,2
Acquittement, relaxe	376	0,5	21	0,6	397	0,5
Fin de peine	41 353	60,2	2 343	63,5	43 696	60,4
Grâce	706	1,0	95	2,6	801	1,1
Amnistie	8	0,0	0	0,0	8	0,0
Libération conditionnelle	5 059	7,4	321	8,7	5 380	7,4
Extradition, expulsion	119	0,2	1	0,0	120	0,2
Évasion, fugue	435	0,6	25	0,7	460	0,6
Décès	223	0,3	10	0,3	233	0,3
Ensemble	68 682	100,0	3 687	100,0	72 369	100,0

Source : statistique trimestrielle

Tableau 11 – Évolution des entrées en détention et durée de détention

Année	Durée moyenne de détention *			Durée moyenne de détention provisoire **		
	Entrées de détenus	Population moyenne de détenus	Durée moyenne de détention	Entrées de prévenus	Population moyenne de prévenus	Durée moyenne de détention provisoire
1990	81 161	47 252	7,0	63 107	20 222	3,8
1991	91 103	49 600	6,5	67 905	20 138	3,6
1992	91 720	50 229	6,6	72 154	20 777	3,5
1993	83 302	51 447	7,4	64 387	21 052	3,9
1994	88 754	53 244	7,2	68 190	22 018	3,9
1995	85 594	54 499	7,6	65 011	22 497	4,2
1996	83 214	54 666	7,9	63 533	22 220	4,2
1997	79 334	54 057	8,2	59 462	22 057	4,5
1998	76 455	53 403	8,4	55 326	21 022	4,6
1999	77 214	52 202	8,1	54 590	19 276	4,2
2000	68 765	49 640	8,7	50 963	18 172	4,3

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle

Population moyenne

$P = 1/2 \times [P (1.1. n) + P (1.1. n+1)]$

(*) Durée moyenne de détention : [(population moyenne de détenus) / (entrées de détenus)] *12 (en mois)

(**) Durée moyenne de détention provisoire : [(population moyenne de prévenus) / (entrées de prévenus)] *12 (en mois)

**Tableau 12 – Taux de détention pour 100 000 habitants
au 1^{er} janvier 2001**

Âge	Population détenue	Population métropolitaine	Taux de détention pour 100 000 habitants
13-16 ans	55	2 319 320	2,4
16-18 ans	487	1 521 975	32,0
18-21 ans	3 623	2 419 836	149,7
21-25 ans	6 763	2 949 713	229,3
25-30 ans	8 158	4 083 848	199,8
30-40 ans	12 303	8 574 443	143,5
40-50 ans	8 012	8 423 771	95,1
50-60 ans	3 721	7 015 702	53,0
60 ans et plus	1 496	12 169 789	12,3
Ensemble *	44 618	59 039 713	75,6

Champ : métropole

Sources : statistique trimestrielle de la population pénale et INSEE

* Pour plus de rigueur, la population détenue doit être rapportée à la population métropolitaine d'âge comparable.

Si l'on rapporte le nombre de détenus à la population métropolitaine âgée de 13 à 70 ans, le taux de détention s'établit à 104,6 pour 100 000 habitants.

Tableau 12 bis – Taux d'occupation des établissements pénitentiaires, au 1^{er} janvier 2001

Région pénitentiaire	Type	Établissement	Nombre de détenus	Densité (%)
Marseille	CDN	Casabianda	192	102,7
Strasbourg	CDN	Écrouves	265	99,6
Strasbourg	CDN	Montmédy	305	98,4
Bordeaux	CDN	Mauzac	322	97,0
Paris	CDN	Melun	302	96,8
Strasbourg	CDN	Toul	358	95,0
Lille	CDN	Bapaume	555	92,3
Bordeaux	CDN	Eysses	275	91,7
Toulouse	CDN	Muret	596	90,9
Lille	CDN	Val-de-Reuil	678	86,9
Lille	CDN	Liancourt	169	83,7
Strasbourg	CDR	Oermingen	177	93,2
Toulouse	CDR	Saint-Sulpice	94	92,2
Bordeaux	CDR	Bédenac	110	88,7
Bordeaux	CDR	Uzerche	503	83,8
Rennes	CDR	Argentan	482	83,7
Marseille	CDR	Salon-de-Provence	495	83,2
Dijon	CDR	Villenauxe-la-Grande	333	81,6
Paris	CDR	Châteaudun	486	80,9
Marseille	CDR	Tarascon	469	78,7
Lille	CDR	Loos	284	77,0
Bordeaux	CDR	Neuvic-sur-l'Isle	301	75,3
Strasbourg	CDR	Saint-Mihiel	243	60,6
Outre-mer	CP	Faa'a Nuutania	282	223,8
Outre-mer	CP	Nouméa	288	156,5
Toulouse	CP	Perpignan	686	125,0
Strasbourg	CP	Metz-Queuleu	565	119,5
Rennes	CP	Lorient	215	118,8
Outre-mer	CP	Ducos	572	116,7
Lille	CP	Laon	418	104,2
Lille	CP	Longuenesse	620	102,8
Lyon	CP	Aiton	350	94,9
Rennes	CP	Nantes	775	94,6
Rennes	CP	Caen	411	93,8
Marseille	CP	Marseille-les-Baumettes	1 291	91,1
Lyon	CP	Saint-Quentin-Fallavier	352	89,3
Toulouse	CP	Lannemezan	158	87,8
Outre-mer	CP	Baie Mahault	440	86,3
Dijon	CP	Clairvaux	274	85,6
Dijon	CP	Varennnes-le-Grand	328	83,5
Outre-mer	CP	Rémire-Montjoly	397	82,9
Strasbourg	CP	Mulhouse	284	80,2
Paris	CP	Châteauroux	301	79,4
Lille	CP	Maubeuge	310	75,1
Rennes	CP	Rennes	219	72,8
Dijon	CP	Joux-la-Ville	354	58,8

Région pénitentiaire	Type	Établissement	Nombre de détenus	Densité (%)
Lille	CP	Château-Thierry	60	40,8
Outre-mer	CP	Le Port (plaine des Galets)	698	146,6
Marseille	CP	Draguignan	472	132,2
Lyon	CP	Moulins-Yseure	300	103,8
Paris	CSL	Gagny	66	137,5
Paris	CSL	Villejuif	71	88,8
Paris	CSL	Corbeil	60	81,1
Lille	CSL	Haubourdin	45	78,9
Dijon	CSL	Besançon	15	71,4
Lyon	CSL	Grenoble	25	69,4
Lyon	CSL	Lyon	63	63,0
Toulouse	CSL	Montpellier	15	62,5
Toulouse	CSL	Toulouse	15	60,0
Strasbourg	CSL	Maxeville	35	54,7
Strasbourg	CSL	Souffelweyersheim	20	46,5
Strasbourg	CSL	Briey	11	44,0
Paris	CSL	Montargis	8	40,0
Rennes	MA	La Roche-sur-Yon	76	205,4
Marseille	MA	Toulon	288	198,6
Toulouse	MA	Carcassonne	126	196,9
Rennes	MA	Le Mans	118	196,7
Toulouse	MA	Béziers	93	193,8
Dijon	MA	Dijon	211	190,1
Paris	MA	Meaux	94	188,0
Bordeaux	MA	Bayonne	121	186,2
Rennes	MA	Fontenay-le-Comte	60	181,8
Paris	MA	Orléans	200	178,6
Lyon	MA	Montluçon	35	175,0
Lyon	MA	Lyon-Montluc	41	170,8
Toulouse	MA	Nîmes	328	165,7
Paris	MA	Melun	84	164,7
Outre-mer	MA	Basse-Terre	202	164,2
Toulouse	MA	Foix	72	163,6
Bordeaux	MA	Saintes	102	161,9
Lyon	MA	Le Puy	55	161,8
Toulouse	MA	Toulouse	466	160,7
Toulouse	MA	Montauban	101	157,8
Lille	MA	Loos	748	156,5
Toulouse	MA	Albi	89	156,1
Outre-mer	MA	Saint-Denis	188	155,4
Outre-mer	MA	Saint-Pierre	145	154,3
Lille	MA	Amiens	455	152,2
Lyon	MA	Lyon-Saint-Paul	575	151,3
Lille	MA	Évreux	219	150,0
Toulouse	MA	Tarbes	96	147,7
Bordeaux	MA	Poitiers	147	144,1
Bordeaux	MA	Rochefort	33	143,5
Lyon	MA	Bonneville	131	142,4

Région pénitentiaire	Type	Établissement	Nombre de détenus	Densité (%)
Rennes	MA	Saint-Brieuc	122	141,9
Lyon	MA	Grenoble	309	141,7
Rennes	MA	Angers	342	141,3
Bordeaux	MA	Limoges	107	140,8
Bordeaux	MA	Périgueux	98	140,0
Rennes	MA	Laval	96	139,1
Strasbourg	MA	Sarreguemines	97	136,6
Bordeaux	MA	Tulle	56	136,6
Marseille	MA	Nice	454	135,9
Lille	MA	Valenciennes	299	134,7
Dijon	MA	Reims	165	134,1
Bordeaux	MA	Bordeaux-Gradignan	576	132,4
Lille	MA	Compiègne	108	131,7
Lille	MA	Béthune	254	129,6
Lyon	MA	Chambéry	97	129,3
Paris	MA	Tours	183	128,9
Dijon	MA	Lons-le-Saunier	40	125,0
Paris	MA	Bois-d'Arcy (Yvelines)	664	123,9
Lyon	MA	Valence	165	123,1
Lyon	MA	Saint-Étienne	346	123,1
Lille	MA	Douai	471	122,7
Dijon	MA	Belfort	39	121,9
Paris	MA	Fresnes	1 689	119,1
Rennes	MA	Alençon	57	118,8
Rennes	MA	Coutances	57	118,8
Paris	MA	Bourges	134	118,6
Marseille	MA	Aix Luynes	676	115,8
Toulouse	MA	Villeneuve-les-Maguelonne	678	114,3
Strasbourg	MA	Nancy	293	114,0
Toulouse	MA	Mende	53	110,4
Paris	MA	Chartres	113	109,7
Dijon	MA	Montbéliard	43	107,5
Paris	MA	Seine-Saint-Denis (Villepinte)	642	107,0
Rennes	MA	Vannes	80	105,3
Bordeaux	MA	Niort	62	103,3
Dijon	MA	Auxerre	106	101,9
Toulouse	MA	Rodez	56	101,8
Strasbourg	MA	Strasbourg	455	101,8
Lyon	MA	Bourg-en-Bresse	64	101,6
Rennes	MA	Brest	239	101,3
Bordeaux	MA	Agen	127	100,0
Dijon	MA	Vesoul	48	100,0
Rennes	MA	Caen	309	99,4
Lyon	MA	Privas	62	98,4
Dijon	MA	Troyes	119	98,3
Strasbourg	MA	Colmar	114	98,3
Rennes	MA	Cherbourg	41	97,6
Lille	MA	Rouen	732	97,3

Région pénitentiaire	Type	Établissement	Nombre de détenus	Densité (%)
Lille	MA	Beauvais	89	96,7
Marseille	MA	Avignon	257	96,6
Bordeaux	MA	Guéret	23	95,8
Toulouse	MA	Cahors	58	95,1
Rennes	MA	Saint-Malo	85	93,4
Lille	MA	Le Havre	167	90,3
Paris	MA	Blois	107	89,9
Rennes	MA	Rennes	295	88,6
Marseille	MA	Grasse	506	88,3
Lyon	MA	Clermont-Ferrand	80	87,0
Dijon	MA	Besançon	244	82,2
Paris	MA	Paris-La-Santé	997	80,6
Bordeaux	MA	Angoulême	142	78,9
Paris	MA	Nanterre (Hauts-de-Seine)	470	78,9
Dijon	MA	Charleville	26	78,8
Lyon	MA	Villefranche sur Saône	471	78,6
Paris	MA	Osny-Pontoise (Val-d'Oise)	456	77,4
Marseille	MA	Ajaccio	41	77,4
Dijon	MA	Chaumont	73	76,8
Dijon	MA	Châlons-en-Champagne	249	76,6
Bordeaux	MA	Pau	174	72,2
Strasbourg	MA	Bar-le-Duc	52	71,2
Paris	MA	Fleury-Mérogis	2 673	70,0
Dijon	MA	Lure	46	69,7
Paris	MA	Versailles	107	69,0
Lille	MA	Dunkerque	70	65,4
Lille	MA	Arras	102	65,0
Bordeaux	MA	Mont-de-Marsan	49	59,0
Lyon	MA	Riom	85	59,0
Strasbourg	MA	Épinal	183	57,7
Dijon	MA	Nevers	83	57,6
Marseille	MA	Borgo	130	49,4
Marseille	MA	Gap	17	43,6
Marseille	MA	Digne	14	41,2
Lyon	MA	Aurillac	30	38,0
Outre-mer	MA	Taiohae (Marquises)	1	33,3
Outre-mer	MA	Uturoa (Raiatea)	6	30,0
Lyon	MC	Riom	159	97,0
Marseille	MC	Arles	201	95,7
Paris	MC	Poissy	220	95,7
Strasbourg	MC	Ensisheim	215	93,5
Bordeaux	MC	Saint-Martin-de-Ré	440	91,7
Paris	MC	Saint-Maur	245	81,7
Ensemble			47 837	98,4

Champ : métropole et outre-mer

Sources : statistique mensuelle de la population pénale/PMJ1 et statistique des capacités/SD1

La population suivie en milieu ouvert

Tableau 13 – Évolution des mesures et des personnes depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)

Année	Personnes	Mesures										Mesures / personne
		SME*	LC-GDS*	LC-JAP*	TIG*	CJ*	IS*	L51*	GC*	AME*	Total	
1989	72 941	66 037	1 027	4 335	3 684	1 078	19	1 277	26	-	77 483	1,06
1990	92 337	82 182	1 119	4 499	7 707	1 510	20	1 495	20	144	98 696	1,07
1991	105 814	94 960	1 196	4 989	10 507	2 002	18	1 582	26	392	115 672	1,09
1992	107 376	98 066	1 019	4 128	11 289	2 075	15	1 827	13	697	119 129	1,11
1993	103 218	94 933	921	3 670	12 996	2 312	16	1 985	66	574	117 473	1,14
1994	98 286	87 446	696	3 883	13 069	2 467	11	1 169	53	509	109 303	1,11
1995	102 254	87 776	652	4 401	18 928	2 650	505	1 397	86	585	116 980	1,14
1996	105 222	86 594	654	4 435	20 903	2 807	899	1 203	10	601	118 106	1,12
1997	117 061	96 523	557	4 799	22 812	2 499	1 100	1 187	141	727	130 345	1,11
1998	122 959	104 482	553	4 222	23 763	2 562	1 237	874	98	763	138 554	1,13
1999	131 367	109 349	553	4 132	23 952	2 963	1 419	565	39	774	143 746	1,09
2000	135 020	113 499	477	4 375	24 962	3 161	1 542	486	163	923	149 588	1,11
2001	141 697	119 764	470	4 543	25 411	3 663	1 619	631	149	951	157 201	1,11

Champ : métropole et DOM

Source : statistique semestrielle du milieu ouvert

SME : sursis avec mise à l'épreuve

LC-GDS : libération conditionnelle de la compétence du garde des Sceaux

LC-JAP : libération conditionnelle de la compétence du Juge de l'application des peines

TIG : travail d'intérêt général

CJ : contrôle judiciaire

IS : interdit de séjour

L51 : article L51 du Code du service national

GC : grâce conditionnelle

AME : ajournement avec mise à l'épreuve

Tableau 14a – Évolution des mouvements des personnes en milieu ouvert depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)

	Entrées	Sorties	Au 1 ^{er} janvier
1989	48 290	28 894	72 941
1990	54 390	40 913	92 337
1991	53 021	51 459	105 814
1992	57 817	61 975	107 376
1993	54 221	59 153	103 218
1994*	<i>77 029</i>	<i>69 352</i>	98 286
1995	64 414	61 446	102 254
1996	70 458	58 619	105 222
1997	76 035	70 137	117 061
1998	76 559	68 151	122 959
1999	73 004	69 351	131 367
2000	76 704	70 027	135 020
2001			141 697

Champ : métropole et DOM

Source : statistique semestrielle du milieu ouvert

* Les chiffres en italiques ne sont pas significatifs.

Tableau 14b – Évolution des mouvements des mesures depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)

	Entrées	Sorties	Au 1 ^{er} janvier
1989	52 627	31 414	77 483
1990	62 196	45 220	98 696
1991	61 532	58 075	115 672
1992	67 532	69 188	119 129
1993	60 885	69 055	117 473
1994*	<i>77 029</i>	<i>69 352</i>	109 303
1995	74 281	73 155	116 980
1996	81 179	68 940	118 106
1997	92 541	84 332	130 345
1998	89 629	84 437	138 554
1999	88 133	82 291	143 746
2000	90 096	82 483	149 588
2001			157 201

Champ : métropole et DOM

Source : statistique semestrielle du milieu ouvert

* Les chiffres en italiques ne sont pas significatifs.

Tableau 15 – Évolution des durées moyennes (en mois) des mesures depuis 1989 *

	Mesures									
	SME*	LC-GDS*	LC-JAP*	TIG*	CJ*	IS*	L51*	GC*	AME*	Total
1989	25,9	20,3	9,9	7,3	8,2	<i>29,3</i>	20,6	<i>39,4</i>	5,1	20,1
1990	26,8	19,3	9,8	9,0	10,1	<i>45,6</i>	20,7	13,8	3,8	20,7
1991	30,3	22,7	10,2	10,2	12,5	<i>24,8</i>	17,2	<i>117,0</i>	4,9	22,9
1992	26,4	21,6	9,8	10,5	13,1	<i>31,0</i>	19,0	3,9	7,0	21,0
1993	28,5	30,2	9,5	11,4	14,3	<i>32,4</i>	35,4	12,1	6,2	22,3
1994	23,2	28,4	9,3	9,1	13,8	5,3	14,8	5,7	5,9	17,6
1995	23,8	33,1	10,9	11,5	16,3	14,6	23,9	<i>576,0</i>	6,3	19,0
1996	22,7	36,1	10,3	11,6	18,1	25,5	18,3	3,2	6,0	18,4
1997	20,8	34,2	11,1	11,2	16,1	24,4	40,5	4,2	6,8	17,4
1998	22,8	31,2	10,5	12,1	14,2	33,1	32,1	3,7	6,4	18,9
1999	24,0	37,2	10,3	13,1	16,8	40,4	25,3	3,0	6,4	20,0
2000	23,4	34,0	11,2	14,6	19,0	42,9	17,9	5,0	8,3	20,4

Champ : métropole et DOM

Source : statistique semestrielle du milieu ouvert

Nombre moyen de mesures = $[M(1.1. n) + M(1.1. n+1)] / 2$

* DMM. = (nombre moyen de mesures / entrées) X 12 (durée en mois)

Les chiffres en italiques ne sont pas significatifs.

Tableau 16 : Évolution des interventions depuis 1989

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sortant prison	22 337	18 224	14 677	14 466	13 262	11 727	11 600	9 044	7 702	9 660	11 497	8 344
Enq. rapides	9 588	11 825	12 507	13 512	10 320	11 415	9 786	9 544	7 804	9 194	8 821	7 417
D. 49.1	12 951	18 750	23 452	23 337	27 344	29 345	27 146	24 166	25 263	29 287	28 400	25 306
D. 526	2 568	2 609	2 491	2 186	2 499	2 443	2 486	2 374	2 808	2 706	2 188	2 042
Ensemble	47 444	51 408	53 127	53 501	53 425	54 930	51 018	45 128	43 577	50 847	50 906	43 109

Champ : métropole et DOM

Source : statistique semestrielle du milieu ouvert

Les aménagements de peine

Tableau 17a – Réduction de peine, évolution depuis 1987

Année	Cas examinés	Réductions accordées	%	Rejetés	Retirés
1987	68 093	65 510	96,2 %	1 855	728
1988	66 998	64 598	96,4 %	1 704	696
1989	63 147	60 952	96,5 %	1 602	593
1990	64 592	62 476	96,7 %	1 441	675
1991	51 982	49 246	94,7 %	1 345	1 391
1996	102 831	95 995	93,4 %	6 005	831
1997	106 131	98 654	93,0 %	6 542	935
1998	103 937	96 663	93,0 %	6 270	1 004
1999	107 244	97 724	91,1 %	8 592	928
2000	101 572	93 572	92,1 %	7 188	812

Champ : métropole et outre-mer

Remarque : entre 1992 et 1996, aucun recueil d'information n'a été effectué sur cette mesure.
Depuis 1996, un nouveau mode de recueil concernant les réductions de peine a été mis en place.**Tableau 17b – Répartition des réductions de peine selon la catégorie d'établissement en 2000**

	Maison d'arrêt	Maison centrale	Centre de détention	Centre de semi-liberté	Ensemble
Examinée	64 750	5 036	29 742	2 044	101 572
Rejetée	4 998	455	1 638	97	7 188
Retirée	595	11	176	30	812
Accordée	59 157	4 570	27 928	1 917	93 572
Taux de RP accordée	91,4 %	90,7 %	93,9 %	93,8 %	92,1 %

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 17c – Réductions de peine accordées au cours de l'année 2000

	Réduction de peine (721 du CPP)	Réduction de peine supplémentaire (721.1 du CPP)	Réduction de peine supplémentaire (729.1 du CPP)	Réduction de peine exceptionnelle (721.1 du CPP)	Ensemble
Examinée	73 814	27 708	47	3	101 572
Rejetée	2 420	4 762	6	0	7 188
Retirée	811	0	1	0	812
Accordée	70 583	22 946	40	3	93 572
Taux de RP accordée	95,6 %	82,8 %	85,1 %	100,0 %	92,1 %

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique mensuelle des réductions de peine

Tableau 18a – Permissions de sortir, évolution depuis 1987

Année	Accordées	Non-réintégration		Cause de la non-réintégration			
		Effectifs	%	Évasion	Réincarcération	Hospitalisation	Décès
1987	25 130	310	1,2 %	268	28	13	1
1988	29 066	243	0,8 %	207	24	7	1
1989	29 371	241	0,8 %	219	15	6	1
1990	32 562	263	0,8 %	242	15	5	1
1991	35 066	260	0,7 %	232	15	5	6
1992	33 564	238	0,7 %	203	20	8	7
1993	36 918	243	0,7 %	219	12	6	6
1994	37 970	216	0,6 %	190	17	7	2
1995	36 914	227	0,6 %	199	16	3	9
1996	38 221	229	0,6 %	200	14	1	11
1997	35 729	223	0,6 %	202	14	3	4
1998	35 933	209	0,6 %	189	9	7	4
1999	36 462	213	0,6 %	189	19	3	2
2000	35 674	276	0,8 %	169	104	1	2

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 18b – Information sur les permissions de sortir accordées en 2000

	Effectifs	%
Procédure	35 674	100,0
Condamnés correctionnels	26 772	75,0
Condamnés criminels	8 902	25,0
Motif des permissions	35 674	100,0
Présentation à un employeur	4 520	12,7
Présentation à un examen scolaire ou professionnel	742	2,1
Présentation à un examen médical ou psychologique	734	2,1
Formalités militaires	774	2,2
Circonstances familiales graves	796	2,2
Maintien des liens familiaux	28 108	78,8
Issue de la permission	35 674	100,0 %
<i>Réintégrations</i>	<i>35 398</i>	<i>99,2 %</i>
Volontaires, dans les délais	34 932	98,7 %
Volontaires, avec un retard	289	0,8 %
Contraintes, dans les délais	166	0,5 %
Contraintes, avec un retard	11	0,0 %
<i>Non-réintégrations</i>	<i>276</i>	<i>0,8 %</i>
Évasion	169	61,2 %
Hospitalisation	1	0,4 %
Décès	2	0,7 %
Réintégration dans un autre établissement		37,7 %

