

Regards sur la France pénitentiaire

Table des matières

INTRODUCTION	1
REPRESENTATIONS ET REALITES	4
<i>LA PRISON, UN SERVICE PUBLIC HISTORIQUE ET ESSENTIEL</i>	4
<i>LA PRISON, UNE INSTITUTION SOCIALE QUI FAIT DEBAT MAIS QUI DOIT ETRE ASSUMEE PAR LA SOCIETE</i>	7
<i>LA PRISON, UNE INSTITUTION EN CONSTANTE EVOLUTION, DONT LA PARTICIPATION EST ESSENTIELLE A DE NOMBREUSES POLITIQUES PUBLIQUES</i>	8
<i>UNE MISE EN PERSPECTIVE EUROPEENNE INDISPENSABLE</i>	11
EVOLUTIONS ET DEFIS	13
<i>LE BOOM DE LA PROBATION, LE TEMPS UTILE DE LA PRISE EN CHARGE PENITENTIAIRE (AUTREMENT DIT LE SENS DE LA PEINE) ET LE DEVELOPPEMENT DE LA CRIMINOLOGIE</i>	13
<i>LA PRISE EN CHARGE DES PERSONNES DETENUES RADICALISEES</i>	15
<i>L’AFFIRMATION DU DROIT, UN IMPERATIF POUR L’ADMINISTRATION PENITENTIAIRE</i>	17
<i>LA SURPOPULATION CARCERALE, UN CANCER QUI MINE LES DETENTIONS</i>	19
<i>LES VIOLENCES EN MILIEU PENITENTIAIRE, UNE REALITE QUI NE DOIT PAS SE TRANSFORMER EN FATALITE</i>	24

Introduction

- . Mr le chancelier,
 - . M le président,
 - . M le secrétaire perpétuel,
 - . M Le vice président,
 - .Mmes et MM les académiciens,
 - . Mmes, Messieurs.

J'ai l'honneur aujourd'hui dans ce lieu illustre de représenter l'administration pénitentiaire pour vous parler de cette institution peu connue mais sur laquelle chacun a son idée, sa posture, sa vérité, voire ses fantasmes.....

Il me paraît important, avant de vous livrer quelques idées et analyses au sujet de ce service public essentiel pour la société et profondément humain, qui concentre en son sein tant de dimensions, de présenter brièvement cette administration, peu ou mal connue.

Dans cette présentation sous forme de constats, je tiens à souligner la **mission essentielle remplie par le service public pénitentiaire, exercée par des agents qui sont parfois amenés à perdre la vie pour protéger nos concitoyens et défendre les valeurs de la République.**

Nous en avons hélas eu très récemment une nouvelle et dramatique illustration le 14 mai dernier ; c'est à ces héros du quotidien, souvent anonymes, que je souhaite dédier cette intervention.

1. Le premier constat que je fais est que **la prison est une institution sociale** qui doit être assumée par la société. Elle n'est pas par essence bonne ou mauvaise, elle est ce que la société en fait, en fonction des moyens attribués, des règles de fonctionnement définies et des objectifs assignés. Elle n'est pas à la marge de la société, au contraire, elle est au cœur de celle-ci et contribue à préserver le contrat social et le pacte républicain. Dans le prolongement de la fameuse phrase d'Albert Camus rappelant qu' « une société se juge à ses prisons », Frédéric Desportes, premier avocat général à la chambre criminelle de la Cour de cassation, va jusqu'à évoquer un « *miroir grossissant puisque les valeurs qui fondent le pacte social sont censées s'y exprimer, plus intensément qu'ailleurs* ». La prison est au cœur de politiques publiques essentielles et participe à ce titre pleinement à la lutte contre les violences conjugales, la radicalisation, le narcotrafic ou encore l'immigration clandestine tout comme aux actions d'insertion sociale, sanitaire et professionnelle.
2. Le deuxième constat, découlant logiquement du premier, est que **l'administration pénitentiaire est l'une des administrations qui a le plus évolué en l'espace d'une génération.**

Je travaille au sein des services pénitentiaires depuis près de quarante ans, à différents postes opérationnels, en qualité de chef d'établissement, de directeur interrégional et de responsable en administration centrale. J'ai vécu tout au long de ces années cette mutation.