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 18c – Infractions commises au cours ou à la suite de la permission en 2000

Infraction	Effectifs
Délit	26
Crime	0
Total	26

Champ : métropole et outre-mer
 Source : statistique mensuelle des permissions de sortir

Tableau 19a – Évolution du nombre de placements extérieurs accordés et révocations, depuis 1987

Année	Admissions	Révocations
1987	2 457	nr
1988	2 183	nr
1989	2 701	nr
1990	1 988	nr
1991	2 642	nr
1992	2 968	253
1993	3 273	262
1994	3 477	255
1995	3 299	262
1996	3 371	277
1997	3 268	322
1998	3 137	276
1999	3 328	282
2000	3 339	229

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 19b – Information sur les placements à l'étranger accordés au cours de l'année 2000

	Nature de la permission			
	D49.1	D137	Total	%
Nature de la surveillance	359	2 980	3 339	100,0
Avec surveillance	57	1 165	1 222	36,6
Sans surveillance	302	1 815	2 117	63,4
L'infraction	359	2 980	3 339	100,0
Contre les biens	124	925	1 049	31,4
Contre les personnes	95	1 085	1 180	35,3
Homicide et blessure involontaire	6	54	60	1,8
Abandon de famille	3	8	11	0,3
Infraction à la législation sur les stupéfiants	54	499	553	16,6
Autre infraction	77	409	486	14,6
L'hébergement	359	2 980	3 339	100,0
Retour à l'établissement	30	1 413	1 443	43,2
Centre d'hébergement	156	902	1 058	31,7
Location d'appartement	37	245	282	8,4
Autres	136	420	556	16,7
Motif du placement	359	2 980	3 339	100,0
Travail (contrat de travail)	177	378	555	16,6
Travail (contrat de travail aidé)	63	636	699	20,9
RIEP	0	18	18	0,5
Concession	0	169	169	5,1
Service général	15	824	839	25,1
Stage rémunéré	55	679	734	22,0
Scolarité	2	27	29	0,9
Formation non rémunérée	9	199	208	6,2
Soins	37	40	77	2,3
RMI	1	10	11	0,3

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 19c – Incidents au cours du placement à l'extérieur, en 2000

	Ensemble des incidents	%
Non-respect des obligations	107	46,7
Non-respect des règles disciplinaires	95	41,5
Nouvelle infraction	27	11,8
Total	229	100,0

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique mensuelle des placements extérieurs

Tableau 20a – Libération conditionnelle de la compétence du juge de l'application des peines, depuis 1987

Année	Nombre de proposables	Nombre d'admis	Taux admis/proposables (en %)
Compétence : moins de 3 ans			
1987	34 474	8 357	24,2
1988	30 940	8 167	26,4
1989	26 587	5 474	20,6
1990	27 764	5 756	20,7
1991	31 321	5 589	17,8
1992	34 373	4 166	12,1
Compétence : moins de 5 ans			
1993	35 909	5 469	15,2
1994	40 914	5 554	13,6
1995	40 500	5 293	13,1
1996	41 624	6 125	14,7
1997	35 329	5 034	14,2
1998	36 466	5 098	14,0
1999	34 799	5 217	15,0
2000	29 984	5 361	17,9

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 20b – Répartition des condamnés admis à la libération conditionnelle – JAP au cours de l'année 2000

L'infraction	Effectifs	%	Conditions particulières	Effectifs	%
	5 361	100,0		5 361	100,0
Contre les biens	1 497	27,9	Épreuve préalable de SL ou PE	303	5,7
Contre les personnes	1 390	25,9	Stage, formation professionnelle	557	10,4
Blessure involontaire	107	2,0	Obligation de soins médicaux	826	15,4
ILS	1 484	27,7	Indemniser la partie civile	827	15,4
Autre infraction	883	16,5	Expulsion, extradition, etc..	747	13,9
Le quantum	5 361	100,0	Ne pas détenir d'arme	13	0,2
Moins d'un an	2 049	38,2	Mesures anti-alcooliques	86	1,6
1 an à moins de 5 ans	3 022	56,4	Ne pas fréquenter les coauteurs	56	1,0
5 ans et plus	290	5,4	Autres conditions	967	18,0
L'antécédent judiciaire	5 361	100,0	Sans condition	979	18,3
Première condamnation	3 607	67,3	Prolongation d'assistance	5 361	100,0
Avec antécédents judiciaires	1 754	32,7	Sans prolongation	2 452	45,7
Le reliquat de peine	5 361	100,0	Prolongation inférieure à 6 mois	877	16,4
1/2 et 2/3 de la peine à subir	4 244	79,2	Prolongation de 6 à 12 mois	2 032	37,9
2/3 à 3/4 de la peine à subir	733	13,7			
3/4 de la peine à subir	384	7,2			

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 20c – Révocations prononcées au cours de l'année 2000

Nombre de révocations connues	Effectifs	%
Après nouvelle condamnation	130	39,3
Après nouvelle condamnation et inobservation des mesures	69	20,8
Pour inobservation des mesures	126	38,1
Pour conduite notoire	6	1,8
Total	331	100,0

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique mensuelle des libérations conditionnelles – JAP

Tableau 21a – Placements en semi-liberté : admissions et révocations depuis 1987

Année	Ordonnances d'admission	Révocations	%
1987	6 913	366	5,3 %
1988	6 369	446	7,0 %
1989	5 044	398	7,9 %
1990	6 269	539	8,6 %
1991	5 891	527	8,9 %
1992	5 782	520	9,0 %
1993	6 045	543	9,0 %
1994	6 370	516	8,1 %
1995	6 437	492	7,6 %
1996	6 267	442	7,1 %
1997	6 288	418	6,6 %
1998	6 983	445	6,4 %
1999	7 300	456	6,2 %
2000	6 757	350	5,2 %

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 21b – Information sur les semi-libertés accordées en 2000

	D. 137	D. 49.1	723.1	Total	%
L'infraction	2 591	4 017	149	6 757	100,0
Contre les biens	868	1 166	34	2 068	30,6
Contre les personnes	773	1 009	49	1 831	27,1
Homicide et blessure involontaire	56	91	3	150	2,2
Abandon de famille	20	54	5	79	1,2
Infraction à la législation sur les stupéfiants	434	793	38	1 265	18,7
Autre infraction	440	904	20	1 364	20,2
Motif de la semi-liberté	2 591	4 017	149	6 757	100,0
Travail (contrat de travail)	1 749	3 192	122	5 063	74,9
Travail (contrat de travail aidé)	253	294	3	550	8,1
Stage rémunéré	375	302	14	691	10,2
Scolarité	63	40	2	105	1,6
Formation non rémunérée	86	44	2	132	2,0
Soins	17	37	1	55	0,8
Participation à la vie familiale	48	105	4	157	2,3
RMI	0	3	1	4	0,1

Champ : métropole et outre-mer

Tableau 21c – Incident au cours de la semi-liberté au cours de l'année 2000

	Ensemble des incidents	%
Non-respect des obligations	230	65,7
Non-respect des règles disciplinaires	75	21,4
Nouvelle infraction	45	12,9
Total	350	100,0

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique mensuelle des semi-libertés

2 – Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine

Quantum de peine Année	Inférieur à 3 ans	De 3 à moins de 5 ans	De 5 à moins de 10 ans	De 10 à moins de 20 ans	20 ans et plus	RCP	Total
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	468	1 077	1 211	488	11	38	3 293
1993	574	996	1 251	508	52	43	3 424
1994	620	863	1 221	533	62	38	3 337
1995	427	354	1 158	929	124	38	3 030
1996	348	434	1 347	998	123	31	3 281
1997	243	429	1 063	1 019	102	18	2 874
1998	314	469	1 314	1 257	150	25	3 529
1999	108	154	929	1 209	188	35	2 623
2000	35	113	937	1 259	197	23	2 564
Variation en % entre 1999 et 2000	- 67 %	- 26 %	1 %	4 %	5 %	- 34 %	- 2 %

3 – Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire

Directions régionales	Nombre de dossiers nationaux d'orientation		Évolution en %
	1999	2000	
Bordeaux	189	183	- 3,2 %
Dijon	156	164	5,1 %
Lille	330	380	15,2 %
Lyon	216	254	17,6 %
Marseille	335	294	- 12,2 %
Paris	574	553	- 3,7 %
Rennes	338	291	- 13,9 %
Strasbourg	191	192	0,5 %
Toulouse	252	207	- 17,9 %
DOM-TOM	42	46	9,5 %
Total	2 623	2 564	- 2,2 %

4 – Barème du calcul des capacités

Superficie	Nombre de places
jusqu'à 11 m ²	1
de 11 à 14 m ²	2
de 14 à 19 m ²	3
de 19 à 24 m ²	4
de 24 à 29 m ²	5
de 29 à 34 m ²	6
de 34 à 39 m ²	7
de 39 à 44 m ²	8
de 44 à 49 m ²	9
de 49 à 54 m ²	10
de 54 à 64 m ²	12
de 64 à 74 m ²	14
de 74 à 84 m ²	16
de 84 à 94 m ²	18
plus de 94 m ²	20

5 – Variation de la capacité théorique en 2000

Nombre au 01/01/00	Nombre au 31/12/00	Type de cellule	Capacité au 1/1/2000	Capacité au 31/12/2000
34 892	34 267	Cellules monoplaces	34 892	34 311
171	2	Cellules de – de 5 m2		
816	482	Cellules de 5 à 6 m2		
1 401	1 189	Cellules de 6 à 7 m2		
3 563	2 873			
7 251	7 518	Cellules de 8 à 9 m2		
16 661	17 912	Cellules de 9 à 10 m2		
5 029	4 291	Cellules de 10 à 11 m2		
4 072	4 027	Cellules doubles de 11 à 14 m2	8 144	7 928
1 658	1 859	Cellules pour + de 2 places	6 761	6 805
836	974	Cellules de 14 à 19 m2	2 508	2 562
519	575	Cellules de 19 à 24 m2	2 076	2 281
131	157	Cellules de 24 à 29 m2	655	781
62	74	Cellules de 29 à 34 m2	372	446
27	27	Cellules de 34 à 39 m2	189	179
19	13	Cellules de 39 à 44 m2	152	104
15	8	Cellules de 44 à 49 m2	135	72
14	5	Cellules de 49 à 54 m2	140	50
15	7	Cellules de 54 à 64 m2	180	84
7	1	Cellules de 64 à 74 m2	98	14
0	3	Cellules de 74 à 84 m2	0	48
2	3	Cellules de 84 à 94 m2	36	54
11	12	Cellules de plus de 94 m2	220	130
40 622	40 153		49 797	49 044

6 – La capacité théorique en 2000

Les unités d'hébergement courant

	Au 1/1/2000	Au 31/12/2000
Hommes	41 644	41 756
Jeunes	2 829	2 013
Femmes	2 075	2 068
Semi-liberté	1 968	1 959
Accueil	812	798
SMPR	469	450
Total	49 797	49 044

La capacité des locaux spécifiques à usage aléatoire

	Au 1/1/2000	Au 31/12/2000
Isolement	886	1 001
Disciplinaire	1 099	1 120
Infirmierie	243	80

7 – Événements collectifs

Événements collectifs en détention

Année	Nombre	Intervention des forces de l'ordre
1990	198	34
1991	109	11
1992	114	13
1993	68	7
1994	97	10
1995	91	3
1996	98	13
1997	102	11
1998	90	5
1999	80	4
2000	88	4¹

1. Les quatre événements ayant nécessité l'intervention des forces de l'ordre font suite à des refus de détenus de réintégrer leur cellule (le 24-03-2000, MC moulins ; le 18-06-2000, MA Loos ; le 19-10-2000, CDR Loos-les-Lille ; 16-11-2000, MC Lannemezan).

Agressions contre le personnel

Année	Nombre
1995	233
1996	229
1997	322
1998	278
1999	320
2000	338

8 – Suicides

Suicides de 1990 à 2000

Année	Cas enregistrés
1990	59
1991	67
1992	95
1993	101
1994	101
1995	107
1996	138
1997	125
1998	119
1999	125
2000	121

Suicides ventilés en fonction du lieu sur la période 1995-2000

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000
En détention ordinaire	91	120	107	109	97	102
Au quartier disciplinaire	15	11	17	9	22	17
Au quartier d'isolement	0	4	1	0	4	1
En aménagement de peine	1	3	0	1	2	1
Total	107	138	125	119	125	121

Suicides ventilés en fonction des moyens utilisés sur la période 1995-2000

Année	1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	Nombre	Proportion	Nombre	Proportion	Nombre	Proportion	Nombre	Proportion	Nombre	Proportion	Nombre	Proportion
Pendaison	95	88,8	122	88,4	96	76,8	93	78,2	114	91,2	111	91,7
Feu	2	1,9	2	1,4	1	0,8	2	1,7	2	1,6	2	1,7
Mutilation	3	2,8	6	4,3	5	4	4	3,4	2	1,6	1	0,8
Ingestion médicamenteuse	5	4,7	5	3,6	13	10,4	14	11,8	6	4,8	6	5
Étouffement	0	0	1	0,7	7	5,6	5	4,2	0	0	0	0
Précipitation dans le vide	1	0,9	2	1,4	1	0,8	0	0	1	0,8	0	0
Noyade	0	0	0	0	2	1,6	0	0	0	0	0	0
Par arme à feu	1	0,9	0	0	0	0	1	0,8	0	0	0	0
Autre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,8
Total	107	100	138	100	125	100	119	100	125	100	121	100

9 – Évasions et tentatives d'évasion

Évolution du nombre d'évasions et tentatives d'évasion de détenus sous la garde de l'administration pénitentiaire

Année	Évasions		Tentatives d'évasion	
	Nombre	Nombre de détenus concernés	Nombre	Nombre de détenus concernés
1990	31	68	67	117
1991	21	39	56	92
1992	26	45	52	85
1993	26	43	62	83
1994	31	53	70	131
1995	15	21	53	93
1996	19	35	44	81
1997	18	31	46	87
1998	16	19	49	85
1999	25	31	33	67
2000	34	41	55	86

Nombre d'évasions par aéronef

Année	Nombre	Nombre de détenus concernés	Établissements concernés
1991	1	2	MA Fleury
1986	1	1	MA Paris-La Santé
1992	3	5	MA Les Baumettes
		1	CP Lorient
		3	MA Bois-d'Arcy
1999	1	5	MA Les Baumettes
2000	1	3	MC Moulins

Évasions et tentatives d'évasion. Distinction sur le critère de la garde (pénitentiaire ou non)

	Événements	Lieu	Nombre d'évasions	Nombre d'évadés
Garde pénitentiaire	Évasion	À l'hôpital civil	5	5
		Au palais de justice	0	0
		En détention	22	27
		En extraction	3	3
		En promenade	3	5
		Lors d'un transfert	1	1
		Sous-total	34	41
	Tentative	À l'hôpital civil	5	5
		Au palais de justice	1	1
		En détention	33	55
		En extraction	2	2
		En promenade	14	23
		En transfert	0	0
		Sous-total	55	86
Garde non pénitentiaire	Évasion	À l'hôpital civil	29	29
		Au palais de justice	1	1
		En extraction	0	0
		Sous-total	30	30
	Tentative	À l'hôpital civil	0	0
		Au palais de justice	3	3
		En extraction	1	1
		Sous-total	4	4

10 – Requêtes des détenus

Évolution du nombre des requêtes depuis 1997, selon leur origine

Année	Détenus		Familles		Tiers		Avocats		Élus		Total
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	
2000	2 926	68,20 %	615	14,30 %	433	10,10 %	224	5,20 %	93	2,20 %	4 291
1999	2 389	66,00 %	509	14,00 %	270	12,00 %	197	5,50 %	90	2,50 %	3 608
1998	2 749	63,00 %	691	16,00 %	483	11,00 %	263	6,00 %	150	4,00 %	4 426
1997	3 957	68,00 %	794	14,00 %	700	12,00 %	198	3,00 %	193	3,00 %	5 836

Répartition du courrier reçu en 2000 selon les thèmes abordés

Demandes de transferts (accélération, changements d'affectation...)	2 006	46,75 %
Demandes ou réclamations relatives aux mesures d'individualisation de la peine ou à la gestion de la population pénale	653	15,22 %
Griefs formulés à l'encontre de l'autorité judiciaire, de l'administration pénitentiaire et sur les conditions de détention.	731	17,04 %
Demandes d'autorisations particulières	412	9,60 %
Demandes de communication du lieu de détention	181	4,22 %
Dossiers relatifs au transfert à l'étranger de détenus	173	4,03 %
Demandes de permis de visite	91	2,12 %
Requêtes concernant la gestion des pécules	32	0,75 %
Courriers parvenus en langue étrangère et transmis pour compétence aux différentes directions régionales des services pénitentiaires	12	0,27 %
Total	4 291	100 %

11 – Recours formés en matière d'excès de pouvoir

Recours formés en matière d'excès de pouvoir

	1999	2000
Discipline	44	45
Isolement	3	3
Correspondance	0	1
Permis de visite	3	4
Exécution des peines	3	4
Communication de documents administratifs	2	1
Compte nominatif	4	0
Cantine, biens personnels	2	4
Sortie d'écrits, retenue de publication	1	1
Autres	3	5
Total	65	68

Motifs des décisions rendues par les juridictions administratives

Domaine principal	Incompétence	Non-lieu à statuer	Annulation	Rejet au fond	Total
Disciplinaire	1	4	5	38	48
Correspondance téléphone Communication de documents administratifs			3	4	7
Compte nominatif gestion patrimoine		1	1	6	8
Transfert				7	7
Isolement				4	4
Conditions de détention, travail			1	4	5
Visites			1	1	2
Exécution des peines	1			3	4
Fouille				1	1
Autres				2	2
Total	2	5	11	70	88

12 – Fautes et sanctions disciplinaires

Évolution des fautes et sanctions disciplinaires depuis 1997

Année	Fautes		Sanctions	
	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans	Mineurs de moins de 16 ans	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans	Mineurs de moins de 16 ans
1997	41 348	695	35 247	364
1998	NC *	NC *	NC *	NC *
1999	45 460	587	37 908	425
2000	46 151	407	38 434	287

Champ : métropole

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

* Non communiqué

Fautes par degré selon la nature de l'établissement au cours de l'année 2000

Degré et nature des fautes	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans					Mineurs de moins de 16 ans
	Maison d'arrêt	Centre de détention	Maison centrale	Centre de semi-liberté	Total	
Fautes du 1 ^{er} degré	9 861	1 866	331	33	12 091	123
<i>dont 1E</i>	5 728	1 164	193	9	7 094	82
<i>dont 1C</i>	1 745	285	43	21	2 094	7
<i>dont 1A</i>	911	169	51	0	1 131	16
<i>dont 1F</i>	454	53	8	2	517	3
Fautes du 2 nd degré	16 992	3 664	786	83	21 525	214
<i>dont 2A</i>	6 619	1 356	325	21	8 321	114
<i>dont 2K</i>	2 270	298	85	5	2 658	33
<i>dont 2F</i>	1 916	254	166	0	2 336	4
<i>dont 2H</i>	1 875	484	32	0	2 391	8
<i>dont 2D</i>	1 566	319	63	1	1 949	35
Fautes du 3 ^e degré	9 168	2 922	297	148	12 535	70
<i>dont 3E</i>	3 368	1 417	56	132	4 973	23
<i>dont 3D</i>	2 933	690	136	7	3 766	20
<i>dont 3G</i>	516	188	21	0	725	3
<i>dont 3C</i>	629	195	38	3	865	7
Ensemble des fautes	36 021	8 452	1 414	264	46 151	407

Champ : métropole

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

Sanctions selon la nature de l'établissement au cours de l'année 2000

	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans					Mineurs de moins de 16 ans
	Maison d'arrêt	Centre de détention	Maison centrale	Centre de semi-liberté	Total	
Sanctions générales	25 811	6 178	1 071	236	33 296	163
Cellule disciplinaire	21 594	4 574	910	164	27 242	NC*
Confinement	1 014	526	13	11	1 564	NC*
Avertissement	3 159	1 060	138	61	4 418	159
Privation de subside	9	2	0	0	11	1
Privation de cantine	35	16	10	0	61	3
Sanctions spécifiques	3 740	1 295	102	1	5 138	124
dont déclasserment	1 336	636	55	1	2 028	NC*
dont parler avec séparation	855	188	22	0	1 065	7
dont privation d'un appareil	455	186	5	0	646	79
dont privation de loisirs	519	102	7	0	628	38
Ensemble des sanctions	29 551	7 473	1 173	237	38 434	287

Champ : métropole

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

NC* : les mineurs de moins de 16 ans ne sont pas concernés par ces sanctions.

Fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans

	1999	2000	Différence	%
Fautes du 1^{er} degré				
A - Exercer des violences physiques à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	850	1 131	281	33
B - Participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement	192	238	46	24
C - Détenir des stupéfiants ou tout objet ou substance dangereuse pour la sécurité des personnes et de l'établissement, ou faire le trafic de tels objets ou substances	1 859	2 094	235	13
D - Obtenir ou tenter d'obtenir, par menace de violences ou contraintes, un engagement, ou une renonciation ou la remise d'un bien quelconque	392	411	19	5
E - Exercer des violences physiques à l'encontre d'un codétenu	6 651	7 094	443	7
F - Participer à une évasion ou à une tentative d'évasion	499	517	18	4
G - Causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	288	311	23	8
H - Commettre intentionnellement des actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui	234	209	-25	-11
I - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	120	86	-34	-28
Fautes du 2^e degré				
A - Proférer des insultes ou des menaces à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	7 784	8 321	537	7

	1999	2000	Différence	%
B - Participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement	323	270	-53	-16
C - Commettre ou tenter de commettre des vols ou toute autre atteinte frauduleuse à la propriété d'autrui	912	788	-124	-14
D - Causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	1 835	1 949	114	6
E - Imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur	306	254	-52	-17
F - Refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service	2 757	2 336	-421	-15
G - Se soustraire à une sanction disciplinaire	115	112	-3	-3
H - Se livrer à des trafics, des échanges non autorisés par les règlements ou tractations avec des codétenus ou des personnes extérieures	2 535	2 391	-144	-6
I - Détenir des objets ou substances non autorisés par les règlements ou de se livrer à leur trafic	1 594	1 789	195	12
J - Se trouver en état d'ébriété, ou absorber sans autorisation médicale des substances de nature à troubler son comportement	448	346	-102	-23
K - Provoquer un tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement	3 030	2 658	-372	-12
L - Mettre en danger la sécurité d'autrui par une imprudence ou une négligence	150	142	-8	-5
M - Tenter d'obtenir d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission dans l'établissement, un avantage quelconque par des offres, promesses, dons ou présents	45	53	8	18
N - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	145	116	-29	-20
Fautes du 3^e degré				
A - Formuler des outrages ou des menaces dans les lettres adressées aux autorités administratives et judiciaires	57	65	8	14
B - Formuler dans des lettres adressées à des tiers des menaces, des injures ou des propos outrageants à l'encontre de toute personne ayant mission dans l'établissement ou à l'encontre des autorités administratives et judiciaires, ou formuler dans ces lettres des menaces contre la sécurité des personnes ou de l'établissement	166	151	-15	-9
C - Proférer des insultes ou des menaces à l'encontre d'un codétenu	827	865	38	5
D - Refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement	3 548	3 766	218	6
E - Ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur de l'établissement ou les instructions particulières arrêtées par le chef d'établissement	4 997	4 973	-24	0
F - Négliger de préserver ou d'entretenir la propreté de sa cellule et des locaux communs	251	225	-26	-10
G - Entraver ou tenter d'entraver les activités de travail, formation, culturelles ou de loisir	845	725	-120	-14
H - Jeter des débris ou tout autre objet par les fenêtres de l'établissement	547	596	49	9
I - Communiquer irrégulièrement avec un codétenu ou avec toute autre personne extérieure à l'établissement	659	568	-91	-14
J - Faire un usage abusif ou nuisible d'objets non autorisés par le règlement intérieur	402	514	112	28
K - Pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur	33	40	7	21
L - Multiplier auprès des autorités administratives et judiciaires des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet	14	8	-6	-43
M - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	50	39	-11	-22
Total des fautes des 1^{er}, 2^e et 3^e degré	45 460	46 151		

Fautes commises par les mineurs de moins de 16 ans

	1999	2000	Différence	%
Fautes du 1^{er} degré				
A - Exercer des violences physiques à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	15	16	1	7
B - Participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement	9	3	-6	-67
C - Détenir des stupéfiants ou tout objet ou substance dangereuse pour la sécurité des personnes et de l'établissement, ou faire le trafic de tels objets ou substances	17	7	-10	-59
D - Obtenir ou tenter d'obtenir, par menace de violences ou contraintes, un engagement, ou une renonciation ou la remise d'un bien quelconque	6	4	-2	-33
E - Exercer des violences physiques à l'encontre d'un codétenu	128	82	-46	-36
F - Participer à une évasion ou à une tentative d'évasion	2	3	1	50
G - Causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	13	7	-6	-46
H - Commettre intentionnellement des actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui	4	1	-3	-75
I - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	8	0	-8	-100
Fautes du 2^e degré				
A - Proférer des insultes ou des menaces à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	162	114	-48	-30
B - Participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement	5	5	0	0
C - Commettre ou tenter de commettre des vols ou toute autre atteinte frauduleuse à la propriété d'autrui	6	7	1	17
D - Causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	51	35	-16	-31
E - Imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur	0	2	2	100
F - Refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service	18	4	-14	-78
G - Se soustraire à une sanction disciplinaire	1	1	0	0
H - Se livrer à des trafics, des échanges non autorisés par les règlements ou tractations avec des codétenus ou des personnes extérieures	13	8	-5	-38
I - Détenir des objets ou substances non autorisés par les règlements ou de se livrer à leur trafic	4	3	-1	-25
J - Se trouver en état d'ébriété, ou absorber sans autorisation médicale des substances de nature à troubler son comportement	1	0	-1	-100
K - Provoquer un tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement	42	33	-9	-21
L - Mettre en danger la sécurité d'autrui par une imprudence ou une négligence	4	2	-2	-50
M - Tenter d'obtenir, d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission dans l'établissement, un avantage quelconque par des offres, promesses, dons ou présents	0	0	0	
N - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	0	0	0	

	1999	2000	Différence	%
Fautes du 3^e degré				
A - Formuler des outrages ou des menaces dans les lettres adressées aux autorités administratives et judiciaires	5	0	-100	
B - Formuler dans des lettres adressées à des tiers des menaces, des injures ou des propos outrageants à l'encontre de toute personne ayant mission dans l'établissement ou à l'encontre des autorités administratives et judiciaires, ou formuler dans ces lettres des menaces contre la sécurité des personnes ou de l'établissement	1	2	100	
C - Proférer des insultes ou des menaces à l'encontre d'un codétenu	10	7	-30	
D - Refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement	25	20	-20	
E - Ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur de l'établissement ou les instructions particulières arrêtées par le chef d'établissement	16	23	44	
F - Négliger de préserver ou d'entretenir la propreté de sa cellule et des locaux communs	3	2	-33	
G - Entraver ou tenter d'entraver les activités de travail, formation, culturelles ou de loisirs	3	3	0	
H - Jeter des débris ou tout autre objet par les fenêtres de l'établissement	2	4	100	
I - Communiquer irrégulièrement avec un codétenu ou avec toute autre personne extérieure à l'établissement	5	6	20	
J - Faire un usage abusif ou nuisible d'objets non autorisés par le règlement intérieur	5	2	-60	
K - Pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur	3	1	-67	
L - Multiplier auprès des autorités administratives et judiciaires des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet	0	0		
M - Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	0	0		
Total des fautes des 1^{er}, 2^e et 3^e degré	587	407		

13 – Transferts internationaux

Analyse des demandes de transfert des détenus étrangers incarcérés en France

	1999	2000
Demandes enregistrées	39	35
Dossiers en cours d'instruction	16	17
Décisions de l'administration pénitentiaire		
Avis défavorables	10	5
Avis favorables, dossiers transmis à la DACG	11	7
Dossiers classés sans suite (détenus libérés ou renonçant à leur demande)	5	5
Transferts réalisés	0	1

Répartition des demandes par pays

Allemagne	3
Belgique	6
Espagne	1
Grande-Bretagne	3
Italie	6
Maroc	2
Pays-Bas	5
Portugal	6
Suisse	2
Turquie	1

Transferts réalisés en 2000 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année

Allemagne	1 (1999)
Espagne	2 (1998)
Italie	1 (1997)
Pays-Bas	2 (1998) 2 (1999)
Portugal	1 (1998)
Slovénie	1 (1999)

Les ressortissants français condamnés et détenus à l'étranger peuvent également demander à venir exécuter leur peine en France. Ces demandes sont de la compétence exclusive de la direction des affaires criminelles et des grâces, l'administration pénitentiaire n'intervient que pour procéder au transfèrement des intéressés entre le pays d'incarcération et la France.

En 2000, le service national des transfèrements a effectué 16 escortes ainsi que l'indiquent les tableaux ci-dessous (7 transferts ont été entièrement réalisés en 2000 et 9 transferts ont été réalisés en 2000 sur des dossiers ouverts au cours des années précédentes).

Transferts des détenus français incarcérés à l'étranger

Pays	Nombre de demandes en 2000	Transferts réalisés en 2000
Autriche	1	0
Belgique	1	0
Bosnie	1	1
Espagne	3	0
Grande-Bretagne	3	0
Luxembourg	1	0
Maroc	6	4
Pays-Bas	1	0
Suisse	1	0
USA	4	2
Total	22	7

Transferts réalisés en 2000 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année

Allemagne	1 (1999)
Grande-Bretagne	3 (1999)
Italie	1 (1998)
Portugal	1 (1999)
République tchèque	1 (1998)
Sénégal	1 (1999)
USA	1 (1999)
Total	9

*14 – Extradés remis
par le gouvernement français
à des pays étrangers
entre 1995 et 2000*

Pays requérant	Extraditions accordées par le gouvernement français						Remise en transit en provenance d'un autre pays					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Allemagne	27	31	33	27	34	32	7	1	1	0	0	0
Andorre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Argentine	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Australie	0	0	8	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Autriche	1	2	1	1	1	5	1	0	0	1	0	0
Belgique	9	27	19	20	21	20	2	1	1	4	0	0
Bulgarie	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Canada	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0
Colombie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Côte d'Ivoire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Croatie	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Danemark	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Espagne	2	15	16	7	7	7	0	0	0	0	0	0
États-Unis	6	4	0	2	2	1	0	0	0	0	0	0
Finlande	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Grande-Bretagne	6	2	2	2	5	4	0	0	0	0	0	0
Grèce	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Cuba	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Hong-Kong	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hongrie	0	0	0	1	0	2	0	0	1	0	0	0
Israël	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Italie	19	21	20	15	18	26	0	0	0	0	1	1
Jersey	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxembourg	0	1	3	3	5	1	0	0	0	0	0	0
Mali	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maroc	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Monaco	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Norvège	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Pays-Bas	6	9	4	6	5	7	0	0	0	0	0	1
Pologne	0	0	2	1	1	1	0	0	2	0	0	0
Portugal	4	5	7	5	3	6	0	0	0	0	0	0
Rép. tchèque	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roumanie	0	1	3	1	2	2	0	0	0	0	0	0
Slovaquie	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0
Suède	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Suisse	11	17	11	12	8	9	0	0	0	0	0	0
Turquie	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0
Total	95	140	136	108	117	127	11	4	7	5	5	5

15 – Les détenus transférés

Détenus transférés vers des pays étrangers par le gouvernement français depuis 1990

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Allemagne						2	2				1
Canada										2	
Danemark											
Espagne		2	4		1	2	1				2
Finlande		1									
Grande-Bretagne				1			1				1
Grèce					1						
Inde					1						
Italie		3	1		1	1	2	1		2	1
Pays-Bas	1				1	1		6		3	4
Portugal							1				1
Sénégal						1					
Slovénie											1
Suisse		3									
Turquie										2	
USA											
Total	1	9	5	1	5	7	7	7	0	9	11

Détenus transférés vers la France par les gouvernements étrangers depuis 1990

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Allemagne							3				1
Autriche								1		1	
Bosnie											1
Cameroun	1										
Canada									1		
Côte d'Ivoire			2								
Chypre											
Croatie							1				
Djibouti					1						
Espagne	1	1	4	1	1	1			1	2	
États-Unis		2	1				1	3	2		3
Grande-Bretagne		1				1				3	3
Grèce							1	1			
Israël									1		
Italie		1		1							1
Inde			1								
Luxembourg		1	1			1	2		1	1	
Maroc						6	9	18	8	5	4
Portugal							2		1	2	1
Sénégal											1
Slovénie						1					
Suède				1							
Suisse	1	1		1			2			1	
Rép. tchèque											1
Thaïlande	3	4	3		2		1	3	3	1	
Total	6	11	12	4	4	10	22	26	18	16	16

16 – La libération conditionnelle

Rappel historique sur dix ans

Année	Nombre de dossiers de LC examinés	Total des admissions à la LC	Taux (%) des admissions à la LC / nbr. de dossiers examinés	Admissions à la LC pour les RC > à 10 ans	Taux (%) des RC > 10 ans admis à la LC / au total des admissions	Admissions à la LC pour les RCP
1990	1255	605	48,21	196	32,39	10
1991	1150	589	51,21	161	27,33	10
1992	1149	513	45	131	25,53	10
1993	589	276	47	143	51,81	3
1994	615	259	42,11	161	62,16	3
1995	568	199	35,03	117	58,79	3
1996	592	249	42,6	149	59,83	2
1997	562	170	36,6	118	69,41	0
1998	597	224	37,5	144	64,28	3
1999	501	153	30,5	101	66,01	4
2000	566	206	36,39	131	63,59	15

Les obligations particulières auxquelles sont soumis certains condamnés admis à la libération conditionnelle

Obligations particulières prononcées, % par rapport au nombre d'admission	Indemniser les parties civiles	Obligation de soins	Interdictions relatives aux coauteurs	Interdiction de fréquenter les débits de boisson	Interdiction de porter ou détenir une arme
1998	64,7 %	66,2 %	24,10 %	29,00 %	48,20 %
1999	73,2 %	66,6 %	29,10 %	36,60 %	52,90 %
2000	68,9 %	50,0 %	11,65 %	33,49 %	49,51 %

17 – L'enseignement en milieu carcéral

L'encadrement de l'enseignement en 2000

Région	Postes actuels 1 ^{er} degré (1)	Postes actuels 2 ^e degré (2)	Effectif détenu en novembre 2000	Ratio poste ens/TP /100 détenus	HSA 1 ^{er} degré	HSA 2 ^e degré	Ratio total heures ens /100 détenus	Moyens supplémentaires
Bordeaux	32,5	1,5	3 809	0,9	81	137	24,4	
Dijon	17,5	0	2 819	0,6	151	111	22,3	
Lille	36,5	6	7 014	0,6	150	415	20,5	
Lyon	33,5	1	3 817	0,9	89	135	24,8	1 cop (3)
Marseille	30	1	5 679	0,5	146	462	22,1	1 cop
Outre-mer	24	1	3 274	0,8	45	50	18,8	
Paris	50	21	10 767	0,7	195	728	21,8	2 cop
Rennes	31	0	4 172	0,7	112	125	21,3	
Strasbourg	34,5	2	3 714	1,0	85	390	33,3	1 cop + 2 doc
Toulouse	25,5	2	3 847	0,7	141	136	22,1	
Total	315	35,5	48 912	0,7	1 195	2 689	22,8	

(1) 21 heures hebdomadaires

(2) 18 heures hebdomadaires

(3) cop : conseiller d'orientation psychologue

(4) doc : documentaliste

Le budget des unités pédagogiques régionales

DRSP	Chapitre budgétaire 37-98				Conseil général et autres apports			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Bordeaux	427	549	533	658	80	90	128	143
Dijon	285	419	421	523	17	10	8	2
Lille	500	749	1 425	1 050	176	161	205	341
Lyon	411	658	594	690	114	118	120	116
Marseille	514	632	734	335	132	145	137	241
Outre-mer	55	60	140	208				118
Paris	629	1 240	1 081	920	368	340	178	78
Rennes	357	511	607	497	163	151	195	190
Strasbourg	295	394	405	375	81	97	86	118
Toulouse	244	296	492	477	194	227	281	284
Total	3 717	5 508	6 432	5 733	1 325	1 339	1 338	1 631

Synthèse sur les effectifs scolarisés et les résultats aux examens :

Répartition selon sept niveaux d'enseignement	
Niveau 6	Alphabétisation – lutte contre l'illettrisme
Niveau 5bis	Remises à niveau et préparation du CFG, vise un niveau 5bis
Niveau 5 1C	1 ^{er} cycle de collège et préparation au brevet, vise un niveau 5
Niveau 5	Cursus préparant les diplômes du CAP ou du BEP, vise un niveau 5
Niveau 4 2C	Second cycle du secondaire, vise un niveau 4
Niveau 4	Préparation au bac et au DAEU, accès au niveau 4
Niveau sup.	Préparation diplômes bac +2 (DEUG, DUT, BTS), et au-delà

Niveau 6	Niveau 5 bis	1 ^{er} cycle	Préparation CAP-BEP	2 ^e cycle	Préparat. bac-DAEU	Supérieur	Total inscrit
6 990	11 153	5 150	3 676	1 544	1 195	636	30 334
23 %	37 %	17 %	12 %	5 %	4 %	2 %	100 %
Diplôme	CFG	Brevet	CAP ou BEP	Bac	DAEU	Bac +2	licence et +
Candidats	1 883	218	175	48	86	38	26
Taux de réussite	75 %	76 %	82 %	55 %	40 %	84 %	84 %

Enseignement à distance

DRSP	Aide au financement selon la convention AP/CNED	Financement personnel hors convention CNED	Auxilia	Autres
Bordeaux	95	63	214	58
Dijon	29	8	101	31
Lille	118	9	244	44
Lyon	65	41	392	40
Marseille	68	10	481	10
Outre-mer	110	19	161	100
Paris	152	22	192	19
Rennes	124	14	233	182
Strasbourg	67	5	37	6
Toulouse	110	19	161	100
Total	849	197	2 154	492
Total CNED	1 046			

Les mineurs scolarisés

	1998	1999	2000
Niveau 6 : alphabétisation / lutte contre l'illettrisme	508	604	631
En remise à niveau et préparation du CFG	1 413	1 499	1 302
1 ^{er} cycle de collège et préparation au brevet	521	578	450
Cursus préparant les diplômes du CAP ou du BEP	232	284	272
2 ^o cycle du secondaire, préparation au bac et au DAEU	109	103	97
Total	2 797	3 068	2 752

Réussites aux examens

	1999	2000
CFG	166	151
Brevet des collèges	20	28
CAP complet	5	3
Bac – DAEU	5	2

18 – La formation

Nombre de détenus formés et volume d'heures / stagiaires par type d'action

Types d'action	Nombre de stagiaires	%	Volume heures / stagiaires	%
Modules et actions de formation				
Modules d'accueil-bilan-orientation	5 614	27,03 %	150 961	4,30 %
Modules d'alphabétisation	1 024	4,93 %	100 306	2,86 %
Modules de lutte contre l'illettrisme	1 158	5,58 %	136 574	3,89 %
Modules de remise à niveau	160	0,77 %	18 898	0,54 %
Modules d'adaptation à l'emploi	730	3,52 %	42 000	1,20 %
Actions de formation préqualifiante	6 322	30,44 %	1 454 960	41,46 %
Actions de formation qualifiante	3 503	16,87 %	1 392 569	39,68 %
Modules de préparation à la sortie	2 255	10,86 %	212 994	6,07 %
Sous-total	20 766	100,00 %	3 509 262	100,00 %
Dispositifs de formations individualisées				
Antennes d'atelier pédagogique personnalisé	3 001		190 126	
Centres de ressources	505		40 354	
Sous-total	3 506		230 480	

Nombre d'actions de formation professionnelle par type d'établissement

Types d'action	Nombre d'actions en maisons d'arrêt	%	Nombre d'actions en centres pour peine	%	Présence moyenne des stagiaires
Modules et actions de formation					
Modules d'accueil-bilan-orientation	Permanent		Permanent		
Modules d'alphabétisation	36	8,16 %	14	3,51 %	98
Modules de lutte contre l'illettrisme	31	7,03 %	11	2,76 %	118
Modules d'adaptation à l'emploi	24	5,44 %	15	3,76 %	57
Actions de formation préqualifiante et qualifiante	264	59,86 %	339	84,96 %	286
Modules de préparation à la sortie	86	19,50 %	20	5,01 %	94
Total	441	100,00 %	399	100,00 %	
Dispositifs de formations individualisées					
Antennes d'atelier pédagogique personnalisé	34		4		63
Centres de ressources	3		7		80

Les dispositifs de formations individualisées sont ouverts annuellement, ce qui permet aux travailleurs de combiner formation professionnelle et travail.

Nombre d'heures/stagiaires, de stagiaires et durée moyenne des actions par secteur professionnel

	Heures / stagiaires	Stagiaires	Durée
Gros œuvre bâtiment, second œuvre bâtiment	1 205 600	3 548	340
Électricité, électrotechnique, électronique	288 712	1 016	284
Mécanique générale, mécanique auto	160 441	416	385
Métiers de la bouche	354 285	1 332	266
Tertiaire, comptabilité, bureautique, informatique	248 150	1 018	244
Cariste, transport, magasinage	116 870	573	204
Confection-habillement	48 397	212	228
Espaces verts, agriculture	255 601	594	430
Nettoyage, agent de maintenance	72 917	367	199
Divers	251 183	712	353
Total	3 002 156	9 788	307

19 – Le travail

Masse salariale annuelle (MS) et rémunération journalière (RJ) des activités de production en 2000 – Établissements du parc classique

Directions régionales	RIEP			Concession			Total	
	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés
Bordeaux								
Total	4 972	33 737	147	11 449	90 929	126	16 421	124 666
Total MA	16	85	188	5 124	45 397	113	5 140	45 482
Total EPP	4 956	33 652	147	6 325	45 532	139	11 281	79 184
CD Eysses	699	5 279	132	2 766	18 647	148	3 465	23 926
CD Mauzac				1 028	10 051	102	1 028	10 051
CP Saint-Martin	4 257	28 373	150	1 880	12 552	150	6 137	40 925
CDR Bédenac				651	4 282	152	651	4 282
Dijon								
Total	2 950	16 796	176	10 001	84 808	118	12 951	101 604
Total MA				8 675	77 841	111	8 675	77 841
Total EPP	2 950	16 796	176	1 326	6 967	190	4 276	23 763
CP Clairvaux	2 950	16 796	176	1 326	6 967	190	4 276	23 763
Lille								
Total	981	6 575	149	39 528	304 772	130	40 509	311 347
Total MA	3	57	53	17 478	178 357	98	17 481	178 414
Total EPP	978	6 518	150	22 050	126 415	174	23 028	132 933
CP Laon				4 490	30 876	145	4 490	30 876
CDS Liancourt				2 931	14 787	198	2 931	14 787
CD Loos				3 568	22 923	156	3 568	22 923
CP Val-de-Reuil	978	6 518	150	10 616	53 792	197	11 594	60 310
CP Château-Thierry				445	4 037	110	445	4 037
Lyon								
Total	1 209	6 396	189	12 531	105 264	119	13 740	111 660
Total MA				9 620	86 327	111	9 620	86 327
Total EPP	1 209	6 396	189	2 911	18 937	154	4 120	25 333
CP Moulins	736	3 222	228	775	3 333	233	1 511	6 555
MC Riom	473	3 174	149	808	5 063	160	1 281	8 237
CP Saint-Quentin F.				1 328	10 541	126	1 328	10 541
Marseille								
Total	4 445	31 033	143	3 365	33 244	101	7 810	64 277
Total MA				1 924	22 843	84	1 924	22 843
Total EPP	4 445	31 033	143	1 441	10 401	139	5 886	41 434
CD Casabianda	1 287	14 270	90	1 120	7 233	155	2 407	21 503
MC Arles	3 158	16 763	188	1	8	125	3 159	16 771
CP Draguignan				320	3 160	101	320	3 160

Directions régionales	RIEP			Concession			Total	
	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés
Paris								
Total	10 625	75 585	141	39 435	391 709	101	50 060	467 294
Total MA	2 043	21 276	96	32 949	349 619	94	34 992	370 895
Total EPP	8 582	54 309	158	6 486	42 090	154	15 068	96 399
CP Châteauroux	675	5 029	134	772	7 187	107	1 447	12 216
MC Saint-Maur	1 082	8 669	125	1 898	11 858	160	2 980	20 527
CD Melun	5 909	33 450	177	2 267	12 308	184	8 176	45 758
MC Poissy	916	7 161	128	1 549	10 737	144	2 465	17 898
Rennes								
Total	3 179	25 510	125	18 030	141 829	127	21 209	167 339
Total MA	825	7 369	112	6 439	60 975	106	7 264	68 344
Total EPP	2 354	18 141	130	11 591	80 854	143	13 945	98 995
CD Caen				6 822	44 520	153	6 822	44 520
CP Lorient	405	2 847	142	1 443	7 293	198	1 848	10 140
CD Nantes	407	2 361	172	3 326	29 041	115	3 733	31 402
CP Rennes	1 542	12 933	119				1 542	12 933
Strasbourg								
Total	7 710	43 330	178	30 407	182 920	166	38 117	226 250
Total MA				17 309	113 877	152	17 309	113 877
Total EPP	7 710	43 330	178	13 098	69 043	190	20 808	112 373
CD Écrouves	862	5 471	158	2 655	16 932	157	3 517	22 403
MC Ensisheim	42	318	132	4 071	18 244	223	4 113	18 562
CD Oermingen				1 799	9 958	181	1 799	9 958
CD Toul	6 806	37 541	181	31	264	117	6 837	37 805
CD Montmedy				4 542	23 645	192	4 542	23 645
Toulouse								
Total	2 827	18 361	154	13 892	97 746	142	16 719	116 107
Total MA				2 529	26 922	94	2 529	26 922
Total EPP	2 827	18 361	154	11 363	70 824	160	14 190	89 185
MC Saint-Sulpice	49	555	88	865	8 077	107	914	8 632
CD Muret	2 255	14 259	158	8 149	47 976	170	10 404	62 235
CP Perpignan				1 261	10 579	119	1 261	10 579
CD Lannemezan	523	3 547	147	1 088	4 192	260	1 611	7 739
Total métropole	38 898	257 323	151	178 638	1 433 221	125	217 536	1 690 544
MA	2 887	28 787	100	102 047	962 158	106	104 934	990 945
	7,4 %	11,2 %		57,1 %	67,1 %		48,2 %	58,6 %
EPP	36 011	228 536	158	76 591	471 063	163	112 602	699 599
	92,6 %	88,8 %		42,9 %	32,9 %		51,8 %	41,4 %

Masse salariale annuelle (MS) et rémunération horaire des activités de production en 2000