Un exemple très parlant concerne le rapport au droit sur lequel je reviendrai plus précisément tout à l'heure. Lorsque j'ai débuté ma carrière, d'un strict point de vue juridique la prison était en quelque sorte hors du droit. Ce n'est plus le cas à l'heure actuelle. Les détenus ont désormais des droits qu'ils peuvent faire valoir de façon très concrète.

Cette capacité d'adaptation peut aussi être illustrée par la référence à la récente crise sanitaire qui a sidéré la France. Les fonctionnaires pénitentiaires ont malgré tout poursuivi leur travail en présentiel en vue d'assurer la sécurité de la société et la prise en charge des personnes détenues. Compte tenu des caractéristiques du milieu pénitentiaire, il était annoncé que celui-ci subirait de lourdes conséquences sur le plan sanitaire. Ces prédictions ne se sont fort heureusement pas vérifiées dans les faits, en raison de la stratégie appliquée, mais aussi de la connaissance, du professionnalisme, du sang-froid et du courage du personnel pénitentiaire.

Il en a été de même au milieu des années 2010 lorsque la prison a dû faire face au phénomène aussi massif que brutal de la radicalisation islamiste violente.

Les risques auxquels sont confrontés les agents pénitentiaires ont également évolué avec la diversification des missions, notamment hors de la détention, et les nouvelles formes de criminalité.

Les services pénitentiaires étant situés au bout de la chaîne pénale et aux confins du champ social, il n'est pas étonnant qu'ils aient ainsi pris l'habitude de traiter les difficultés auxquelles ils sont confrontés puisqu'ils ne peuvent les transférer à d'autres institutions, nous le constaterons tout particulièrement s'agissant de la surpopulation carcérale, des violences ou bien encore de l'accueil de détenus souffrant de troubles psychiatriques.

J'ai le sentiment qu'elle est un peu la « voiture balai » de la société, récupérant tout ce qui a raté, failli ou dysfonctionné en amont (famille, école, hôpital, institutions sociales...)

3. Le troisième constat, qui est plus en réalité un impératif, consiste à placer les services pénitentiaires français dans une **perspective européenne**, permettant une meilleure appréhension de ses forces et de ses vulnérabilités.

Après avoir présenté dans une première partie, les services pénitentiaires, leur histoire récente, leurs missions et les métiers qui s'y rattachent ainsi que les débats qu'ils suscitent, je souhaite dans un second temps centrer mon propos sur les évolutions marquantes connues par cette institution et quelques-uns des défis se posant à elle.

J'aborderai ainsi, à ce titre, successivement :

- Le boom de la probation, le temps utile de la prise en charge pénitentiaire et le développement de la criminologie ;
- Le défi de la radicalisation ;
- L'affirmation du droit en prison ;
- La surpopulation carcérale ;
- Les violences en milieu pénitentiaire.

Représentations et réalités

La prison, un service public historique et essentiel

La direction de l'administration pénitentiaire est comme vous le savez rattachée au ministère de la justice. Elle suit actuellement plus de 260 000 personnes placées sous main de justice, dont un peu moins de 78 000 sont incarcérées.

Les autres, soit 180 000, dénommés probationnaires, purgent des peines restrictives de liberté en milieu libre (ce que les anglo-saxons appellent des « sanctions communautaires »). Il s'agit notamment de condamnés à un sursis probatoire, un travail d'intérêt général ou placés sous bracelet électronique.... Ces 260 000 personnes sont prises en charge par 103 SPIP (services pénitentiaires d'insertion et de probation) et 187 établissements pénitentiaires.