Établissements à gestion déléguée	MS (KF)	Volume d'heures effectuées	Taux horaire
MA Nanterre	1 438	82 593	17,41
CD Argentan	3 764	186 469	20,19
CD Châteaudun	4 794	231 750	20,69
CD Neuvic	2 508	117 187	21,40
CD Uzerche	3 126	155 719	20,07
Total zone Ouest	15 630	773 718	20,20
MA Villefranche	2 704	126 281	21,41
CD Aiton	2 597	100 442	25,86
CD Joux	4 069	214 664	18,96
CD Saint-Mihiel	1 863	93 922	19,84
CP Varennes	2 136	117 448	18,19
CD Villenauxe	2 640	126 281	20,91
Total zone Est	16 009	779 038	20,55
MA Osny	2 109	109 031	19,34
MA Villepinte	2 106	106 593	19,76
CD Bapaume	6 494	283 969	22,87
CP Longuenesse	5 299	254 812	20,80
CP Maubeuge	3 725	163 406	22,80
Total zone Nord	19 733	917 811	21,50
MA Aix	1 088	54 921	19,81
MA Grasse	2 721	130 308	20,88
MA Villeneuve	1 580	81 550	19,37
CD Salon	2 329	109 024	21,36
CD Tarascon	2 610	115 474	22,60
Total zone Sud	10 328	491 277	21,02
Total 13 000	61 700	2 961 844	20,83

Résultats de la RIEP au cours des deux derniers exercices

Dotation en fin d'exercice	1999	2000	écart en %
Dotation initiale	6 346 886	6 346 886	-
Opération et résultats de l'exercice			
Chiffre d'affaire HT	128 050 147	130 585 208	1,98 %
Investissement	7 862 019	8 160 143	3,79 %
Résultats avant amortissement et provisions	9 282 073	5 499 095	-40,75 %
Résultats après amortissement et provisions	-2 200 305	-4 966 029	125,69 %
Personnel			
Effectif moyen employé pendant l'exercice (MOP)	1 258	1 238	-1,59 %
Masse salariale de l'exercice (MOP*)	43 978 500	45 690 115	3,89 %
Remboursement de rémunérations du personnel technique	23 500 000	10 000 000	-57,45 %

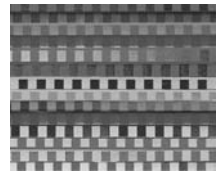
* Charges patronales comprises

20 – Aumôniers

Effectifs au 1^{er} janvier 2001

	Aumôniers indemnisés à temps complet	Aumôniers indemnisés à temps partiel	Total des aumôniers indemnisés	Aumôniers bénévoles	Auxiliaires bénévoles d'aumônerie	Total des aumôniers non indemnisés	Total général
Catholique	30	142	172	128	158	286	458
Protestant	8	62	70	149	21	170	240
Israélite	3	28	31	34	7	41	72
Musulman	4	16	20	20	4	24	44
Bouddhiste	0	0	0	2	0	2	2
Orthodoxe	0	1	1	2	0	2	3
Autres confessions	0	0	0	6	0	6	6
Total	45	249	294	341	190	531	825

Annexes de la deuxième partie



Sommaire

- 1 – Effectifs budgétaires et réels par corps et par grade au 31/12/2000
- 2 – Créations d'emplois et rémunérations
- 3 – Les mutations et les promotions
- 4 – Le temps partiel, les mises à la retraite et les cessations temporaires et définitives de fonction en 2000
- 5 – Les concours de l'administration pénitentiaire en 2000. Le suivi des promotions sur trois ans
- 6 – Les élections professionnelles en 2000
- 7 – Les sanctions disciplinaires en 1999 et 2000
- 8 – Exercice des droits syndicaux
- 9 – La formation professionnelle

1 – Effectifs budgétaires et réels par corps et par grade au 31/12/2000

Grade	Effectif budgétaire	Effectif réel en ETP
Personnel de direction		
Directeurs régionaux des services pénitentiaires (groupe 1)	4	3,0
Directeurs régionaux des services pénitentiaires (groupe 2)	8	9,0
Directeurs hors classe des services pénitentiaires	66	69,5
Directeurs de 1 ^{re} classe des services pénitentiaires	92	93,4
Directeurs de 2 ^e classe des services pénitentiaires	193	183,7
Personnel administratif		
Attachés principaux de 2 ^e classe	18	9,0
Attachés d'administration et d'intendance	95	99,4
Secrétaires administratifs de classe exceptionnelle	60	55,9
Secrétaires administratifs de classe supérieure	120	118,9
Secrétaires administratifs de classe normale	392	368,2
Adjoints administratifs principaux de 1 ^{re} classe (NEI)	156	141,5
Adjoints administratifs principaux de 2 ^e classe (échelle 5)	280	252,8
Adjoints administratifs (échelle 4)	667	675,1
Agents administratifs de 1 ^{re} classe (échelle 3)	106	103,0
Agents administratifs de 2 ^e classe (échelle 2)	324	292,5
Personnels techniques et de formation professionnelle		
	10	
Directeurs techniques de 1 ^{re} classe	28	29,0
Directeurs techniques de 2 ^e classe	163	161,4
Techniciens	120	0,0
Adjoints techniques de 1 ^{re} classe	146	158,0
Adjoints techniques de 2 ^e classe	218	318,8
Professeur des universités	1	0,0
Professeurs agrégés de classe normale	2	1,0
Professeurs certifiés	3	1,0
Personnel d'insertion et de probation		
		7,0
Directeurs des SPIP (groupe I)	40	41,0
Directeurs des SPIP (groupe II)	50	40,0
Chefs des services d'insertion et de probation	140	127,6
Conseillers d'insertion et de probation de 1 ^{re} classe	318	314,8
Conseillers d'insertion et de probation de 2 ^e classe et élèves conseillers	1 012	1 006,5

Personnel de surveillance		21,0
Chefs de service pénitentiaire de 1 ^{re} classe	138	117,0
Chefs de service pénitentiaire de 2 ^e classe	779	767,7
Premiers surveillants	2 046	1 736,8
Surveillants et surveillants principaux (<i>dont surveillantes congréganistes et élèves</i>)	17 293	17 868,8
Personnel de service		
Agents des services techniques de 1 ^{re} classe	24	23,0
Agents des services techniques de 2 ^e classe	66	56,0
Personnel de service social		
Conseillers techniques de service social	63	51,2
Assistants de service social principaux	118	100,4
Assistants de service social	359	342,4
Personnel contractuel		
Conseillers en formation	3	7,0
Imprimeurs	2	2,0
Conseillers en formation professionnelle	10	6,0
Agents contractuels	1	2,0
Ingénieurs de catégorie exceptionnelle	8	6,0
Agents contractuels hors catégorie	75	47,9
Agents contractuels de 1 ^{re} catégorie	30	23,5
Assistants sociales contractuelles	6	7,0
Délégués contractuels à la probation	8	5,9
Agents techniques d'encadrement et d'entretien	17	11,5
Autres (sur gages de titulaires)		10,0
Total	25 868	25 866,1

2 – Créations d'emplois et rémunérations

Les créations d'emplois

	1999	2000
Personnel de surveillance	220	290
Personnel de service social	10	-
Personnel d'insertion et de probation	67	14
Personnel administratif	25	32
Personnel de direction	9	22
Contractuel	13	28
Total	344	386

Année	Nombre de créations d'emplois	Nombre d'emplois consacrés à l'ouverture d'établissements
1989	635	608 (programme 13000)
1990	2 053	1927 (programme 13000)
1991	811	511 (programme 13000)
1992	399	208 (programme 13000)
1993	430	
1994	450	
1995	550	
1996	730	230 (ouverture des établissements de Ducos en Martinique et Baie Mahault en Guadeloupe)
1997	211	127 (ouverture de Rémire-Montjoly / Guyane)
1998	300	12 (programme 4000)
1999	344	25 (programme 4000)
2000	386	
Total	7 299	

Les rémunérations

	1998	1999	2000
Rémunérations principales	3 113 208 640 F	3 225 386 634 F	3 285 821 643 F
NBI	33 100 606 F	15 991 256 F	12 100 000 F
Indemnités diverses	814 403 332 F	827 465 880 F	874 679 438 F
Total	3 960 712 578 F	4 068 843 770 F	4 172 601 081 F

3 – Les mutations et les promotions

Les mutations

Les commissions administratives paritaires qui ont été réunies à 41 reprises au titre des mutations ont concerné les catégories suivantes.

Catégorie d'agent	Nombre d'agents concernés
Personnel de direction	59
Personnel de surveillance	152 chefs de service pénitentiaire 192 premiers surveillants 1404 surveillants
Personnel administratif	3 attachés d'administration et d'intendance 51 secrétaires administratifs 87 personnels de catégorie C
Personnel technique	16 directeurs techniques 3 adjoints techniques
Personnel de service social	18 chefs de service insertion et de probation 12 conseillers techniques de service social 161 conseillers d'insertion et de probation 30 assistants de service social
Total	2 188

Soit un total de 2188 fonctionnaires dont 410 avec prise en charge à 100 % des frais de changement de résidence, 1114 à 80 %, 645 sans prise en charge.

Les mutations de 1996 à 2000

Année	1996	1997	1998	1999	2000
Catégorie A	60	75	45	78	108
Catégorie B	163	225	319	316	394
Catégorie C	1 583	1 399	1 036	1 212	1 686
Total	1 806	1 699	1 400	1 606	2 188

Promotion avancement

En 2000, les décisions d'avancement ou de promotion ont concerné les catégories suivantes.

Catégorie d'agent	Nombre d'agents concernés
Personnel de direction	6 : de directeur de 1 ^{re} classe à directeur hors classe 14 : de directeur de 2 ^e classe à directeur de 1 ^{re} classe 6 : chefs de service pénitentiaire à directeur de 2 ^e classe
Personnel de surveillance	51 : de chef de service pénitentiaire de 2 ^e classe à chef de service pénitentiaire de 1 ^{re} classe 32 : de premier surveillant à chef de service pénitentiaire de 2 ^e classe 122 : de surveillant à premier surveillant
Personnel administratif	6 : d'attaché à attaché principal 1 : de secrétaire à attaché 7 : de secrétaire administratif de classe normale à classe supérieure 4 : de secrétaire administratif de classe supérieure à classe exceptionnelle 108 : personnels de catégorie C
Personnel technique	11 : de directeurs technique de 2 ^e classe à directeurs techniques de 1 ^{re} classe
Personnel de service social	13 : de conseiller d'insertion et de probation de 2 ^e classe à conseiller d'insertion et de probation de 1 ^{re} classe
Total	381

4 – Le temps partiel, les mises à la retraite et les cessations temporaires et définitives de fonction en 2000

Le temps partiel (stock)

Catégorie de personnel	90 %	80 %	70 %	60 %	50 %	Total
Personnel de direction	2	11			1	14
Personnel administratif	45	412	13	11	15	496
Personnel technique		2				2
Travailleurs sociaux	8	151	7	8		174
Personnel de surveillance	2	87	2	1	7	99
Total	57	663	22	20	23	785

Les mises à la retraite en 2000

Catégorie de personnel	Limite d'âge	Sur demande	Pour invalidité	Total
Personnel de direction		4		4
Personnel administratif	1	16	4	21
Personnel technique		11		11
Personnel d'insertion et de probation	1	5		6
Personnel de surveillance	399	643	36	1 078
Personnel social		6		6
Total (%)	401	685	40	1 126
	36 %	61 %	4 %	100 %

Le nombre de départs en retraite est très supérieur à 1999, l'accélération de ces départs étant dû à la bonification du cinquième instaurée par la loi n° 96-452 du 8 mai 1996. L'année 2000 constitue un pic en matière de départs, notamment dans le personnel de surveillance.

Les cessations temporaires de fonction en 2000

Catégorie de personnel	Disponibilité sur demande	Disponibilité d'office	Congé sans traitement	Congé parental	Détachement	CLM	CLD	Temps partiel
Catégorie A	2			1	11	6	3	15
Catégorie B	6		4	10	11	12	3	107
Catégorie C	19		36	29	36	157	54	164
Total	27	0	40	40	58	175	60	286

Dans ce tableau sont pris en compte les cessations temporaires de fonctions intervenues dans l'année 2000. Ne figurent pas les renouvellements de disponibilité, détachements ou temps partiels

Les cessations définitives de fonction en 2000

Catégorie de personnel	Décès	Démission	Licenciement (dont révocations)	Fin de scolarité	Radiation et fin de détachement	Total
Catégorie A	5	1			5	11
Catégorie B	2	2			6	10
Catégorie C	37	2	12		26	77
Total	44	5	12	0	37	98

*5 – Les concours de l'administration pénitentiaire en 2000.
Le suivi des promotions sur trois ans*

Les concours de l'administration pénitentiaire en 2000

Catégorie	Grade	Postes offerts		Date des épreuves d'admissibilité	Candidats			Nominations	
		Externes	Internes		Inscrits	Présents	Reçus	Date	Nombre
A	Directeur de 2 ^e classe	13	9	13 et 14 avril 2000	910	528	18	25 septembre 2000	20
	Attaché principal (examen professionnel)	-	5	30 novembre 2000	22	20	5	en cours	5
B	Conseiller d'insertion et de probation	36	24	16 et 17 mars 2000	2 566	1 811	60	16 octobre 2000	75
	Chef des services pénitentiaires	25	75	20 et 21 janvier 2000	3 043	2 190	100	2 mai et 13 juin 2000	113
	Technicien	40	80	9 et 10 avril 2001	894	en cours	en cours	3 septembre 2001	à déterminer
	Secrétaire administratif	10	10	15 et 16 juin 2000	2 761	1 743	20	2 janvier, 19 mars et 14 mai 2001	19 au minimum (utilisation de la liste complémentaire en cours)
C	Secrétaire administratif de classe exceptionnelle (examen professionnel)	-	4	14 novembre 2000	109	96	4	en cours	4
	Surveillant (1 ^{re} session)	605	-	4 janvier 2000	9 621	6 034	605	2 mai et 11 sept. 2000	920
	Surveillant (2 ^e session)	757	110	4 septembre 2000	5 718	4 447	744	20 nov. 2000 et 16 avril 2001	505
	Adjoint administratif	23	22	1 février 2001	5 542	4 249	45	14 mai 2001	en cours
	Agent administratif (résorption de l'emploi précaire)	-	39	3 avril 2001	42	41	en cours	mai 2001	à déterminer

Suivi des effectifs de promotion sur trois ans

		1998	1999	2000
1. Personnels de surveillance	Total	1 262	1 948	2 723
<i>a) surveillants</i>	Sous-total	1 024	1 588	2 280
139° promotion (06/97 à 04/98)		102		
140° promotion (10/97 à 05/98)		93		
141° promotion (01/98 à 08/98)		188		
142° promotion (07/98 à 02/99)		332	332	
143° promotion (11/98 à 05/99)		309	309	
144° promotion (05/99 à 10/99)			322	
145° promotion (06/99 à 01/00)			276	276
146° promotion (11/99 à 05/00)			349	349
147° promotion (01/00 à 07/00)				279
148° promotion (05/00 à 11/00)				403
149° promotion (09/00 à 04/01)				478
150° promotion (11/00 à 05/01)				495
<i>b) premiers surveillants</i>	Sous-total	89	103	118
5° A/97 (02/98 à 04/98)		44		
5° B/97 (09/98 à 11/98)		45		
6° A/98 (02/99 à 04/99)			52	
6° B/98 (06/99 à 09/99)			51	
7° A/99 (03/00 à 05/00)				61
7° B/99 (10/00 à 12/00)				57
<i>c) chefs de service pénitentiaire</i>	Sous-total	149	257	325
3° promotion gr. 5 (06/97 à 06/98)		17		
4° promotion gr. 1 à 2 (11/97 à 11/98)		43		
4° promotion gr. 3 (01/98 à 07/98)		12		
4° promotion gr. 4 (02/98 à 02/99)		26	26	
5° promotion gr. 1 à 2 (07/98 à 07/99)		31	31	
5° promotion gr. 3 (11/98 à 11/99)		20	20	
5° promotion gr. 4 (06/99 à 01/00)			15	15
6° promotion gr. 1 à 3 (05/99 à 05/00)			64	64
6° promotion gr. 4 LA (04/00 à 10/00)				32
7° promotion gr. 1 à 6 (11/99 à 08/00)			101	101
8° promotion (05/00 à 05/01)				113
2. Personnels d'insertion et de probation	Total	396	496	375
<i>a) C.I.P.</i>	Sous-total	348	327	345
2° promotion (09/96 à 09/98)		119		
3° promotion (09/97 à 09/99)		52	52	
4° promotion (09/98 à 09/00)		177	176	176
5° promotion (09/99 à 09/01)			99	98
6° promotion (10/00 à 10/02)				71
<i>b) C.S.I.P.</i>	Sous-total	48	69	30
3° promotion (09/97 à 09/98)		14		
4° promotion (09/98 à 09/99)		34	34	
5° promotion (09/99 à 09/00)			35	30
<i>c) D.S.P.I. P</i>	Sous-total		100	0
Chefs de projet			100	

3. Personnels de direction	Total	<i>42</i>	<i>34</i>	<i>63</i>
27° promotion (09/96 à 10/98)		8		
28° promotion (09/97 à 10/99)		15	15	
29° promotion (09/98 à 10/00)		19	19	19
30° promotion (01/00 à 01/02)				22
31° promotion (09/00 à 09/02)				22
4. Personnels administratifs et techniques	Total	<i>380</i>	<i>456</i>	
Personnel administratif		191	302	
Personnel technique		189	154	
5. Personnels spécialisés	Total	<i>38</i>	<i>121</i>	<i>64</i>
C.A.I. (10/98 à 01/99)		24	24	
C.A.I. (10/00 à 12/00)				10
Formateur 22° (11/98 à 03/99)		14	14	
Formateurs 23° (09/99 à 01/00)		19	19	
Formateurs 24° (03/00 à 06/00)				18
Formateurs 25° (13/11/00 à 09/03/01)				17
Moniteurs de sport 16° (04/99 à 07/99)			28	
Moniteurs de sport 17° (09/99 à 12/99)			30	
Orienteurs (05/99 à 07/99)			6	
Total général sans FC		2 118	3 055	3 225
6. Formation continue	Total	430	550	1 232
Total général avec FC		2 548	3 605	4 457

6 – Les élections professionnelles en 2000

Le 1^{er} décembre 2000, la direction de l'administration pénitentiaire a procédé au dépouillement des élections des représentants du personnel au comité technique paritaire spécial socio-éducatif, qui se sont tenues le 30 novembre 2000. Les assistants de service social, les conseillers techniques de service social, les conseillers d'insertion et de probation et les chefs de service d'insertion et de probation formaient un collège unique d'électeurs.

	CFDT	CGC	SNEPAP	SNPES-PJJ	UFAP
Pourcentage des voix	45,6 %	1,5 %	43,6 %	6 %	3,4 %
Nombre de sièges	4	0	4	0	0

Le taux de participation était de 52,4 %. Par rapport aux élections professionnelles de 1997, la CFDT a gagné un siège au détriment de la CGT qui, cette fois-ci, ne présentait pas de candidats.

7 – Les sanctions disciplinaires en 1999 et 2000

Les sanctions disciplinaires en 1999

Fautes	Détournement, conservation de fonds, malversation	Absences irrégulières, abandon de fonction	Mauvais service, indiscipline, faute professionnelle	Vol de matériel de l'administration	Détournement, ouverture d'objets de correspondance	Comportement privé affectant le renom du service	Ivresse	Mœurs	Condammations pénales	Dettes et chèques sans provision	Incorrection, violence, insulte	Activité privée rémunérée	Divers	Totaux
Révocation	2		1	1		3			3				1	11
Mise à la retraite d'office														
Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans	2		4	1		7	1		6		2			23
Rétrogradation			1											1
Déplacement d'office			4			1					2		1	8
Exclusion temporaire pour une durée de 15 jours maximum			52			1	3		2		6	2	1	67
Abaissement d'échelon			48						1					49
Radiation du tableau d'avancement														
Blâme			2			1	1				1			5
Avertissement			1											1
Totaux	4		113	2		13	5		12		11	2	3	165

Les sanctions disciplinaires en 2000

Fautes Sanctions prononcées	Détournement, conservation de fonds, malversation	Absence irrégulière, abandon de fonction	Mauvais service, indiscipline, faute professionnelle	Vol de matériel de l'administration	Détournement, ouverture d'objets de correspondance	Comportement privé affectant le renom du service	Ivresse	Mœurs	Condammations pénales	Dettes et chèques sans provision	Incorrection, violence, insulte	Activité privée rémunérée	Divers	Totaux
Révocation	1		3			1	1	4	2					12
Mise à la retraite d'office								2						2
Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans	1	1	3	2		1	5		2		1			16
Rétrogradation			1											1
Déplacement d'office			2			1	2	1	2		1			9
Exclusion temporaire pour une durée de 15 jours maximum		1	17			1	5	1	4		5		1	35
Abaissement d'échelon														
Radiation du tableau d'avancement														
Blâme			3				1							4
Avertissement			1											1
Totaux	2	2	30	2		4	14	8	10		7		1	80

Parmi les sanctions infligées après avis émis par la commission de discipline, la sanction la plus couramment prononcée, s'agissant des sanctions du 2^e groupe, est l'exclusion temporaire de fonction d'une durée maximale de quinze jours, exclusion qui peut être assortie éventuellement d'un sursis total ou partiel.

Entrent dans le champ d'application de cette exclusion des fautes professionnelles de nature variée, telles que des défauts de surveillance, des manques de vigilance et de rapidité d'intervention, des violences légères volontaires infligées à des détenus, des absences non justifiées, des prises de service en état d'ébriété, des manquements à l'obéissance vis-à-vis de la hiérarchie ou au respect mutuel des agents.

En ce qui concerne les sanctions du 3^e groupe, outre la sanction de rétrogradation très rarement appliquée, c'est une exclusion de fonctions qui est également la plus prononcée et pour une durée qui varie selon la gravité des faits reprochés, entre trois mois et deux ans.

De telles sanctions, variables dans leur quantum, ont ainsi été retenues pour des faits de harcèlement sexuel, de relations entretenues avec des personnes placées par décision de justice sous l'autorité ou le contrôle de l'établissement et qui n'étaient pas justifiées par les nécessités de la fonction, enfin de malversations financières révélées dans l'exercice des fonctions.

Les sanctions du 4^e groupe sont, soit des sanctions de mise à la retraite d'office, soit des sanctions de révocation. Ces sanctions sont prises à l'encontre d'agents qui ont gravement mis en danger la sécurité des personnes détenues ou le fonctionnement de l'établissement dans lequel ils exercent leur activité.

Parmi les fonctionnaires révoqués, deux membres du personnel de surveillance se sont vus imposer les dispositions de l'article L59 du Code des pensions civiles et militaires (privation des droits à la pension) pour s'être rendus coupables de détournement de deniers publics.

8 – Exercice des droits syndicaux

	Article 14 Journées d'autorisation d'absence	Article 16 Décharge d'activité de service
UFAP	2 263	26,98
FO	1 918	22,85
CGT	1 055	12,57
USP	287	3,42
CFDT	285	3,35
CGC	172	2,05
SNEPAP	144	1,7
CSL-FPIP	57	0,68
CFTC	22	0,26
SNPES	5	0,06
FSU	1	0,01
Total	6 209	73,93

9 – La formation professionnelle

Formation initiale et continue

Année	Nombre de stagiaires			Nombre de journées de formation		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Formation initiale et d'adaptation	2 118	3 066	3 245	146 239	201 399	274 129
Formation continue	15 788	21 292	21 444	53 503	65 921	56 033
Total	17 906	24 358	24 689	199 742	267 320	330 162

Ratios de l'accord cadre sur la formation continue

Objectif	Résultats	
Dépenses de formation par rapport à la masse salariale	1998	2,52 %
	1999	3,21 %
	2000	2,63 %
Nombre de jours de formation cumulés	1998/99	4,76 jours
	1998/99/00	6,99 jours

Les orientations découlant de réformes issues des décisions du conseil de sécurité intérieure

La prise en charge des mineurs : différents types d'intervention ont été mis en œuvre dont une comportant trois modules multicatégoriels de onze jours ; quatre directions régionales ont mis en place des stages relatifs à la psychologie de l'adolescent, à l'approche de la toxicomanie et des adolescents, à la connaissance des partenaires, à la prise en charge des mineurs... ; en outre, des journées de travail avec des enseignants ont été proposées ; parallèlement au dispositif déconcentré, ainsi que celui mis en place par l'ÉNAP, la direction de l'administration pénitentiaire a été associée à l'élaboration d'un guide méthodologique intitulé *Guide du travail auprès des mineurs* qui sera diffusé dans le courant du premier semestre 2001.

Le PEP (plan d'exécution des peines) : les stages ouverts touchent plusieurs thèmes liés au PEP comme l'observation et l'approche psychologique de la personne incarcérée, les écrits professionnels spécifiques, l'utilisation des fiches d'observation, l'écoute...

La prise en charge des délinquants sexuels : on trouve des formations générales (aspects juridiques, psychologie et social) ou plus spécialisées (problème de l'inceste) ; ces actions sont régionales ou locales et, bien souvent, le dispositif peut être multicatégoriel (personnels pénitentiaires, magistrats, policiers, psychiatres...).

La réforme des SPIP : plusieurs actions locales ont été entreprises sur l'harmonisation et la professionnalisation des pratiques.

L'accompagnement de la déconcentration : la déconcentration se met progressivement en place et des actions collectives sont organisées sur des aspects liés à la gestion du personnel et à l'autonomie comptable des établissements ; ces actions sont organisées au niveau régional ou local.

La gestion du service et l'organisation du travail : les actions identifiées sont essentiellement destinées aux responsables et aux agents du service des agents (OMAP) et au service des personnels.

GIDE (Gestion informatisée de la détention) : forte mobilisation de l'ensemble des directions régionales sur ce thème ; pour accompagner le déploiement de GIDE, des actions de formation informatique bureautique ont été longuement développées sur les sites.

L'accompagnement des politiques sectorielles

La santé des personnels ; hygiène et sécurité au travail : de nombreuses actions de formation sont organisées, souvent au niveau local, sur ce thème ; elles portent sur les premiers secours, les risques « incendie », l'usage de l'appareil respiratoire isolant (ARI) ou les risques électriques ; ces actions sont souvent liées à la mise en place des comités d'hygiène et de sécurité départementaux (CHSD), des comités d'hygiène et de sécurité spéciaux (CHSS) et des agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO).

La prévention des risques sanitaires et appréhension des phénomènes de toxicomanie : ce thème a été fortement repris en formation (dépendance ; poly-toxicomanie ; conduites addictives...) ; ces formations se développent en particulier pour les services pénitentiaires d'insertion et de probation ; on trouve également des formations relatives à la transmission des maladies transmissibles ou à l'entretien des locaux.

Gestion des détenus présentant des troubles du comportement et de la personnalité : de nombreuses actions ont été organisées sur les thèmes suivants : violence en milieu carcéral, criminologie et psychiatrie, pathologies mentales, maladies mentales...

La prévention du suicide : ces actions portent sur la prévention du suicide en général et des jeunes en particulier.

Le travail pénal (Pacte 4) : le nombre de formation sur ce thème a été plus important cette année qu'au cours de l'année précédente ; il a concerné les responsables du travail et les gestionnaires d'atelier.

Le développement des compétences et pratiques professionnelles

La procédure disciplinaire des détenus : à partir des textes de référence et à l'attention d'un large public, la plupart des directions régionales ont traité ce thème.

Les techniques de sécurité : thème particulièrement important pour l'ensemble des acteurs de formation et régulièrement mis en œuvre ; il porte sur la connaissance de l'armement ; le maniement des armes ; la réglementation et l'usage des armes ; le self défense ; la sécurité en établissement... Ces stages sont généralement organisés sur site et concernent essentiellement les surveillants.

La formation à l'hygiène en matière de restauration collective : thème systématiquement traité, essentiellement à l'attention des personnels de cuisine et de l'économat ; un groupe de travail a été constitué par une direction régionale afin de réfléchir à l'élaboration d'un *Guide des bonnes pratiques*.

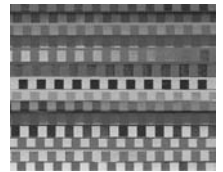
Les écrits professionnels : thème traité par de nombreux sites. Ils portent entre autres sur le compte rendu de réunion...

Adaptation à l'informatique et à la bureautique : de nombreuses actions sont organisées en bureautique (initiation et perfectionnement sur les applications courantes) ainsi que sur l'utilisation d'internet et du logiciel de messagerie outlook.

Les formations d'initiative individuelle et la promotion sociale : toutes les directions régionales organisent des actions de formation dans le cadre de la préparation aux concours de catégories A et B ainsi que la préparation aux examens professionnels (1^{er} surveillant) ; en outre, elles financent des actions de formation demandées par les agents dans le cadre du développement de compétences personnelles et professionnelles : ces demandes sont habituellement traitées par une commission régionale émanant du comité régional de formation.

Parmi les autres thèmes traités, on retrouve les formations liées à la formation des agents de justice, la formation des acteurs de la formation, les formations sur la méthodologie du travail social pour longues peines, sur les relations sociales, sur la responsabilité pénale des fonctionnaires, sur le contrôle de gestion, sur la procédure de passation de marchés publics, sur la gestion des risques extrêmes, sur les méthodes relatives à la conduite de projet, sur la culture de l'institution pénitentiaire, sur la formation des personnels, sur le passage à l'euro...

Annexes de la troisième partie





Sommaire

1 – L'exécution du budget

2 – Le contentieux du fonctionnement des services

3 – Les commissions de surveillance

1 – L'exécution du budget

Dépenses de fonctionnement (chapitre 37 -98) par direction régionale des services pénitentiaires (DRSP)

DRSP	DRSP sauf siège	Établ. non auton.	Établ. auton.	SPIP	Siège DRSP	Total	Part des dépenses du siège de la DRSP
Bordeaux	5 960 159,90 F	34 819 217,48 F	43 949 882,68 F	1 853 410,37 F	13 252 193,40 F	99 834 863,83 F	13,27 %
Dijon	7 191 049,99 F	35 011 725,00 F	14 647 136,39 F	3 302 364,00 F	7 881 382,67 F	68 033 658,05 F	11,58 %
Lille	14 226 122,65 F	67 605 414,97 F	94 929 715,01 F	5 332 498,97 F	5 493 291,47 F	187 587 043,07 F	2,93 %
Lyon	19 689 751,07 F	35 981 554,33 F	41 760 340,89 F	4 004 564,52 F	3 243 473,46 F	104 679 684,27 F	3,10 %
Marseille	12 663 499,84 F	23 485 783,60 F	80 466 337,46 F	5 230 734,67 F	8 326 748,71 F	130 173 104,28 F	6,40 %
Outre-mer			99 995 161,13 F	1 153 382,12 F	1 908 660,72 F	103 057 203,97 F	1,85 %
Paris	7 760 409,98 F	44 044 682,93 F	230 504 147,91 F	2 723 350,44 F	29 582 484,64 F	314 615 075,90 F	9,40 %
Rennes	15 975 534,00 F	58 762 397,00 F	40 972 362,00 F	5 027 504,00 F	4 661 555,00 F	125 399 352,00 F	3,72 %
Strasbourg	14 206 112,62 F	29 953 689,43 F	68 007 526,05 F	7 183 158,20 F	4 473 849,42 F	123 824 335,72 F	3,61 %
Toulouse	11 551 816,98 F	31 756 343,66 F	46 402 004,25 F	3 485 686,95 F	5 358 543,17 F	98 554 395,01 F	5,44 %
Total	109 224 457,03 F	361 420 808,40 F	761 634 613,77 F	39 296 654,24 F	84 182 182,66 F	1 355 758 716,10 F	6,21 %

2 – Le contentieux du fonctionnement des services

Le fonctionnement des services génère du contentieux dès lors que la responsabilité de l'administration est engagée sur le fondement de la faute ou pour risque spécial inhérent à l'activité pénitentiaire. Pour l'année 2000, l'activité contentieuse se décompose comme suit.

Responsabilité pour faute

On relève plusieurs types de recours indemnitaires formés par les tiers, dont les détenus et leurs ayants droit. Il s'agit de suicides (9 cas), de défauts de soins (8 cas), de mauvais traitements (infligés par des codétenus ; 4 cas), d'accidents du travail (2 cas), de dommages matériels (*ex.* : perte d'effets personnels des détenus ; 26 cas).

Responsabilité sans faute

À l'exception d'un cas de dommages causés par des projections de pierres par des détenus placés en chantier extérieur, aucune affaire de cette nature n'a été suivie en 2000.

Véhicules administratifs

Depuis 1998, la plupart de ces affaires sont suivies à l'échelon déconcentré. Néanmoins, le service du contentieux a ouvert six dossiers d'accidents de la circulation impliquant un véhicule administratif. Il s'agit, non pas de collisions ayant entraîné des dommages corporels, mais de sinistres survenus dans les DOM-TOM ou concernant le service de l'emploi pénitentiaire (SEP) de Tulle pour lesquels la convention de règlement du 2 février 1993 entre l'État et les principales compagnies d'assurance est inapplicable.

Avis juridiques

Dix questions de fond ont été posées sur des démarches juridiques à accomplir ou règles applicables, notamment à propos d'éventuels pré-

judices causés à des détenus par des sanctions disciplinaires annulées pour vice de forme.

Exécution de décisions de justice

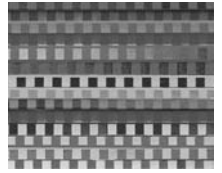
À deux reprises seulement, il a été procédé à des exécutions d'arrêt ou jugement. En pratique, le bureau des affaires juridiques et contentieuses du ministère de la Justice prend en charge les paiements sur ses crédits propres.

3 – Les commissions de surveillance

Thèmes des remarques formulées au cours des commissions de surveillance

DRSP	Nbre de pv de com. de surveillance transmis	Fonctionnement et rôle des commissions de surveillance	Mineurs	Santé	Ressources humaines	Sécurité	Détention	Réinsertion	Gestion informatique
Bordeaux	9/20		2	6	1	3	4	4	
Dijon	14/19		3	9	2	5	4	9	
Lille	10/21		1	8	2	6	4	9	
Lyon	16/20		3	7	6	6	5	12	
Marseille	8/15		1	6	3	2	3	1	
Paris	12/25		4	4	3	4	6	4	
Rennes	13/19		2	14	3	7	7	6	
Strasbourg	9/17		3	4	3	4	5	2	
Toulouse	8/18		1	2	3	2	4	3	
Total	99/186	0	20	60	26	39	42	50	0
Total 2000 en %		0 %	8,4 %	25,3 %	11,1 %	16,4 %	17,7 %	21,1 %	
Total 1999 en %		1,19 %	3,57 %	23,8 %	9,52 %	25 %	9,52	22,61 %	4,76 %

Annexes générales



Sommaire

- A – Enquêtes et commissions
- B – Les lois
- C – Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire
- D – La loi de finances initiale 2000
- E – Les textes réglementaires et les circulaires pénitentiaires parus en 2000
- F – Les publications de l'administration pénitentiaire en 2000
- G – Les publications relatives au domaine pénitentiaire non éditées par l'administration pénitentiaire en 2000
- H – Études et recherches publiées relatives au domaine pénitentiaire en 2000

A – Enquêtes et commissions

Les principales propositions du rapport de la commission Farge et la réforme de la libération conditionnelle

La garde des Sceaux, souhaitant relancer la libération conditionnelle, a installé, le 21 septembre 1999, une commission présidée par Daniel Farge, conseiller à la Cour de cassation, avec pour mission de proposer des perspectives d'évolution de cette mesure.

Cette commission a remis son rapport, le 17 février 2000, et la plupart de ses propositions ont été intégrées dans la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, qui a réformé en profondeur la libération conditionnelle et « juridictionnalisé » une partie de l'application des peines.

La réforme de la libération conditionnelle est caractérisée par l'élargissement des conditions d'octroi ainsi que par l'assouplissement de la procédure qui se traduit par une extension de la compétence du juge de l'application compétent pour les peines prononcées égales ou inférieures à dix ans et, pour les autres cas, par la suppression de la compétence du garde des Sceaux, qui est désormais dévolue à une juridiction régionale de la libération conditionnelle.

La « juridictionnalisation » se traduit par l'instauration d'un débat contradictoire, où le juge de l'application des peines, après avis du représentant de l'administration pénitentiaire et après avoir entendu le condamné, assisté le cas échéant de son avocat, ainsi que le ministère public, rend une décision motivée, susceptible d'appel tant par le condamné que par le parquet.

Les conditions d'octroi de la libération conditionnelle

La Commission Farge préconisait d'élargir les critères généraux de la libération conditionnelle. Le législateur s'est inspiré de ces recommandations en modifiant l'article 729 du Code de procédure pénale.

Il a ainsi précisé que les objectifs de la mesure sont la réinsertion des condamnés et la prévention de la récidive. Les critères de « gages sérieux de réadaptation sociale » ont été remplacés par ceux d'« efforts sérieux de réinsertion sociale » du condamné, pouvant résulter, soit de l'exercice d'une activité professionnelle, soit de l'assiduité à un enseignement ou à une formation professionnelle ou encore d'un stage ou d'un emploi temporaire en vue de leur insertion sociale, soit de sa participation essentielle à la vie de famille, soit de la nécessité de subir un traitement, soit de ses efforts en vue d'indemniser leurs victimes.

Par ailleurs, les conditions d'octroi d'une libération conditionnelle ont été assouplies pour les parents ayant autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans qui a chez eux sa résidence habituelle, et ce, pour tout condamné à une peine privative de liberté inférieure ou égale à quatre ans ou dont la durée de la peine restant à subir est inférieure ou égale à quatre ans, hormis les cas des condamnés pour un crime ou un délit commis sur un mineur.

La compétence du juge de l'application des peines

Les compétences du juge de l'application des peines – qui ne concernaient que les peines d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans – ont été étendues.

La libération conditionnelle est désormais accordée par le juge de l'application des peines saisi d'office, sur la demande du condamné ou sur réquisition du procureur de la République si la peine prononcée est égale ou inférieure à dix ans ou, quelle que soit la peine initialement prononcée, si la durée de la détention restant à subir est inférieure ou égale à trois ans (contre un an proposé par la commission Farge).

La procédure de l'alinéa 6 de l'article 722 modifié du Code de procédure pénale, concernant la « juridictionnalisation » de l'application des peines, prévoit que les mesures de placement à l'extérieur, de semi-liberté, de fractionnement et de suspension de peine, de placement sous surveillance électronique et de libération conditionnelle sont désormais accordées, ajournées, refusées, retirées ou révoquées, après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, par décision motivée du juge de l'application des peines, prise après un débat contradictoire au cours duquel le détenu peut, s'il le souhaite, être assisté d'un conseil.

Les décisions prises en application de ces nouvelles dispositions sont susceptibles d'appel, par le condamné, par le procureur de la République ou par le parquet général, dans le délai de dix jours à compter de la notification du jugement. L'appel est porté devant la chambre des appels correctionnels.

Le décret n° 2000-1213 du 13 décembre 2000 précise les conditions de mise en œuvre de la réforme. Il vise ainsi les critères de compétence territoriale du juge de l'application des peines (art. D. 116-2 du CPP), les modalités de la requête écrite du condamné tendant à une demande d'aménagement de peine, la localisation du débat contradictoire à l'établissement pénitentiaire si le condamné est incarcéré ou au siège de la cour d'appel s'il est libre ainsi que ses dérogations (art. D. 116-8 du CPP), les modalités du déroulement du débat contradictoire devant le juge de l'application des peines et devant la chambre des appels correctionnels (art. D. 116-9 et D. 116-15 du CPP), les cas où le juge peut statuer en l'absence de débat contradictoire (art. D. 116-11 et D. 116-12 du CPP).

La compétence de la juridiction régionale de la libération conditionnelle

Les mesures de la libération conditionnelle qui ne relèvent pas de la compétence du juge de l'application des peines sont accordées, ajournées, refusées ou révoquées par décision motivée de la juridiction régionale de la libération conditionnelle saisie sur la demande du condamné ou sur réquisition du procureur de la République, après avis de la commission d'application des peines. Le nouvel article 722-1 du Code de procédure pénale maintient donc le rôle consultatif de cette dernière et supprime ainsi la compétence du garde des Sceaux et du comité consultatif de la libération conditionnelle.

La juridiction régionale de la libération conditionnelle, établie auprès de chaque cour d'appel, est composée d'un président de chambre ou d'un conseiller de la cour d'appel, président, et de deux juges de l'application des peines du ressort de la cour d'appel.

Elle statue, par décision motivée, à l'issue d'un débat contradictoire tenu en chambre du conseil, au cours duquel elle entend les réquisitions du ministère public, les observations du condamné et, le cas échéant, celles de son avocat.

Le décret n° 2000-1213 du 13 décembre 2000 précise les conditions de mise en œuvre de la réforme. Il précise la localisation du débat contradictoire à l'établissement pénitentiaire si le condamné est incarcéré ou au siège de la cour d'appel s'il est libre ainsi que ses dérogations (art. D. 528 du Code de procédure pénale), les modalités d'instruction des demandes de libération conditionnelle (art. D. 526 du Code de procédure pénale).

L'appel est porté, dans les dix jours de la notification de la décision rendue, par le condamné ou par le ministère public, devant la juridiction nationale de la libération conditionnelle qui est composée du premier président de la Cour de cassation ou d'un conseiller de la Cour le représentant, qui la préside, de deux magistrats du siège de la cour, d'un responsable des associations nationales de réinsertion et d'un responsable des associations nationales d'aide aux victimes.

La juridiction nationale statue par décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours. Les débats ont lieu et la décision est rendue en chambre du conseil, après que l'avocat du condamné ait été entendu.

Les principales propositions du rapport de la commission Canivet

À la suite de la réunion du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire du 8 juillet 1999, un groupe de travail, présidé par Guy Canivet, premier président de la Cour de cassation, a été chargé d'étudier une réforme du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires.

Parmi ses nombreuses propositions, la commission, qui a remis son rapport le 6 mars 2000 préconise l'élaboration d'une loi pénitentiaire, l'institution d'un contrôleur général des prisons, la création de médiateurs régionaux et de délégués des médiateurs.

Ces propositions ont fait l'objet d'une large consultation, menée notamment avec les personnels de l'administration pénitentiaire dans le cadre de séminaires de réflexion.

L'élaboration d'une loi pénitentiaire

La commission préconise une refonte du droit applicable à la prison avec l'élaboration d'une loi pénitentiaire assurant la hiérarchie des normes, dans laquelle figureraient les missions de l'administration pénitentiaire, le statut du détenu et les conditions générales de détention.

Cette proposition s'inscrit dans le prolongement de la résolution du Parlement européen du 17 décembre 1998 qui préconise l'adoption d'une loi fondamentale sur les établissements pénitentiaires et se fonde sur le constat que plusieurs États étrangers tels que l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne, les Pays-Bas ou le Canada, disposent d'une loi pénitentiaire.

La commission propose, en lien avec l'élaboration d'une loi pénitentiaire, un réaménagement des dispositions réglementaires applicables aux détenus et une refonte des circulaires.

De même, le rapport de la commission d'enquête, que l'Assemblée nationale a déposé en juin 2000, souligne la nécessité de recourir à une loi pénitentiaire pour régir les questions tenant aux libertés essentielles, notamment celles relatives au droit à la vie privée ou au droit d'expression.

C'est ainsi que le Premier ministre a annoncé, le 8 novembre 2000, à Agen, lors de l'inauguration de l'École nationale d'administration pénitentiaire, que le gouvernement élaborerait une grande loi pénitentiaire.

Un comité de rédaction a été mis en place au sein du ministère de la Justice, et la garde des Sceaux a souhaité que l'élaboration de ce texte fasse préalablement l'objet d'une vaste concertation faisant appel aux compétences les plus diverses.

Cette concertation est opérationnelle depuis le début de l'année 2001, avec notamment la création d'un conseil d'orientation stratégique, composé de personnalités hautement qualifiées, de magistrats, de représentants de l'administration pénitentiaire, du secteur hospitalier, du ministère de l'Intérieur, d'avocats, de professeurs de droit et de représentants d'association. Il est chargé d'émettre des avis sur les propositions issues des travaux réalisés par le comité de rédaction et de ceux effectués à partir des consultations opérées aux différents plans local, régional et national.

L'instauration d'un contrôleur général des prisons

La commission préconise, dans le prolongement des règles *minima* des Nations unies pour le traitement des détenus (règle n° 55) et des règles pénitentiaires européennes, l'institution d'un contrôleur général des prisons.

Ce contrôleur général aurait pour mission, au plan national et de manière permanente, de contrôler les conditions générales de détention, l'état général des prisons, l'application du statut du détenu, l'organisation du travail et les pratiques professionnelles des personnels ainsi que la réalisation par l'administration pénitentiaire de ses objectifs. Ses constatations, de même que les recommandations qu'il aurait à formuler, seraient rendues publiques et feraient l'objet d'un rapport annuel remis au Parlement.

La commission propose de confier au contrôleur général des prisons une mission d'évaluation des programmes de réinsertion et des politiques pénitentiaires.

Elle préconise, en outre, de l'investir d'un pouvoir de suivi des procédures visant des faits qui, sur sa dénonciation, auraient donné lieu à des poursuites pénales ou disciplinaires, en lui reconnaissant la possibilité de formuler des observations écrites ou orales devant la juridiction ou l'instance disciplinaire saisie.

L'instauration de médiateurs des prisons

La commission propose l'institution de médiateurs des prisons investis, à l'échelon régional, d'une mission de médiation entre les détenus et l'administration pénitentiaire quant aux conditions de vie en détention.

Ces médiateurs seraient nommés par le garde des Sceaux à partir d'une liste dressée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme. Ils constitueraient un corps spécifique indépendant et permanent d'agents regroupés localement au sein de services régionaux de médiation pénitentiaire et réunis au niveau national en une conférence des médiateurs qui élirait un président chargé de l'administration, de la gestion budgétaire, de l'animation et de la représentation du corps.

Ces médiateurs régionaux seraient chargés de l'examen des requêtes individuelles des détenus dans le cadre d'une mission de médiation et interviendraient pour préciser les points de réglementation présentant des difficultés d'interprétation. Ils disposeraient d'un pouvoir de recommandation susceptible de publicité.

L'instauration de délégués du médiateur des prisons

La commission préconise l'institution, au sein de chaque établissement pénitentiaire, de délégués du médiateur. Visant à introduire un contrôle citoyen au sein des établissements pénitentiaires, à l'instar notamment des modèles britannique et néerlandais, la commission préconise de faire appel à des membres de la société civile qui seraient nommés par le garde des Sceaux et interviendraient à titre bénévole.

Investis d'une mission d'observation et de signalement auprès des médiateurs régionaux, ils constitueraient également des interlocuteurs entre les détenus et l'administration pénitentiaire pour le règlement des différends mineurs de la vie carcérale.

Pour l'exercice de leur mission, ces délégués du médiateur disposeraient d'un droit d'accès permanent à l'établissement pénitentiaire. Ils établiraient par ailleurs, au niveau de chaque établissement pénitentiaire, un rapport annuel de leur activité qui serait publié.

L'idée de délégués du médiateur est d'aboutir par un règlement amiable simple des conflits liés aux relations entre les détenus et l'administration pénitentiaire, à l'amélioration des conditions de détention des personnes incarcérées.

En ce qui concerne la mission générale d'observation, elle s'inscrit dans la perspective de développer un regard citoyen sur la prison, auquel se sont attachés les parlementaires en instituant, dans le cadre de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, la possibilité pour tout député ou sénateur de visiter à tout moment les établissements pénitentiaires de leur département (nouvel article 720-1-A du Code de procédure pénale).