Il est intéressant à ce stade de rappeler quelques caractéristiques saillantes présentées par le public pris en charge au sein des établissements pénitentiaires (personnes détenues mais ces traits se retrouvent également chez les probationnaires) :

- Il s'agit tout d'abord d'une majorité écrasante d'hommes (plus de 96%) ;
- Cette population est relativement jeune (35 ans en moyenne). Cet âge moyen recouvre toutefois des situations très variées. Notons à cet égard deux points importants : d'une part, le nombre de mineurs incarcérés jusqu'alors relativement stable augmente (831 au 1^e avril 2024 contre 645 l'an dernier), et d'autre part, la proportion de personnes âgées qui a connu depuis le début du siècle une progression sensible ;
- cette population est fortement carencée, précarisée et fragilisée sur les plans familial, professionnel et plus largement social ; le parcours de ces personnes étant caractérisé par l'échec et la marginalité ;
- il s'agit d'une population au sein de laquelle les addictions (drogues, tabac, alcool) et les problématiques psychiatriques sont sur représentées ;
- les détenus sont en majorité de nationalité française, la proportion d'étrangers étant en légère hausse, autour de 23% ;
- la durée du séjour en détention a tendance à s'allonger d'année en année (autour de douze mois actuellement), les durées de détention sont cependant très contrastées en fonction des peines prononcées ;
- la baisse continue de la proportion de prévenus (détenus non encore jugés) s'est interrompue, ces derniers représentant autour de 28% du total des détenus ; loin toutefois des 50% constatés il y a 20 ans ;
- concernant la répartition des condamnés par type d'infractions, il convient de relever la part croissante des atteintes aux personnes et des actes de violences.

Au-delà de ces chiffres et constats, je souhaite rappeler quelques dates clef :

- la prison a été créée comme peine par l'Église catholique, elle a été « laïcisée » et introduite dans notre droit pénal par la Révolution française ; c'était à cette époque une avancée considérable par rapport aux sanctions encourues sous l'Ancien régime et aux lettres de cachet ;
- depuis 1911, l'administration pénitentiaire est rattachée au ministère de la justice alors qu'elle était auparavant l'une des directions du ministère de l'intérieur ;
- en 1945, en réaction au régime de Vichy, une réforme pénitentiaire très ambitieuse portée par le directeur de l'administration pénitentiaire de l'époque, Paul Amor, affirme, dans l'esprit du Conseil National de la Résistance, que « *la peine vise à l'amendement et au reclassement social du condamné* » ;

Cet objectif se retrouve dans la mission de prévention de la récidive aujourd'hui assignée à l'administration pénitentiaire.

- en 1974, deux évènements notables méritent l'attention : la création d'un secrétariat d'Etat à la condition pénitentiaire et le déplacement du président Giscard d'Estaing aux Maisons d'arrêt de Lyon, à l'occasion duquel il serre la main d'une personne détenue et déclare que « *la prison, c'est la privation de liberté et rien d'autre* » ;
- je ne peux pas évoquer les années 80 sans rendre hommage à Robert Badinter, dont nous déplorons la récente disparition. Il laisse un vide à la hauteur de son héritage en ayant si activement œuvré à l'amélioration des conditions de détention. Au-delà de l'abolition de la peine de mort, il a fermé les quartiers de sécurité renforcée, autorisé les téléviseurs individuels en détention, généralisé les parloirs sans dispositif de séparation, créé la peine de travail d'intérêt général, amélioré l'accès à la santé, à la culture et à l'enseignement. Il a surtout œuvré à la promotion d'une politique partenariale active visant à ce que l'ensemble de la société assume ses prisons, luttant contre ce qu'il avait défini comme la « loi d'airain » voulant que la prison ne puisse offrir aux détenus une condition meilleure que celles des plus pauvres des hommes libres ;

- en 2009, la loi pénitentiaire constitue une avancée notable et au sein de laquelle 40 articles sur 100 sont consacrés aux droits des personnes détenues ;
- en 2022, la création et la publication, à droit constant, du code pénitentiaire. Si ce code, rassemblant l'ensemble des textes pénitentiaires, n'est entré en vigueur qu'en mai 2022, son idée n'est pas nouvelle et avait déjà été préconisée en décembre 2015 dans un rapport consacré à la simplification et à la clarification du droit des peines remis à la ministre de la justice par une commission présidée par M. Bruno Cotte dont je salue l'avant-gardisme,
- je finirai ce bref historique par le drame survenu il y a moins d'un mois avec l'attaque d'un fourgon pénitentiaire à un péage d'autoroute ayant entraîné le décès de deux fonctionnaires.

Enfin, je souhaite rappeler que si le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire, il l'est avec le concours des autres services de l'État, des collectivités territoriales et des associations (articles L. 111-1 à L. 111-3 du code pénitentiaire).