L'Assemblée nationale et le Sénat se sont prononcés également, dans les rapports d'enquête rendus public le 5 juillet 2000, pour un renforcement ou un développement des contrôles, notamment des contrôles externes, mais selon des modalités différentes de celles proposées par la commission présidée par M. Canivet. Le Sénat demande la création « d'un organe externe et indépendant des établissements pénitentiaires, doté de larges pouvoirs d'investigation » ; l'Assemblée nationale préconise, quant à elle, « la création d'une autorité indépendante dénommée délégation générale à la liberté individuelle ».

Les rapports des commissions d'enquête parlementaire

L'administration pénitentiaire a été placée, tout au long de l'année 2000, au cœur du débat politique national. Pour la première fois depuis 125 ans, deux commissions d'enquête ont été créées successivement : celle de l'Assemblée nationale créée, le 3 février 2000 (commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises) puis celle du Sénat, créée le 10 février 2000 (commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France). La commission d'enquête de l'Assemblée nationale, présidée par Louis Mermaz¹, et celle du Sénat, présidée par Jean-Jacques Hyest, ont chacune rendu public leur rapport, le 5 juillet 2000, avec pour titre respectif : *La France face à ses prisons* et *Prisons : une humiliation pour la République*.

L'Assemblée nationale a procédé à des investigations particulièrement larges en abordant tous les aspects du monde carcéral dans le but de formuler des « propositions de nature à améliorer la situation dans les prisons françaises ». Le Sénat a, pour sa part, axé son enquête sur « les conditions de détention dans les maisons d'arrêt au regard de la présomption d'innocence, ainsi que sur l'étendue et l'effectivité des contrôles relevant des autorités judiciaires et administratives », ce qui lui a permis de formuler « trente propositions d'urgence pour les maisons d'arrêt ». La synthèse de ce double jeu de propositions figure en encadré de la présente annexe.

Les constats effectués par les parlementaires ont permis de donner corps au débat public qui n'a cessé depuis lors. Le Premier ministre a salué l'apport de ces travaux, dans un discours prononcé, le 8 novembre 2000, lors de l'inauguration de l'ÉNAP à Agen, qui « ont ainsi contribué à sensibiliser l'opinion publique, qui d'ordinaire ne les place pas aux premiers rangs de ses préoccupations, aux conditions de vie et de travail au sein des prisons ». Pour apporter des réponses à la hauteur des enjeux, le Premier ministre a annoncé un programme de 10 milliards de francs sur six ans pour assurer « la mise aux normes de l'encellulement individuel et la rénovation de l'ensemble des petits et moyens établissements ». Le ministère de la Justice s'est également engagé, à la demande du Premier ministre, dans la rédaction d'une grande loi pénitentiaire afin de définir le sens de la peine, les missions qui sont les siennes, les conditions générales de détention et les droits et devoirs des détenus (voir *infra*).

¹ En remplacement de Laurent Fabius, nommé membre du gouvernement.

Les propositions de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation dans les prisons françaises

« Nécessité d'une loi pénitentiaire

- *Instaurer le débat sur la place de la prison dans la société ; définir le sens de la peine et énumérer les missions assignées à la prison*
- *Définir les règles fondamentales du régime carcéral en encadrant précisément et strictement les atteintes aux libertés individuelles*
- *Prévoir une programmation des moyens financiers nécessaires à l'application des réformes décidées*
- *Inscrire dans une loi pénitentiaire les orientations spécifiques de la prise en charge des mineurs*

Établissements pénitentiaires

- *Faire précéder la décision de construire de nouveaux établissements et par là des places supplémentaires de détention, d'une réflexion approfondie sur la place et la mission de la prison dans l'arsenal répressif, sans raisonner en fonction d'un seul calcul arithmétique basé sur le nombre actuel de détenus et de place disponibles*
- *Mobiliser de façon urgente les crédits nécessaires à la rénovation des cinq grandes maisons d'arrêt et au programme de réhabilitation du parc pénitentiaire*
- *Préserver les implantations d'établissements existantes en ville*
- *Privilégier les établissements de petite taille pour les constructions non encore engagées et porter une attention particulière aux localisations géographiques des nouveaux établissements*
- *Associer les personnels pénitentiaires et les autres intervenants aux projets de construction des nouveaux établissements*

Administration et personnels pénitentiaires

- *Doter l'administration pénitentiaire des moyens humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions : équipes de direction, de surveillance, personnel administratifs et techniques ; réviser les organigrammes*
- *Revoir le découpage des régions pénitentiaires et redéfinir le rôle des directions régionales pour leur confier une véritable mission d'animation, de conseil et de contrôle plutôt que de gestion*

- *Responsabiliser les chefs d'établissements et les personnels autour d'un projet d'établissement et doter tous les établissements d'un mode de gestion autonome et de crédits affectés en fonction de ces projets*
- *Redonner un support légal au dialogue social dans les établissements après la remise en cause des conseils d'établissements*
- *Stabiliser les équipes d'encadrement afin de parvenir à une plus grande continuité dans la gestion de l'établissement*
- *Créer une fonction de responsable des ressources humaines dans les établissements*
- *Procéder à une réflexion sur le métier de surveillant et mettre en place de véritables plans de formation pour accompagner son évolution*
- *Mettre en place des plans de formation continue des personnels dans chaque établissement et généraliser les équipes d'intérim pour rendre ces formations effectives*
- *Recentrer, dans les établissements, la fonction des surveillants sur la détention en accroissant, en conséquence, les personnels administratifs et techniques*
- *Faciliter les passages des personnels du milieu fermé vers le milieu ouvert où leur expérience professionnelle serait valorisée, et mettre en place des passerelles vers d'autres administrations*
- *Accroître la concertation au sein des équipes de surveillants pour l'observation des détenus*
- *Développer les équipes pluridisciplinaires au sein des établissements et les échanges d'informations entre établissements*
- *Augmenter le nombre de psychologues dans les directions régionales ; mettre en place des lieux d'accueil dans ces directions où les surveillants pourraient être écoutés, de façon anonyme*

Faire de la réinsertion une priorité

- *Remédier à la grave insuffisance des moyens des services d'insertion et de probation en travailleurs sociaux*
- *Aller vers une véritable personnalisation de la peine plutôt qu'une gestion de la surpopulation pénale au moyen de grâces collectives et des réductions de peine accordées automatiquement ; réactiver à cet effet la procédure de libération conditionnelle*
- *Revoir les règles applicables aux longues peines*
- *Mettre en place, à l'image de l'expérience canadienne, une gestion du temps de l'incarcération en proposant des modules de formation au détenu*

- *Généraliser à tous les établissements pour peine le projet d'exécution de la peine (PEP)*
- *Instaurer une progressivité dans la détention avec des régimes de détention de plus en plus ouverts dans des établissements spécifiques, développer les centres pour peines aménagées afin d'aménager l'exécution des fins de peine*
- *Revoir les règles relatives au casier judiciaire*
- *Mettre en place de véritables outils d'évaluation des politiques menées et procéder aux études indispensables en matière de récidive*

Maîtrise des flux d'incarcération

- *Poser le principe d'un numerus clausus pour les incarcérations dans les maisons d'arrêt en développant la concertation avec les magistrats*
- *Développer les alternatives à la détention, en les dotant des moyens nécessaires, pour restaurer leur crédibilité et renforcer la sécurité du milieu ouvert, condition pour que les magistrats y recourent*
- *Revoir les critères de placement en détention provisoire en définissant plus strictement le critère de trouble à l'ordre public*
- *Accélérer les procédures judiciaires pour limiter les durées des détentions provisoires*
- *Mettre en œuvre le bracelet électronique comme alternative à la détention provisoire et à la condamnation*
- *Privilégier les mesures alternatives pour les délinquants toxicomanes*
- *Accélérer en les simplifiant les procédures d'affectation des détenus vers les établissements pour peines*

Vie en détention

- *Mettre en œuvre l'encellulement individuel*
- *Réorganiser la journée de détention à l'occasion de la négociation sur les 35 heures et revoir les activités de la semaine et de l'année dans leur ensemble*
- *Revoir le régime des prévenus et celui appliqué aux condamnés effectuant leur peine en maison d'arrêt (notamment l'accès au téléphone et les règles relatives aux autorisations de sortie)*
- *Prendre en compte le vieillissement de la population pénale : aides soignantes pour les détenus dépendants, réexamen de la question des grâces médicales, possibilité de suspension de peine*

Développement du contrôle

- *Instaurer un suivi permanent des établissements pénitentiaires par une mission d'information interne à la commission des lois de l'Assemblée nationale*
- *Mettre en place un contrôle externe permanent par la création d'une autorité indépendante dénommée délégation générale à la liberté individuelle*
- *Développer les moyens octroyés à l'inspection des services pénitentiaires ; formaliser les relations avec les autorités judiciaires et les autres inspections administratives*
- *Restaurer les conditions d'un contrôle effectif des établissements par les magistrats*

Discipline et isolement

- *Réaménager les quartiers disciplinaires et réviser le régime de détention (maintien des parloirs notamment)*
- *Assister le détenu au prétoire ; réfléchir à une médiation impartiale ; dans le cas du choix d'un avocat, développer les procédures d'aide juridictionnelle*
- *Limiter strictement par la loi les mesures d'ordre intérieur non susceptibles de recours ; régler dans cet objectif la procédure d'isolement*
- *Mettre en place une procédure contentieuse d'urgence en cas de recours devant le tribunal administratif*

Santé

- *Mettre en place rapidement le schéma national d'hospitalisation et créer effectivement les unités hospitalières spécialisées afin d'améliorer l'hospitalisation des détenus et de régler notamment la question des escortes et des gardes statiques*
- *Mener une réflexion sur l'appréciation de l'irresponsabilité et renforcer les moyens de la prise en charge psychiatrique*
- *Créer des établissements spécialisés pour les détenus souffrant de troubles psychiatriques graves*
- *Assurer une garde médicale de nuit dans tous les grands établissements*

Travail pénal et formation

- *Aller vers une application du droit du travail en prison*
- *Généraliser les commissions de classement pour l'attribution du travail pénal*

- *Revaloriser de façon significative les rémunérations du service général et supprimer la part retenue pour les frais d'entretien sur les rémunérations perçues au titre du travail en production*
- *Promouvoir l'exercice d'activités qualifiantes et mettre en place des procédures de validation des acquis du travail effectué en détention*
- *Garantir l'encadrement adéquat de l'activité de production par les entreprises concessionnaires*
- *Développer les chantiers écoles*

Mineurs

- *Limiter au maximum leur incarcération au profit d'autres structures de prise en charge et de peines alternatives*
- *Renforcer les structures spécifiques : centres de placement immédiat, centres d'éducation renforcée*
- *Accroître le nombre des heures d'enseignement dispensées et les obligations de formation pour les mineurs de plus de 16 ans*

Femmes

- *Aménager la carte des établissements pour peine accueillant des femmes*
- *Permettre leur accès aux activités et au travail pénal comme les détenus hommes*
- *Encourager la collaboration avec les services sociaux pour permettre l'accueil des enfants en détention avec leur mère dans des structures de garde collective*

Indigence

- *Généraliser les commissions d'indigence pour un meilleur repérage et un suivi*
- *Fixer un critère financier uniforme*
- *Permettre l'accès à la formation (en particulier aux actions de lutte contre l'illettrisme) pour les personnes en situation d'indigence, en leur assurant une rémunération*

Familles

- *Créer des locaux d'accueil des familles là où il n'en existe pas, en particulier dans les établissements éloignés, et procéder aux réfections nécessaires*

- *Préserver les liens familiaux en aménageant les heures et les jours de parloir pour tenir compte notamment de l'éloignement de la famille et en réactivant les permissions de sortie ; mettre en place les unités de vie familiales pour les condamnés à de longues peines ne bénéficiant pas de permission de sortie*
- *Améliorer l'information des familles sur la mise en détention et l'accueil en cas de suicide d'un de ses membres en prison ».*²

Les trente mesures d'urgence de la commission d'enquête du Sénat sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France

« Délibérément, la commission d'enquête du Sénat a choisi de concentrer ses investigations sur les conditions de détention dans les prisons, plus particulièrement dans les maisons d'arrêt. Ce faisant, elle souhaitait parvenir à des propositions concrètes, susceptibles d'être mises en œuvre très vite.

Le plus urgent n'est pas l'élaboration d'une loi qui évoquerait de façon détaillée l'ensemble des droits et devoirs en détention. Une telle procédure ne peut être que longue et complexe ; les conditions de détention ne sont pas, pour l'essentiel, de nature législative. En revanche, un débat d'orientation sur la politique pénitentiaire serait très utile.

Le plus urgent n'est pas non plus de modifier de fond en comble le droit pénal ou la procédure pénale. Cette dernière vient de subir des évolutions importantes, notamment à l'initiative du Sénat, tant en ce qui concerne la détention provisoire que l'exécution des peines. Il faut maintenant mettre en œuvre ces réformes, et le Parlement devra rester vigilant.

Le plus urgent est l'amélioration des conditions de détention et le renforcement des contrôles des établissements pénitentiaires. Cette urgence justifie les propositions de la commission d'enquête.

La lutte contre la surpopulation des maisons d'arrêt

1 – *Interdire strictement le maintien en maison d'arrêt des personnes condamnées définitivement à plus d'un an d'emprisonnement*

² *La France face à ses prisons*, « Les documents d'information de l'Assemblée nationale », 2000, n° 2521, tome 1, page 283.

2 – Permettre le placement en établissements pour peine des prévenus dont l'instruction est achevée ou qui sont en attente d'appel ou de cassation

3 – Déconcentrer la gestion des affectations des détenus en établissements pour peine et supprimer le centre national d'observation

4 – Accélérer la mise en œuvre de la loi relative au placement sous surveillance électronique

5 – Permettre une suspension de peine pour les détenus souffrant d'une maladie grave mettant en jeu le pronostic vital

6 – Renforcer les unités fermées des hôpitaux psychiatriques et doubler au minimum le nombre de lits en UMD (unités pour malades difficiles)

La nécessaire remotivation des personnels

7 – Pourvoir l'ensemble des postes de personnels actuellement vacants

8 – Développer la formation continue pour les personnels

9 – Revaloriser les métiers de l'administration pénitentiaire, afin de les rendre plus attractifs

10 – Aider les personnels à trouver des logements, en particulier en région parisienne et dans les grands centres urbains

Les bâtiments : détruire, rénover et construire

11 – Lancer un plan de réhabilitation sur cinq ans du parc pénitentiaire sous la forme d'une loi de programme

12 – Créer une agence pénitentiaire, structure publique chargée de gérer de manière autonome les investissements et la maintenance

13 – Doubler les crédits consacrés à l'entretien des bâtiments

Les droits et les devoirs des détenus :

14 – Instituer un minimum carcéral pour les indigents

15 – Harmoniser à la baisse les tarifs des cantines

16 – Instituer la gratuité de la télévision dans les cellules

17 – Supprimer le prélèvement sur le produit du travail des détenus destiné à les faire participer à leurs frais d'entretien

18 – Favoriser le travail à l'extérieur de l'établissement et faire participer les détenus à des travaux bénéfiques pour la collectivité

19 – *Allonger la durée des activités proposées aux détenus au cours de la journée de détention pour concilier le travail pénitentiaire, la formation et les activités socio-éducatives*

20 – *Harmoniser les règlements intérieurs des établissements pénitentiaires par catégorie d'établissement*

21 – *Réformer la procédure disciplinaire en permettant au détenu d'être assisté par un avocat et en interdisant le placement au quartier disciplinaire pour les fautes les moins graves*

22 – *Réduire à vingt jours la durée maximale de placement au quartier disciplinaire*

23 – *Permettre l'accès des visiteurs de prison au quartier disciplinaire*

24 – *Faire respecter la discipline quotidienne*

25 – *Améliorer l'accueil des familles, notamment de celles qui viennent de loin, et favoriser les projets des associations visant à améliorer cet accueil*

La modernisation des méthodes de gestion :

26 – *Expérimenter la transformation, déjà possible, d'établissements pénitentiaires en établissements publics administratifs dotés d'un conseil d'administration*

27 – *Mettre en place un dispositif d'évaluation du fonctionnement des établissements prenant en compte des critères liés non seulement à la sécurité, mais aussi aux conditions de détention*

Le renforcement des contrôles

28 – *Créer un organe de contrôle externe et indépendant des établissements pénitentiaires, doté de larges pouvoirs d'investigation*

29 – *Relancer l'exercice des contrôles des magistrats dans les établissements pénitentiaires*

30 – *Renforcer la coopération entre l'autorité judiciaire et l'administration pénitentiaire*

Il y a urgence... Il y a urgence depuis deux cents ans.

Toutes ces réformes seraient vaines si elles n'étaient pas soutenues par une ferme volonté politique et l'accord des représentants de la Nation. »³

³ *Prisons : une humiliation pour la République*, « Les rapports du Sénat », n° 449, 1999-2000, tome 1, p. 208.

B – Les lois

La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations vise à améliorer la transparence, la rapidité et la proximité des administrations dans leurs relations avec les usagers du service public.

Cette loi, qui reprend les dispositions prises en faveur des usagers du service public par le décret du 28 novembre 1983, n'exclut pas en revanche, comme le faisait ce décret, l'application de ces dispositions aux services administratifs placés sous l'autorité du ministre de la Justice.

L'article 24 prévoit qu'exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de la loi du 11 juillet 1979 ne peuvent intervenir qu'après que l'intéressé ait été mis à même de présenter des observations écrites ou orales. Il permet également à la personne concernée de se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

L'application de ces dispositions est toutefois écartée en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles, lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales et quand il s'agit de décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.

L'application de la loi aux décisions prises par l'administration pénitentiaire

Le Conseil d'État, saisi d'une demande d'avis sur l'applicabilité de l'article 24 à la procédure disciplinaire des détenus, a indiqué, dans son avis rendu le 3 octobre 2000, que les services administratifs dépendant du ministère de la Justice, et en particulier ceux de l'administration pénitentiaire, entrent en principe dans le champ d'application de cette loi et, par conséquent, sont soumis aux dispositions de l'article 24. Il a précisé, toutefois, que la mise en œuvre de ce droit pouvait être subordonnée à certaines conditions (*cf. infra*).

Par suite, une note de la direction de l'administration pénitentiaire, n° 276, en date du 18 octobre 2000, a informé les services déconcentrés des dispositions de la loi en listant les décisions auxquelles elle est applicable : sanction disciplinaire, interdiction ou retenue de corres-

pondance, déclassé d'emploi, exclusion d'activité sportive, retenue sur la part disponible du compte nominatif en réparation de dommages matériels, retrait de permis de visite, décision mettant fin à l'agrément d'un visiteur de prison, décision mettant fin aux fonctions d'aumônier de prison, retrait d'agrément d'un bénévole d'aumônerie, retrait d'habilitation d'une association pour laquelle les détenus peuvent travailler, retrait d'habilitation d'un concessionnaire, suspension et retrait d'habilitation des personnels assurant le fonctionnement des établissements en gestion déléguée et décision mettant fin à une concession ou à un contrat de concession.

En ce qui concerne les décisions disciplinaires, les règles définies par les articles D. 249 et suivants du Code de procédure pénale ne peuvent continuer à s'appliquer qu'autant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000.

L'assistance ou la représentation du détenu par un mandataire

Il en est ainsi de la règle posée par l'article D. 250-4 du Code de procédure pénale selon laquelle « le détenu présente en personne [...] ses explications écrites ou orales devant la commission de discipline ».

La faculté dont dispose le détenu désormais de se faire assister ou représenter par un conseil ou un mandataire implique nécessairement que le détenu intéressé puisse, sous réserve des interdictions de communiquer visées à l'article 145-4 du Code de procédure pénale, librement communiquer avec ce conseil ou mandataire.

Par suite, le Conseil d'État a considéré que la mise en œuvre de ce droit pouvait être légalement subordonnée à la condition que, si elle n'a pas la qualité d'avocat, la personne qui assiste ou représente le détenu soit choisie parmi des personnes préalablement agréées par l'administration pénitentiaire.

L'article 24 dispose, en effet, dans son deuxième alinéa, que les garanties qu'il énonce ne sont pas applicables « lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ». Cette disposition légale justifie que soit écartée l'application des garanties dont la mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public à l'intérieur des établissements.

Le fondement d'ordre public, auquel est ordonné l'ensemble des dispositions prises sur la base de l'article 728 du CPP, qui encadrent notamment la communication des détenus avec des tiers, justifie qu'un détenu ne puisse se voir reconnaître un droit général à communiquer avec toute personne de son choix, sauf s'il s'agit d'un avocat.

En conséquence, la circulaire NOR JUS E 00 40087 C du 31 octobre 2000 relative à la procédure disciplinaire des détenus, qui est venue préciser les modalités concrètes de la mise en œuvre, au profit des détenus comparaissant devant la commission de discipline, des garan-

ties instituées par l'article 24, institue une procédure d'agrément des mandataires constitués auprès des établissements pénitentiaires pour assister ou représenter les détenus qui en feraient la demande, lorsqu'ils doivent faire l'objet d'une décision telle que visée par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000.

Compte tenu de la nature disciplinaire de la procédure, la circulaire précitée rappelle que la prise en charge des frais d'avocat ne peut intervenir au titre de l'aide juridictionnelle.

Cela résulte des dispositions combinées des articles 2,10 et 53 modifiés de la loi 91-647 du 10 juillet 1991 qui indique que l'aide juridictionnelle s'applique aux procédures juridictionnelles et que l'aide à l'accès au droit comporte « l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles ». Seul un texte de nature législative permettrait d'inscrire expressément, dans la loi de 1991, la prise en charge au titre de l'aide juridictionnelle de l'assistance d'un détenu au cours d'une procédure disciplinaire.

En l'absence de telles dispositions, il peut être fait appel, pour le financement des actions d'assistance aux détenus faisant l'objet de procédures disciplinaires, aux dispositifs d'accès au droit dont la mise en œuvre relève des conseils départementaux de l'accès au droit institués par la loi 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits. Dans le cadre de ces dispositifs d'accès au droit, des conventions ont été passées entre des barreaux et des établissements pénitentiaires en vue de la mise en place d'une assistance des détenus devant la commission de discipline.

La mise en œuvre de ces politiques d'accès au droit vient compléter les dispositions de la loi du 12 avril 2000 en rendant plus effectif le droit à l'assistance ou à la représentation par un conseil ou un mandataire, pour les détenus qui font l'objet d'une décision devant être motivée comme les décisions disciplinaires.

La loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes

La loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes constitue une des grandes réformes du Code de procédure pénale depuis son institution en 1958. Adoptée à la suite de débats parlementaires qui ont largement enrichi le projet gouvernemental et inspirée de certains travaux, dont ceux de la commission Farge évoquée précédemment, elle se décompose en trois titres : un titre premier consacré aux dispositions

renforçant la protection de la présomption d'innocence, un titre deuxième concernant les dispositions renforçant les droits des victimes et un titre troisième visant des dispositions diverses et de coordination. Les conséquences de cette loi sont variées et fondamentales pour l'ensemble de l'institution judiciaire, y compris l'administration pénitentiaire.

Le législateur a procédé à des modifications de fond et de forme. Il a introduit un article préliminaire en tête du Code de procédure pénale (art. 1^{er} de la loi), énonçant les principes généraux de la procédure pénale, tels que « la procédure pénale doit être équitable et contradictoire et préserver l'équilibre des droits des parties [...], l'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de la procédure pénale [...], toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie ».

Le titre premier « Dispositions renforçant la protection de la présomption d'innocence » améliore les droits de la défense. Cette partie de la loi prévoit également qu'à tout moment des députés et des sénateurs pourront effectuer des visites dans les locaux de garde à vue mais aussi dans les établissements pénitentiaires, les centres de rétention et les zones d'attente des étrangers.