En d'autres termes, il est fait appel aux services de droit commun pour prendre en charge les problématiques des personnes détenues entrant dans leur domaine de compétence : la santé des personnes détenues est confiée au service public hospitalier, l'enseignement est assuré par l'Éducation nationale, la recherche d'emploi des personnes détenues sortant prochainement de prison relève de France Travail etc...

La prison, une institution sociale qui fait débat mais qui doit être assumée par la société

La prison est une institution sociale qui doit être assumée par la société. Si l'on peut se réjouir que la prison, et plus largement la peine, fasse débat en France, il est nécessaire que ce dernier soit sérieux, apaisé et constructif.

L'approche de ces questions est hélas le plus souvent médiatique et non scientifique, alimenté par les faits divers et la pratique de l'amalgame (consistant à tirer d'un fait isolé une généralité). A cet égard la place réduite de la criminologie en France se fait durement ressentir.

Premier constat, la place centrale, voire quasi exclusive, occupée par la prison dans le débat autour de l'administration pénitentiaire et de l'exécution des peines, au détriment du secteur de la probation.

Plus grave encore, la prison en France est souvent instrumentalisée pour des raisons idéologiques ou politiciennes, réduisant ainsi le débat à des postures caricaturales entre ceux qui dénoncent des prisons quatre étoiles et ceux qui affirment à l'inverse que celles-ci constituent « la honte de la République » et des zones de non droit.

La thématique « sécuritaire/pénale » est devenue, avec la disparition progressive des oppositions en matière économique, un sujet sociétal, propice au clivage politique. Il est intéressant de constater, en caricaturant certes un peu, que la droite et la gauche, souvent extrêmes, ont chacune trouvé leur « bouc-émissaire » : le délinquant, incarnation du mal et irrécupérable, pour le populisme pénal et la prison, lieu d'arbitraire et creuset de la récidive, pour l'angélisme pénal....

La réalité est infiniment plus nuancée et l'emprisonnement est souvent l'aboutissement d'un processus social, humain et pénal beaucoup plus complexe.

Les termes du débat sont toutefois assez révélateurs de la difficulté éprouvée par la société française à assumer avec sérénité ses prisons en tant qu'institution nécessaire à la préservation de l'équilibre social. Le regard porté par nos concitoyens sur la personne détenue est en effet parfois un peu paradoxal, pour ne pas dire schizophrénique : coupable au procès puis « victime » en détention. On passe très vite de l'exigence de sévérité à la demande d'humanité...

Il existe cependant des facteurs d'optimisme, le rôle des services pénitentiaires étant de plus en plus reconnu au sein de l'Etat et plus largement de la société, ce qui a permis des avancées récentes particulièrement importantes.

La prison, une institution en constante évolution, dont la participation est essentielle à de nombreuses politiques publiques

La prison est, à mon sens, l'une des institutions qui a le plus évolué en l'espace d'une génération. Michel Foucault lui-même, pourtant extrêmement sévère en la matière, rappelait dans son ouvrage de référence *Surveiller et punir* le caractère profondément évolutif de la prison.

On néglige trop souvent cette dimension temporelle lorsque l'on étudie la question carcérale en ne regardant que la photo à un instant T sans prendre en considération le déroulement du film.

Nous reviendrons tout à l'heure sur deux illustrations de cette mutation, la question du droit et le boom de la probation. Je souhaite à ce stade m'attarder un peu sur la diversification et l'enrichissement des métiers pénitentiaires, reflets des missions nouvelles confiées à cette administration.

Lorsque j'ai débuté ma carrière pénitentiaire en 1985 à la maison centrale de Saint Maur, un surveillant n'avait pas d'autre perspective que d'encadrer des détenus en détention derrière de hauts murs. J'ai le plus grand respect pour ces agents qui exercent en détention car c'est une fonction difficile et exigeante, demandant d'immenses qualités.