Ces dispositions renforcent aussi les garanties judiciaires en matière de détention provisoire en réduisant ses délais, en limitant les mises en examen au profit de la procédure de témoin assisté, en instituant un juge dénommé le juge des libertés et de la détention, en améliorant l'indemnisation des détentions provisoires. Elles instaurent le principe de l'encellulement individuel des prévenus, applicable à compter du 16 juin 2003. Elles prévoient que, lorsqu'elle est prononcée, la détention provisoire peut être effectuée, sur décision du juge des libertés et de la détention, selon les modalités relatives à la mesure du placement sous surveillance électronique. En conformité avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, est inscrit dans la loi le droit à être jugé dans un délai raisonnable.

Les dispositions du titre deuxième « Dispositions renforçant les droits des victimes » pour l'essentiel ne concernent pas directement l'administration pénitentiaire.

Le titre troisième « Des dispositions diverses et de coordination » concerne la coordination de différents articles entre les anciens et les nouveaux textes (les « comités de probation et d'aide aux libérés » sont remplacés par « les services pénitentiaires d'insertion et de probation », « le juge d'instruction » par « le juge des libertés et de la détention »), mais surtout, il institue, dans son chapitre II « Des dispositions relatives à l'exécution des peines », la « juridictionnalisation » de l'application des peines et la réforme de la libération conditionnelle (*cf. supra*).

Les réductions de peine, les autorisations de sortie sous escorte et les permissions de sortir n'ont pas été « juridictionnalisées ». Elles demeurent

rent des mesures d'administration judiciaire, prises par le juge de l'application des peines, après avis de la commission de l'application des peines.

Les dispositions relatives à l'application des peines, applicables au 1^{er} janvier 2001, ont été en partie différées au 16 juin 2001 par la loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000 qui a prévu des mesures intermédiaires jusqu'au 16 juin 2001.

Sont ainsi entrées, en vigueur au 1^{er} janvier 2001, les dispositions concernant les juridictions régionales et la juridiction nationale de la libération conditionnelle.

Les dispositions transitoires, applicables du 1^{er} janvier au 16 juin 2001, modifient la deuxième phrase de l'alinéa 6 de l'article 722 du Code de procédure pénale, en prévoyant que la décision motivée du juge de l'application des peines « est rendue, au vu des observations écrites du condamné ou de son avocat, après avis de la commission d'application des peines ; à sa demande, le condamné, assisté le cas échéant de son avocat, peut également présenter oralement des observations devant le juge de l'application des peines ; ce magistrat procède à cette audition et statue sans être assisté d'un greffier ; le condamné peut demander à bénéficier de l'aide juridictionnelle. La décision du juge de l'application des peines peut être attaquée par la voie de l'appel par le condamné ou le procureur de la République dans le délai de dix jours à compter de sa notification. »

C – Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire

Les structures

Au 1^{er} juillet 2000, il y avait 186 établissements pénitentiaires dont :

- 118 maisons d'arrêt ;
- 55 établissements pour peine : 11 centres de détention nationaux ; 12 centres de détention régionaux ; 26 centres pénitentiaires (dont 8 avec un quartier maison centrale, 10 avec un quartier centre de détention et 20 avec un quartier centre de détention régional) ; 6 maisons centrales ;
- 13 centres autonomes de semi-liberté.

Il existe également un établissement public de santé national à Fresnes.

Au 1^{er} juillet 2000, il y avait 100 services pénitentiaires d'insertion et de probation. Les SPIP ont été créés par le décret n° 99-276 du 13 avril 1999 modifiant le Code de procédure pénale, dans 96 départements de métropole et 4 départements d'outre-mer.

Les services de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie seront créés courant 2000, en raison de la procédure spécifique d'application des décrets propre aux TOM.

Le budget

Le budget 2000 de l'administration pénitentiaire est de 7 856 102 577 F (1 197,65 millions € ; + 5,86 % par rapport au budget 1999).

De 1995 à 2000, les budgets de la Justice et de l'administration pénitentiaire ont crû de manière comparable, soit respectivement + 23,37 % et + 24,06 %.

La part du budget de l'administration pénitentiaire dans le budget du ministère de la Justice est de 28,78 %.

Les crédits budgétaires 2000 sont destinés :

- pour 57,29 % aux personnels (4 501 517 515 F ; 686 251 921,20 €) ;
- pour 34,62 % au fonctionnement des établissements pénitentiaires (2 720 210 474 F ; 414 693 413,40 €) ;
- pour 7,54 % aux équipements (593 000 000 F ; 90 402 267,22 €) ;
- pour 0,34 % aux interventions (25 695 279 F ; 3 917 220,03 €).

Le personnel

Les effectifs

Au 1^{er} janvier 2000, l'administration pénitentiaire comptait, en effectifs budgétaires, 25 868 agents dont :

- 20 256 personnels de surveillance ;
- 2 308 personnels administratifs ;
- 1 560 directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation et personnels d'insertion et de probation ;
- 540 assistants de service social ;
- 675 personnels techniques ;
- 363 directeurs des services pénitentiaires et directeurs régionaux ;
- 166 personnels contractuels.

On compte en moyenne pour 100 détenus au 1^{er} janvier 2000 :

- 40 personnels de surveillance ;
- 1 travailleur social.

En milieu ouvert, un travailleur social est chargé en moyenne du suivi d'une centaine de dossiers.

En outre, l'administration pénitentiaire a recours :

- aux services de fonctionnaires d'autres ministères (enseignement, santé...);
- à des vacataires ;
- aux 1 021 employés des groupements privés, dans le cadre du programme « 13 000 », siège inclus (chiffres au 31 décembre 1999) : direction, administration (154 personnes) ; maintenance, transport (213) ; hôtellerie (126) ; santé (313) ; travail et formation professionnelle (215).

Les rémunérations

Traitements nets mensuels en francs + primes

	Premier échelon		Dernier échelon	
	en francs	en euros	en francs	en euros
Directeur régional	21 266	3 241	30 861	4 705
Directeur des serv. pénitentiaires ¹	11 214	1 710	24 393	3 719
Chef de service pénitentiaire	9 191	1 401	17 158	2 616
Premier surveillant	11 870	1 810	14 751	2 249
Surveillant	8 664	1 321	13 400	2 043
Attaché d'administ. et d'intendance	10 079	1 537	22 011	3 356
Secrétaire administratif	9 045	1 379	14 591	2 224
Adjoint administratif	7 673	1 170	11 242	1 714
Agent administratif	7 497	1 143	9 493	1 447
Directeur SPIP	14 379	2 192	20 480	3 122

	Premier échelon		Dernier échelon	
	en francs	en euros	en francs	en euros
Chef des serv. d'insert. et de prob.	12 058	1 838	16 130	2 459
Cons. d'insert. et de prob.	8 905	1 358	15 437	2 353
Conseiller technique de serv. social	12 078	1 841	16 112	2 456
Assistant de service social	8 928	1 361	15 416	2 350
Directeur technique	9 581	1 461	20 711	3 157
Technicien	9 227	1 407	14 860	2 265
Adjoint technique	7 980	1 217	13 494	2 057
Agent des services techniques	7 518	1 146	9 502	1 449

1. Les directeurs perçoivent notamment une indemnité de responsabilité dont les montants moyens, (outre le fait qu'ils peuvent être minorés ou majorés de 10 %) peuvent varier de façon très importante selon les fonctions exercées (chef d'étab., adjoint au chef d'étab. ou cadre en établissement) : de 650 à 2 174 F.

Les populations prises en charge

En détention

Il y avait 52 122 détenus au 1^{er} juillet 2000 (métropole et outre-mer) dont :

- 17 677 prévenus ;
- 34 445 condamnés.

Il y avait 1 938 femmes détenues, soit 3,7 % de l'ensemble.

Au 1^{er} janvier 2000 le taux de détention, en métropole seule, était de 82,1 détenus pour 100 000 habitants (pour 100 000 habitants au 1^{er} janvier 1996 : 90,4).

La durée moyenne de détention, en métropole, était de 8,1 mois pour l'année 1999 (4,3 mois en 1975).

Répartition par âge au 1^{er} juillet 2000 (métropole et Outre-mer) :

- moins de 18 ans : 1,5 % ;
- 18 à 21 ans : 8,7 % ;
- 21 à 25 ans : 15,2 % ;
- 25 à 30 ans : 18,7 % ;
- 30 à 40 ans : 27,6 % ;
- 40 à 50 ans : 17,3 % ;
- 50 à 60 ans : 7,9 % ;
- 60 et + 3,1 %.

78,4 % des détenus sont français, 21,6 % étrangers (y compris les apatrides et les nationalités mal définies).

Prévenus : la durée moyenne de détention provisoire était de 4,2 mois pour l'année 1999, en métropole (en 1975 : 2,4 mois).

Condamnés au 1^{er} janvier 2000 (métropole et Outre-mer ; répartition selon la durée de la peine) :

- inférieure à 1 an : 27,0 %
- de 1 à 3 ans : 19,5 %
- de 3 à 5 ans : 11,5 %
- plus de 5 ans (dont 604 réclusions criminelles à perpétuité : 1,8 % de l'ensemble) : 42,0 %.

Répartition selon la nature de l'infraction principale commise :

- 24,5 % pour vol simple et qualifié ;
- 23,3 % pour viol et autres agressions sexuelles (sur mineur ou adulte +exhibitions sexuelles) ;
- 13,9 % pour infraction à la législation sur les stupéfiants ;
- 10,5 % pour meurtre, assassinat, empoisonnement ;
- 9,8 % pour violences volontaires ;
- 4,5 % pour escroquerie, recel, faux et usage de faux ;
- 2,6 % pour infraction à la législation sur les étrangers ;
- 2,1 % pour homicide et atteinte involontaire à l'intégrité de la personne ;
- 8,8 % pour autre motif.

Incidents en détention au cours du premier semestre de l'année 2000 :

- 69 suicides ;
- 10 évasions de détention (art. 434-27 du Code pénal), concernant 13 détenus ;
- 163 agressions contre le personnel concernant 218 surveillants dont 215 avec incapacité temporaire de travail.

En milieu ouvert

Au 1^{er} juillet 2000, 140 622 personnes sont suivies par les SPIP au titre d'au moins une mesure, soit avant le jugement (suivi présentenciel), soit après, pour l'exécution d'une peine.

À cette date, les SPIP suivent 155 978 mesures dont :

- 118 411 sursis avec mise à l'épreuve ;
- 25 993 travaux d'intérêt général (TIG). En augmentation, cette mesure s'accompagne d'expériences innovantes qui permettent d'adapter la sanction à l'infraction et à la personnalité du condamné (par exemple, les TIG routiers pour les infractions au code de la route) ;
- 4 828 libérations conditionnelles dont 90,5 % prononcées par les JAP et 9,5 % par le garde des Sceaux ;
- 3 414 contrôles judiciaires à la demande des magistrats instructeurs ;
- 1 043 ajournements avec mise à l'épreuve. Cette mesure, créée en 1989, n'a pas encore connu de véritable développement.

En outre, au cours du 1^{er} semestre 2000, les SPIP ont réalisés 20 995 interventions :

- 12 763 enquêtes dans le cadre de l'article D. 49.1 qui permet aux juges d'application des peines d'envisager l'exécution des peines

d'emprisonnement inférieures à un an en semi-liberté, en libération conditionnelle ou en placement à l'extérieur ;

- 3 784 enquêtes rapides à la demande des parquets ou des magistrats instructeurs ;
- 3 480 sortants de prison ont été accueillis ;
- 968 enquêtes ont été menées pour l'instruction de projets de libération conditionnelle.

Les mesures d'individualisation

Les détenus peuvent bénéficier de trois mois par année d'incarcération ou sept jours par mois de réduction de peine **s'ils ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite** (article 721 du Code de procédure pénale).

Ils peuvent bénéficier d'une réduction de peine supplémentaire de deux mois par année d'incarcération s'ils sont délinquants primaires ou un mois supplémentaire s'ils sont récidivistes, après un an de détention et **s'ils font preuve d'efforts sérieux de réadaptation sociale** (article 721.1 du CPP).

En 1999, 106 316 réductions de peine ont été examinées, dont 97 724 accordées (soit un taux de 91,9 %).

En 1999 (en métropole et outre-mer), 36 462 permissions de sortir ont été accordées dont :

- 29 686 pour maintien des liens familiaux ;
- 3 545 pour présentation à un employeur ;
- 1 063 pour présentation à un examen médical ou psychologique ;
- 992 pour présentation à un examen scolaire ou professionnel ;
- 769 pour des circonstances familiales graves ;
- 407 pour remplir des formalités militaires.

Le taux de non-retour a été de 0,6 % (212 détenus).

3 328 décisions de placement à l'extérieur ont été prononcées :

- 2 037 sans surveillance continue ;
- 1 291 avec surveillance continue.

Elles ont été prises pour :

- exercer un travail (2 365 décisions) ;
- suivre une formation rémunérée (734 décisions) ;
- suivre une activité non rémunérée (145 décisions) ;
- suivre des soins, participer à la vie familiale ou dans le cadre du RMI (84 décisions).

Elles sont prononcées :

- dès l'incarcération (art. D. 49.1 du CPP) : 469 décisions ;
- en cours d'exécution de peine (art. D. 137 du CPP) : 2 859 décisions.

Dans 46 % des cas, l'hébergement se fait dans un établissement pénitentiaire.

7 300 placements en semi-liberté ont été prononcés :

- 62,8 % dès l'incarcération (art. D. 49.1 du CPP) ;
- 35,1 % en cours d'exécution (art. D. 137 du CPP) ;
- 2,1 % prononcés par le tribunal.

Décisions d'admission à la libération conditionnelle prises :

- 5 217 par les JAP (durée totale de la détention n'excédant pas cinq années, à compter de l'incarcération) ;
- 153 par le garde des Sceaux (durée totale de la détention excédant cinq années, à compter de l'incarcération) ; 10 ont été révoquées.

Les examens

Sur les jeunes présentés aux examens en 1999, 197 ont réussi le CFG, 21 le brevet des collèges, 5 un CAP complet, 1 le bac et 12 le diplôme d'accès aux études universitaires DAEU.

La santé

En application de la loi du 18 janvier 1994, l'organisation des soins en milieu pénitentiaire est confiée au service public hospitalier (hors établissements à gestion déléguée) et tous les détenus sont immatriculés à la sécurité sociale.

Le service public hospitalier est chargé d'une mission globale de soins aux détenus (soins somatiques et psychiatriques, prévention et préparation du suivi après la sortie).

Dans les établissements à gestion déléguée où la fonction santé reste confiée aux groupements privés, toutes les orientations de santé publique contenues dans les textes d'application de la loi de janvier 1994 s'appliquent également.

La culture

Bibliothèques :

- 73 % des bibliothèques permettent un accès direct aux livres ;
- 60 établissements bénéficient de l'intervention d'un bibliothécaire de lecture publique (bibliothèque municipale ou départementale).

Équipements :

- 139 établissements ont une salle permettant la diffusion de spectacles (salle polyvalente) ;
- 93 ont un circuit de télévision interne.

Partenariat : 14 missions régionales de développement de la lecture et des actions culturelles sont créées avec le soutien du ministère de la Culture et de la Communication. Elles sont confiées à des associations régionales et coordonnées par la Fédération française de coopération entre les bibliothèques.

Le secteur associatif

Auprès de chaque établissement, il existe une association socioculturelle et sportive agréée par le ministère de la Justice qui a pour objet de soutenir et développer des actions favorisant l'insertion sociale des détenus.

Dix associations nationales participent à la mission de réinsertion des détenus et des personnes suivies en milieu ouvert :

- l'ANVP (Association nationale des visiteurs de prison) ;
- Auxilia (enseignement par correspondance) ;
- CLIP (Club informatique pénitentiaire) ;
- Le courrier de Bovet (correspondance avec les détenus) ;
- la FARAPEJ (Fédération des associations réflexion-action prison et justice) ;
- la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale) ;
- le GENEPI (Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées) ;
- l'Armée du Salut ;
- le Secours catholique ;
- le Secours populaire français.

Maintien des liens familiaux

Il a été assuré par :

- 110 structures d'accueil aux abords des établissements ;
- 25 structures d'hébergement pour les familles venant de loin ;
- 55 salles d'attente *intra muros*.

Le sport

Les activités sportives sont encadrées par :

- 105 vacataires ;
- 216 surveillants moniteurs de sport et un professeur d'éducation physique et sportive détaché en établissement ;
- 15 animateurs bénévoles (+50 surveillants faisant fonction de moniteurs à temps plein ou partiel).

Sur les 186 établissements pénitentiaires, on trouve :

- 96 terrains de sport ;
- 67 cours de promenade assez vastes pour y inscrire un terrain de sport ;
- 33 gymnases ;
- 120 salles à vocation sportive générale.

La population pénale a accès aux installations sportives pour une pratique hebdomadaire moyenne de 2 à 3 heures.

Les cultes

Il y a 628 aumôniers dont :

- 307 indemnisés par l'administration pénitentiaire :
- 48 à temps complet
- 259 à temps partiel
- 321 aumôniers bénévoles
- 160 auxiliaires bénévoles d'aumônerie.

La répartition par confession est la suivante :

- 437 catholiques (176 indemnisés) ;
- 236 protestants (80 indemnisés) ;
- 67 israélites (31 indemnisés) ;
- 42 musulmans (19 indemnisés) ;
- 3 orthodoxes (1 indemnisé) ;
- 2 bouddhistes ;
- 1 catholique copte.

Quelques chiffres européens (données 1997 et 1998)

	Taux d'incarcération pour 100 000 habitants de l'année 1997	Taux de détention pour 100 000 habitants au 1 ^{er} septembre 1998	Densité carcérale pour 100 places au 1 ^{er} septembre 1998	Durée moyenne de détention (en mois) de l'année 1997	Taux d'évasion pour 10 000 détenus de l'année 1997
Allemagne	nd	96	108	nd	19,0
Autriche	nd	86	88	nd	8,6
Belgique	137	81	108	7,3	19,0
Danemark	nd	64	92	nd	283,0
Espagne	147	112	108	9,2	2,8
Finlande	124	54	73	5,8	145,0
France	131	88	108	8,4	5,6
Hongrie	240	142	139	4,2	5,9
Italie	153	85	115	8,1	5,2
Norvège	255	57	87	2,8	nd
Pays-Bas	187	85	89	4,8	11,0
Portugal	77	147	132	22,6	nd
Russie	nd	679	125	nd	8,3
Suède	nd	60	99	nd	150,0
Suisse	387	85	89	2,5	nd

D – La loi de finances initiale 2000

La loi de finances initiale pour l'année 2000 traduit la volonté du gouvernement de maintenir un effort important quant aux moyens attribués au ministère de la Justice, avec une croissance de 3,92 % par rapport au budget, ce qui place, comme en 1999, le ministère de la Justice en tête des priorités gouvernementales.

Au sein du ministère de la Justice, le budget 2000 de l'administration pénitentiaire est en croissance de 5,86 % par rapport à la loi de finances initiale de 1999, le budget 1999 étant lui-même en augmentation de 6 % par rapport à 1998.

Le budget de reconduction

En moyen de fonctionnement (chapitre 37-98), le budget de base est de 2 109 980 845 F. Il progresse de 2 095 616 F au titre des mesures nouvelles d'ajustement ; celles-ci proviennent :

- de l'effet volume de la population pénale qui se traduit par une mesure budgétaire négative de 9 330 000 F ;
- de l'effet des révisions de l'indice des prix des prestations dans le cadre des marchés de fonctionnement du programme 13000, soit + 5 958 016 F ;
- l'effet du taux d'inflation, estimé à + 0,8 % en 2000, sur les dépenses consacrées au parc classique pour un montant de + 5 467 600 F.

Les moyens nouveaux

Les créations d'emplois

386 emplois sont créés en loi de finances 2000 (soit 42 de plus qu'au budget précédent), dont :

- 290 emplois de personnel de surveillance (soit 70 de plus qu'au budget précédent) ;
- 22 emplois de personnel de direction ;
- 32 emplois de personnel administratif ;
- 14 emplois de personnel d'insertion et de probation ;
- 28 emplois de contractuels.

NB : on a également procédé au transfert de huit emplois de personnel administratif de catégorie C de la direction des services judiciaires vers la direction de l'administration pénitentiaire.

Ces emplois peuvent être répartis selon les priorités suivantes :

- l'amélioration de la prise en charge des détenus et la mise en œuvre de nouvelles missions : 152 emplois dont 122 emplois pour la sécurité, l'hygiène et l'action sanitaire ; 15 emplois pour les unités de visites familiales ; 10 emplois pour le projet d'exécution des peines ; 5 emplois pour la détention provisoire ;
- la mise en œuvre des décisions du conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 pour la détention des mineurs : 128 emplois ;
- le développement des alternatives à l'incarcération : 55 emplois dont 25 emplois pour l'administration des services pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et 30 emplois pour la création d'un centre pour peine aménagée (CPA) ;
- la prise en compte de l'évolution des missions des personnels : 51 emplois dont 15 emplois pour la réorganisation de l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP), 20 emplois pour le renforcement de l'encadrement et 16 emplois pour l'exploitation de GIDE (gestion informatisée des détenus en établissement).

Les mesures indemnitaires et statutaires : 20,53 MF

Sur ces 20,53 MF, 2,14 MF sont intégrés dans l'accord salarial et 0,48 MF sont inscrits au titre des mesures acquises, soit un solde net de mesures nouvelles de 17,9 MF.

Les mesures indemnitaires (13,65 MF) sont réparties de la manière suivante :

- 10 MF au titre de la création d'un taux spécifique de la prime de nuit du personnel de surveillance pour les nuits encadrant les dimanches et les jours fériés ;
- 1,76 MF au titre de l'extension du bénéfice de l'indemnité de responsabilité aux directeurs de service pénitentiaire d'insertion et de probation (DSPIP) ;
- 0,488 MF au titre de l'augmentation de l'indemnité de sujétions spéciales (ISS) du personnel d'insertion et de probation (PIP) ;
- 0,82 MF au titre de l'augmentation de l'ISS du personnel de direction ;
- 0,57 MF au titre de la revalorisation du régime indemnitaire des chefs de service pénitentiaire (CSP) de 1^{re} classe afin de mieux prendre en compte les responsabilités qu'ils exercent.

Par ailleurs, quelques revalorisations interministérielles pour les indemnités biennales ont été votées au budget de l'Etat 2000.

Les mesures statutaires (3,14 MF) :

- 1,23 MF au titre de la création du statut d'emploi de DSPIP issu du décret n° 99-670 en date du 2 août 1999 ;
- 1 MF à titre de provision pour une amélioration du statut des CSP, destiné à revaloriser leur carrière ;
- 0,91 MF au titre de la revalorisation de la carrière des trois corps du personnel technique telle qu'elle résulte du décret n° 99-669 en date du 2 août 1999.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) : 2,2 MF afin d'ajuster l'enveloppe initiale de points NBI à l'augmentation des effectifs du personnel pénitentiaire.

Les mesures de transformations d'emplois : elles se chiffrent à 1,54 MF.

Les moyens nouveaux de fonctionnement : 85,3 MF

Les moyens nouveaux obtenus en matière de crédits de fonctionnement se répartissent de la manière suivante.

Le renforcement de la prise en charge des mineurs se monte à 11,1 MF.

La mise aux normes de sécurité des matériels et des locaux se chiffre à 16,4 MF, dont :

- 12,9 MF sont destinés à l'engagement d'un programme spécifique de mise aux normes électriques ;
- 2 MF seront consacrés à la mise en œuvre des recommandations des comités d'hygiène et de sécurité ;
- 1,5 MF seront destinés à la mise en application des normes HACCP.

La réorganisation de l'ÉNAP se chiffre à 25 MF, dont :

- 14,36 MF, pour faire face à l'accroissement des frais de fonctionnement lié au changement de dimension de l'école et à son nouveau mode de fonctionnement ;
- 8,84 MF, consacrés à l'accompagnement social de la délocalisation ;
- 1 MF, au titre des frais de changement de résidence des agents mutés ;
- 0,8 MF, au titre des opérations de déménagement de l'ÉNAP.

Le renforcement du milieu ouvert se chiffre à 19 MF pour poursuivre la mise en œuvre de la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), dont :

- 10,5 MF seront consacrés au déménagement de quinze services supplémentaires ;
- 4,87 MF permettront d'assurer le fonctionnement des quinze services qui auront déménagé ;
- 3,63 MF financeront le surcoût de frais de déplacement des travailleurs sociaux.

L'amélioration des conditions de prise en charge des personnes placées sous main de justice demande 8,5 MF, dont :

- 1 MF est destiné à la création des premières unités de vie familiale (UVF) ;
- 2 MF seront consacrés à l'aménagement d'espaces adaptés pour les enfants dans les parloirs ;
- 4 MF permettront le développement du travail ;
- 1,5 MF seront consacrés au réaménagement des quartiers d'isolement.

L'informatique s'est vue allouer une enveloppe supplémentaire de 3 MF.

Les moyens nouveaux en matière d'intervention : 8,87 MF

Au titre du chapitre 41-11, 3,87 MF de mesures nouvelles ont été votées pour la prise en charge financière d'agents des établissements pénitentiaires situés en outre-mer :

- 3,65 MF seront affectés à la prise en charge financière de quatorze agents de l'établissement de Faa Nutania en Polynésie française ;
- 0,22 MF seront consacrés à la prise en charge financière d'un régisseur pour l'établissement de Majicavo à Mayotte. Il s'agit de prendre en compte l'engagement du représentant de l'État à l'égard de la collectivité territoriale.

Sur le chapitre 46-01, 5 MF sont inscrits au titre de la LFI 2000 pour la mise en œuvre de trois mesures :

- 2 MF sont destinés au développement des activités sportives dans les quartiers mineurs ;
- 2 MF sont destinés à l'aide aux sortants de prison, afin de fournir à tous les sortants démunis une aide matérielle pour faire face aux besoins de la vie quotidienne les plus immédiats ;
- 1MF sera consacré au développement culturel en milieu pénitentiaire. Il s'agit de généraliser l'intervention de chargés de mission régionaux, dispositif qui a désormais fait ses preuves.

Les moyens nouveaux en matière d'équipement

590 MF d'autorisations de programme sont inscrites en LFI 2000 sur le chapitre 57-60 pour la mise en œuvre de sept mesures :

- 150 MF sont inscrits au titre du solde du « programme 4000 » ;
- 200 MF seront consacrés à l'entretien des établissements pénitentiaires ;
- 50 MF sont destinés à la poursuite de la rénovation des grands établissements pénitentiaires (Fleury, Fresnes, la Santé, les Baumettes et Loos), engagée dans le cadre de la LFI 1999 ;
- 70 MF seront consacrés à la poursuite de la rénovation de l'ensemble du parc pénitentiaire classique (hors les cinq grands établissements précités), également engagée en LFI 1999 ;
- 70 MF permettront d'engager un nouveau programme de construction ;
- 30 MF seront consacrés à la rénovation et à la construction de quartiers mineurs ;
- 20 MF seront consacrés à la construction d'un nouveau centre pour peines aménagées (CPA).

Les moyens nouveaux en matière de subventions d'équipement s'élèvent à 21,5 MF et sont dédiés à la mise en œuvre du schéma national d'hospitalisation des détenus.

E – Les textes réglementaires et les circulaires pénitentiaires parus en 2000

Décrets

- Décret n° 2000-223 (NOR JUSE0040001D) du 8 mars 2000 portant modification du décret n° 99-902 du 25 octobre 1999 relatif à l'attribution d'une prime de sujétion spéciale à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Décret n° 2000-224 (NOR JUSE0040002D) du 8 mars 2000 portant attribution d'une prime de surveillance de nuit aux personnels de surveillance des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Décret n° 2000-1212 (NOR JUSE0040051D) du 13 décembre 2000 modifiant le décret n° 93-1113 du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, le décret n° 93-1114 du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel d'insertion et de probation des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et le décret n° 99-669 du 2 août 1999 relatif au statut particulier des personnels techniques des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Décret n° 2000-1328 (NOR JUSE0040061D) du 26 décembre 2000 relatif à l'École nationale d'administration pénitentiaire
- Décret NOR JUSE0040104D du 2 janvier 2001 portant nomination du directeur de l'École nationale d'administration pénitentiaire

Arrêtés

- Arrêté NOR JUSE0040003A du 8 mars 2000 fixant le montant de la prime de surveillance de nuit allouée au personnel de surveillance des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040004A du 8 mars 2000 fixant le montant annuel de l'indemnité de responsabilité allouée au personnel de direction et à certains personnels de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040005A du 8 mars 2000 portant répartition des établissements et services pénitentiaires en catégories pour l'attribution de l'indemnité de responsabilité

- Arrêté NOR JUSE0040007A du 3 janvier 2000 fixant le nombre de places offertes au concours pour le recrutement de surveillants et de surveillantes des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040008A du 3 janvier 2000 fixant le nombre de places offertes aux concours organisés au titre de l'année 2000 pour le recrutement de chefs de services pénitentiaires de 2^e classe
- Arrêté NOR JUSE0040020A du 31 janvier 2000 modifiant le Code de procédure pénale (4^e partie : arrêtés) et relatif à la liste des établissements pénitentiaires établis pour peines
- Arrêté NOR JUSE0040022A du 11 février 2000 autorisant au titre de l'année 2000 l'ouverture de concours pour le recrutement de directeurs de 2^e classe des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (femmes et hommes)
- Arrêté NOR JUSE0040023A du 15 mars 2000 modifiant l'article A. 40 du Code de procédure pénale et relatif à la liste des autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les détenus peuvent correspondre sous pli fermé
- Arrêté NOR JUSE0040025A du 9 février 2000 fixant la répartition des sièges au sein des comités techniques régionaux, départementaux et spéciaux des services déconcentrés
- Arrêté NOR JUSE0040026A du 23 mars 2000 fixant la répartition des sièges au sein du comité technique paritaire central de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040027A du 23 février 2000 fixant le nombre de places offertes aux concours pour le recrutement de conseillers d'insertion et de probation des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040028A du 21 février 2000 agrément d'une opération de localisation en province d'un service relevant du ministère de la Justice
- Arrêté NOR JUSE0040029A du 16 mai 2000 portant prorogation des mandats des membres des commissions administratives paritaires des corps des personnels techniques des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040038A du 26 avril 2000 portant ouverture au titre de l'année 2000 de concours pour le recrutement de secrétaires administratifs d'administration centrale du ministère de la Justice et des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse
- Arrêté NOR JUSE0040041A du 7 juillet 2000 modifiant l'arrêté du 7 juin 1999 portant création du service pénitentiaire d'insertion et de probation du Bas-Rhin

- Arrêté NOR JUSE0040044A du 19 mai 2000 modifiant l'arrêté du 26 avril 2000 portant ouverture de concours externe et interne pour le recrutement de secrétaires administratifs d'administration centrale du ministère de la Justice et des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse au titre de l'année 2000
- Arrêté NOR JUSE0040045A du 12 avril 2000 fixant le nombre de places offertes aux concours pour le recrutement de directeurs de 2^e classe des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040046A du 31 mai 2000 autorisant au titre de l'année 2000 l'ouverture de concours pour le recrutement de surveillants et surveillantes des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040050A du 14 juin 2000 fixant le nombre de postes offerts aux concours externe et interne pour le recrutement de secrétaires administratifs d'administration centrale du ministère de la Justice, de la grande chancellerie de la Légion d'honneur et des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse au titre de l'année 2000
- Arrêté NOR JUSE0040056A du 20 juillet 2000 fixant les modalités de la consultation du personnel organisée en vue de déterminer les organisations syndicales appelées à être représentées au comité technique paritaire socio-éducatif de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040057A du 13 juillet 2000 modifiant l'arrêté du 29 novembre 1989 fixant le montant des subsides pouvant être reçus par les condamnés et considérés comme ayant un caractère alimentaire pour les prévenus
- Arrêté NOR JUSE0040059A du 18 décembre 2000 autorisant au titre de l'année 2000 l'ouverture de concours d'adjoints administratifs des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et d'administration centrale du ministère de la Justice (femmes et hommes), spécialité administration générale
- Arrêté NOR JUSE0040066A du 30 août 2000 fixant le nombre de places offertes aux concours pour le recrutement de surveillants et de surveillantes des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040069A du 31 août 2000 relatif à l'examen professionnel pour l'accès au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040070A du 31 août 2000 relatif à l'examen professionnel pour l'accès au grade d'attaché principal des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

- Arrêté NOR JUSE0040070A du 31 août 2000 modifiant l'arrêté du 18 novembre 1993 modifié relatif aux conditions d'aptitude des personnels de surveillance pour l'exercice des fonctions de moniteur de sport et de coordonnateur sportif
- Arrêté NOR JUSE0040073A du 21 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation de la scolarité des directeurs de 2^e classe des services pénitentiaires
- Arrêté NOR JUSE0040074A du 21 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation de la scolarité des élèves conseillers d'insertion et de probation des services pénitentiaires et d'obtention du certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'insertion et de probation
- Arrêté NOR JUSE0040075A du 21 septembre 2000 relatif aux modalités d'organisation de la formation à l'emploi de chef des services d'insertion et de probation des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040076A du 13 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation, le programme et la nature des épreuves des concours pour le recrutement de directeurs techniques de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040077A du 13 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation, le programme et la nature des épreuves des concours pour le recrutement de techniciens de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040078A du 13 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation, le programme et la nature des épreuves du concours pour le recrutement d'adjoints techniques de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040084A du 24 octobre 2000 autorisant au titre de l'année 2001 l'ouverture de concours pour le recrutement de directeurs de 2^e classe des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (femmes et hommes)
- Arrêté NOR JUSE0040094A du 10 novembre 2000 relatif à l'élection des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires des directeurs techniques de l'administration pénitentiaire et des adjoints techniques de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040095A du 13 novembre 2000 autorisant au titre de l'année 2001 l'ouverture d'un concours pour le recrutement de surveillants et surveillantes des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040096A du 5 décembre 2000 modifiant l'arrêté du 24 octobre 2000 autorisant au titre de l'année 2001 l'ouverture de concours pour le recrutement de directeurs de 2^e classe des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (femmes et hommes)

- Arrêté NOR JUSE0040100A du 28 décembre 2000 autorisant au titre de l'année 2000 l'ouverture de concours pour le recrutement de techniciens des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (femmes et hommes)
- Arrêté NOR JUSE0040101A du 13 décembre 2000 fixant la répartition des sièges des représentants des personnels au sein du comité technique paritaire spécial socio-éducatif de l'administration pénitentiaire
- Arrêté NOR JUSE0040103A du 15 décembre 2000 autorisant au titre de l'année 2000 l'ouverture de concours pour le recrutement d'adjoints techniques des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire (femmes et hommes)

Circulaires

- Circulaire AP 2000-01 du 31 janvier 2000 (NOR JUSE0040019C). Classification des emplois de directeurs des services déconcentrés
- Circulaire AP 2000-04 du 6 septembre 2000 (NOR JUSE0040024C). Correspondance des détenus avec les autorités administratives et judiciaires françaises et assimilées
- Circulaire AP 00-03 du 29 mai 2000 (NOR JUSE0040047C). Plan d'amélioration des conditions de travail et d'emploi (PACTE II)
- Circulaire AP 2000-06 du 15 décembre 2000 (NOR JUSE0040108C). Rémunération des détenus classés au service général : modalités de revalorisation des classes et incidence budgétaire au titre de l'année 2001
- Instruction AP 2000-01 du 31 janvier 2000 (NOR JUSE0040031I). Gestion des opérations en euros pendant la période transitoire

F – Les publications de l'administration pénitentiaire en 2000

Revue et périodiques

- Journal de communication interne : *Étapes* (six parutions en 2000)
- Plaquette d'information sur l'actualité réglementaire pénitentiaire : *Notes d'actualité juridique pénitentiaire* (une parution en 2000)
- Plaquette d'information sur la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation : *Infos Express* (une parution en 2000)
- Plaquette de présentation : *Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire* (deux parutions en 2000)
- Présentation pour un thème donné des principales statistiques et d'éléments d'analyse : *Cahiers de démographie pénitentiaire* (une parution en 2000 : « Sanctions et mesures en milieu ouvert »)
- Bulletin d'information sur la jurisprudence et la réglementation relatives au personnel pénitentiaire : *Infos Statuts* (deux parutions en 2000)

Ouvrages divers

- Collection « Travaux et documents » : *Le sport en centre de détention* (publié en avril 2000)
- Plaquettes « métiers » (publiées en juin 2000) :
 - *Personnel de direction*
 - *Personnel de surveillance*
 - *Personnel administratif*
 - *Personnel technique*
 - *Personnel conseiller d'insertion et de probation*
- Brochures :
 - *Bilan d'un an de politique pénitentiaire* (publié en 2000)
 - *Guide technique d'utilisation des appareils de protection respiratoire* (publié en décembre 2000)

*G – Les publications relatives
au domaine pénitentiaire
non éditées par l'administration
pénitentiaire en 2000*

Ouvrages

Allance Mireille (d'), *Maman, je t'attends*, Michel Blas, Relais prison
sambre-avesnois

Artières Philippe, *Le livre des vies coupables. Autobiographies de cri-
minels (1896-1909)*, Albin Michel

Atwood Jane Évelyne, *Trop de peines. Femmes en prison*, Albin
Michel

Badinter Robert, *L'abolition*, Fayard

Béranger Dominique, *Mère, femme, fille, sœur, amie de détenu :
témoignages*, L'Harmattan

Bouissou Jeanne, *Des murs et des hommes. Une visiteuse à La Santé :
1983-1997*, Éd. Viviane Hamy

Canivet Guy, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements
pénitentiaires et annexes*, La Documentation française

Cardet Christophe, *Le contrôle judiciaire socio-éducatif. Substitut à
la détention provisoire entre surveillance et réinsertion*, L'Harmattan

Chauvin Isabelle, *La santé en prison. Les enjeux d'une véritable
réforme de santé publique*, ESF Éditeur

Cons Élisabeth, *La boîte à oubli. Dix ans à Fleury-Mérogis*, Éd.
Jean-Claude Lattès

Deriot Daniel, *D'une heure à l'autre, derrière les barreaux*, Les Éd.
Mutine

Desplebains Christine, *Développement de la lecture et des bibliothè-
ques dans les établissements pénitentiaires d'Île-de-France. Évolution
des partenariats*, Fédération française pour la coopération des biblio-
thèques, des métiers du livre et de la documentation

Ferry Ferréol (de), *Pierre-André Gargas (1728-1801). Galérien de
Toulon, réformateur de l'orthographe et de la condition pénitentiaire,
inventeur des Nations unies*, Éd. des Écrivains

Gaillieue Gilbert, *La prison des étrangers*, Imago

Gueno Jean-Pierre, *Paroles de détenus. Écrits de prison, lettres à
l'ombre*, Les Arènes

- Gueno Jean-Pierre**, *Paroles de détenus*, Librio, France bleu
- Huèges Danielle**, *À quoi sert de maudire la nuit ? De la prison au ministère*, Pocket
- Herzog-Evans Martine**, *L'intimité du détenu et de ses proches en droit comparé*, L'Harmattan
- Joannic-Seta Frédérique**, *Le bagne de Brest. Naissance d'une institution carcérale au Siècle des lumières*, Presses universitaires de Rennes
- Kuhn André**, *Détenus. Combien ? Pourquoi ? Que faire ?*, Éd. Paul Haupt
- Le Caisne Léonore**, *Prison. Une ethnologue en centrale*, Odile Jacob
- Leclercq Philippe A.**, *Cuisine entre quatre murs. Excursion carcéro-gastronomique*, Les Éd. Par défaut
- Le Quéau Pierre**, *L'autre peine. Enquête exploratoire sur les conditions de vie des familles de détenus*, CREDOC
- Loi Emmanuel**, *D'ordinaire*, Al Dante
- Mouride Abdelaziz**, *On affame bien les rats !*, Tarik Éd., Paris Méditerranée
- Pierre Michel**, *Bagnards. La terre de la grande punition. Cayenne 1852-1953*, Autrement
- Raynal Florence**, *Prisons : quelles alternatives ?*, Éd. Corlet
- Thiebaud Jean-Marie**, *Prison et justice. Mode d'emploi pour les détenus et leurs familles*, « Petite Encyclopédie pratique à l'usage des justiciables », L'Harmattan
- Vasseur Véronique**, *Médecin-chef à la prison de La Santé*, Le Cherche-Midi Éditeur

Ouvrages collectifs ou anonymes

- Badie François, de la Séglière Gwenolla, Hericher Bénédicte, Bonhert Jean-François, Labrégère Philippe, Petit-Leclerc Sylvie, Meslin Benoît**, *Étude de droit comparé sur les conditions d'incarcération des mineurs*, ministère de la Justice, service des affaires européennes et internationales
- Barnoud-Maisdon Michèle, Bruneteau Anne-Marie, Marchand Franck, Saladin Jean-Christophe**, *Le concours de surveillant de l'administration pénitentiaire*, Vuibert
- Cabanel Guy-Pierre, Hiest Jean-Jacques, commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France**, *Prisons : une humiliation pour la République*. Tomes 1 et 2, Sénat

Conseil de l'Europe, *Les délinquants usagers de drogues, en prison et après libération*. Actes du séminaire organisé par le groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants (groupe Pompidou), Strasbourg.

Delmas Laure, GAUTHIER Thomas, *Détenu cherche plume facile pour relation légère*, Calmann-Lévy

Floch Jacques, Mermaz Louis, commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises, *La France face à ses prisons*. Tome 1 : rapport. Tome 2 : auditions, Assemblée nationale

Fondation « abbé Pierre » pour le logement des défavorisés, *Incarcérer sans briser : le défi de la prison*

Gorce Isabelle, Benguigui Georges, Rostaing Corinne, Lechien Marie-Hélène, Bessin Marc, Chauvenet Antoinette, *L'univers pénitentiaire*, La Documentation française

Observatoire international des prisons. Groupe local de Marseille, *Baumettes, un état des lieux*

Observatoire international des prisons : *Hygiène et alimentation en prison ; Activités de prisonniers ; Droits sociaux et sortie de prison ; Mineurs et justice ; Le nouveau guide du prisonnier* (Les Éd. de l'Atelier) ; *Prisons : un état des lieux* (L'Esprit frappeur)

Veil Claude, Lhuillier Dominique, *La prison en changement*, Érès

Anonyme, *En prison. Les chemins de la foi*, Éd. du Cerf

Anonyme, *Au pied du mur*, L'Insomniaque

H – Études et recherches publiées relatives au domaine pénitentiaire en 2000

Études

Placement à l'extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle... Des aménagements d'exception, A. Kensey, P.-V. Tournier, ministère de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire, centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales, février 2000

L'histoire familiale des hommes détenus, F. Cassan, A. Kensey, L. Toulemon, INSEE première, n° 706, avril 2000

Étude sur l'environnement familial et scolaire des mineurs et sur leurs antécédents judiciaires, Maud Guillonnet, direction de l'administration pénitentiaire, bureau des études, de la prospective et du budget, mai 2000

Rapport sur les suicides des détenus, Maud Guillonnet, direction de l'administration pénitentiaire, bureau des études, de la prospective et du budget, mai 2000

Suicides et dispositifs de prévention du suicide dans différents pays européens de l'Amérique du Nord, Maud Guillonnet, direction de l'administration pénitentiaire, bureau des études, de la prospective et du budget, août 2000

« Sanctions et mesures en milieu ouvert », *Cahier de démographie pénitentiaire*, n° 8, ministère de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire, juin 2000

« La prison : un risque plus fort pour les classes populaires », *Cahier de démographie pénitentiaire*, n° 9, ministère de la Justice, direction de l'administration pénitentiaire, décembre 2000

« La population carcérale baisse depuis 1997 », D. Delabryère, A. Kensey, *Infostat justice*, n° 56, septembre 2000

Recherches

Contraintes et possibles : les pratiques d'exécution des mesures en milieu ouvert, recherche financée par la mission de recherche « Droit et Justice » et réalisée par M^{mes} Chauvenet et Gorgeon et M. Mouhanna (EHESS-Paris, ACADIE, CNRS)

L'exécution par l'administration pénitentiaire des mesures de milieu ouvert, recherche financée par la mission de recherche « Droit et Justice » et réalisée par M^{mes} A.-M. Favard, V. Moulin et R. Ottenhoff (unité de recherche « droit et changement social », université de Nantes)

Le travail de l'encadrement pénitentiaire : pratiques professionnelles et représentations de la fonction dans une situation de changement, recherche financée par la mission de recherche « Droit et Justice » et réalisée par M^{mes} D. Lhuilier, D. Rolland, A. Simonpietri et C. Veil (laboratoire de psychologie clinique, université Paris VII)

Organisation des établissements pénitentiaires : la régulation intermédiaire, recherche financée par la mission de recherche « Droit et Justice » et réalisée par M^{me} L. Cambon et G. de Terssac (CERTOP, CNRS)

I – Liste des cartes et des tableaux statistiques figurant dans le rapport annuel 2000

Nombre de mineurs présents en détention au 1^{er} janvier de chaque année

Nombre de mineurs entrant en détention

1^{re} partie. La prise en charge des publics placés sous main de justice

Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert

Évolution de la population pénale (milieu ouvert, milieu fermé) depuis 1990

La population détenue

Comparaison de l'évolution de la population détenue 1996/2001 et 1999/2001

Comparaison de l'évolution de la population détenue en métropole et en outre-mer, 1996/2001 et 1999/2001

Comparaison de l'évolution de la répartition prévenus/condamnés en métropole et en outre-mer, 1996/2001 et 1999/2001

Comparaison des entrées en détention en cours d'année en métropole et en outre-mer, 1995/2000

Comparaison des durées moyennes de détention en métropole et en outre mer, 1995/2000

Répartition des condamnés par quantum de peines, de 1980 à 2000

Répartition des condamnés par type d'infraction

La gestion des détentions

Les incidents individuels et collectifs

Nombre de suicides et tentatives de suicide, de 1995 à 2000

Nombre d'agressions envers le personnel, de 1995 à 2000

Nombre d'évasions et tentatives d'évasion, de 1995 à 2000

Nombre de grèves de la faim, depuis 1996

Les requêtes et recours des détenus

Les recours formés en matière d'excès de pouvoir, en 1999 et 2000

Les recours administratifs préalables, de 1997 à 2000

L'aménagement des peines privatives de liberté

La libération conditionnelle

Décisions favorables de libérations conditionnelles au regard de la nature des infractions, en 1999 et en 2000

Décisions favorables de libérations conditionnelles au regard de la peine prononcée, en 1999 et en 2000

Les placements à l'extérieur

Évolution du nombre de placements à l'extérieur accordés et des révocations, depuis 1990

La semi-liberté

Évolution du nombre de mesures de semi-liberté depuis 1990

L'exécution des peines en milieu ouvert

Le travail d'intérêt général

Évolution du nombre de condamnés à une peine de travail d'intérêt général, depuis 1990

Le sursis avec mise à l'épreuve

Évolution du SME depuis 1990

Les actions d'insertion

Les agents de justice

Répartition des 500 agents de justice par direction régionale

2^e partie. Les personnels de l'administration pénitentiaire

Les statuts et régimes indemnitaires

Les récompenses et les procédures disciplinaires

Les blâmes et les avertissements en 2000

Le précontentieux des personnels pénitentiaires

Répartition des dossiers de précontentieux selon la nature des litiges, en 1999 et 2000

3^e partie. L'organisation, la logistique et l'évaluation

Les établissements pénitentiaires (carte)

L'inspection des services pénitentiaires

Évolution du nombre de plaintes reçues par l'IGAS

Missions diligentées en 2000