Quarante ans après, le même agent peut toujours bien sûr exercer en détention mais ses compétences ont entre-temps été reconnues et valorisées, avec la mise en œuvre du concept de « surveillant-acteur d'une détention sécurisée ». Il participe, en première ligne, à la prise en charge des détenus, et ses observations sont prises en compte par sa hiérarchie et par les magistrats. A l'intérieur même des détentions, un surveillant peut développer plusieurs approches de sa fonction puisque nous avons multiplié les régimes de détention en fonction du profil des détenus : quartier de prise en charge de la radicalisation (QPR) ; unité pour détenus violents (UDV) ; module respect et structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) pour n'en citer que quelques-uns.

Et puis, plus novateur, de nouveaux métiers pénitentiaires sont apparus, en lien avec de nouvelles missions qui nous ont été confiées à l'extérieur des détentions. C'est le cas des équipes régionales d'intervention de sécurité (ERIS), formées par le GIGN et le RAID, dont la mission principale est de rétablir l'ordre en détention. C'est le cas aussi des équipes de sécurité pénitentiaire (ESP) qui sont armées sur la voie publique pour assurer les transferts des détenus en direction des hôpitaux ou des tribunaux et la sécurisation des domaines pénitentiaires. Citons aussi les brigades cynotechniques pour détecter les armes, les explosifs et la drogue, ou encore les agents en charge des bracelets électroniques en milieu ouvert...Plus récemment, le renseignement pénitentiaire a également ouvert de nouvelles perspectives.

Cette diversification des missions et cet enrichissement des métiers se sont accompagnés d'une reconnaissance des personnels.

Plusieurs mesures symboliques, mais les symboles sont importants, se sont récemment succédées : dotation d'un drapeau à l'administration pénitentiaire, participation depuis 2016 au défilé du 14 juillet et plus proche de nous, instauration en 2023 de deux journées nationales.

- la première, le 5 avril (date de la publication du code pénitentiaire), est une journée de valorisation des métiers et des missions pénitentiaires tournée vers le grand public afin de répondre notamment aux enjeux de l'attractivité auxquelles l'administration pénitentiaire est aujourd'hui confrontée. La création récente, au sein de la direction, d'une mission consacrée à l'attractivité et à la fidélisation illustre la volonté de travailler à la reconnaissance des missions ;
- la seconde, le 22 septembre (correspondant au triste anniversaire de l'affaire Buffet/Bontemps à Clairvaux), journée du recueillement en mémoire des agents pénitentiaires morts en service, permet à toute la « famille pénitentiaire » d'honorer ses héros et de se rappeler le sens de sa mission.

Au-delà des symboles, la reconnaissance des métiers se traduit aussi par l'aspect statutaire. C'est pour cela que nous avons porté, avec le garde des Sceaux, la réforme de tous les corps pénitentiaires. L'ensemble de ces derniers ont été revalorisés. J'insiste plus particulièrement sur la réforme historique dont ont bénéficié les personnels de surveillance, passant en catégorie B, les officiers intégrant la catégorie A. Cela va se traduire concrètement par des perspectives et des déroulements de carrière totalement inédits avec la création, à côté de la filière d'encadrement, d'une filière expertise qui reconnaît les différents métiers des personnels de surveillance.

Cette réforme statutaire nous rend désormais attractifs dans le secteur en grande tension des métiers de la sécurité.

L'enjeu de recrutement constitue effectivement un immense défi pour l'administration pénitentiaire, nous sommes l'un des secteurs publics où les besoins sont les plus importants pour trois raisons :

- le départ massif à la retraite de toute une génération de fonctionnaires qui ont été recrutés dans les années 1990 pour l'ouverture du « programme 13 000 » ;

- l'ouverture de plus de 50 établissements avec le plan 15 000 places de prison, annoncé par le président Emmanuel Macron ;
- la diversification des métiers pénitentiaires avec le renseignement, les extractions judiciaires, les agents en charge du placement sous surveillance électronique (PSE), les ERIS... Et encore le renforcement des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Dans ce contexte, l'AP connaissait plusieurs handicaps : au-delà de la désaffection générale des jeunes pour les concours de la fonction publique, elle souffrait notamment d'une image dévalorisée dans le secteur très concurrentiel de la sécurité.

Or, comme précédemment indiqué, nous avons des atouts majeurs à valoriser. Si les jeunes ne sont plus attirés par les carrières administratives, les métiers pénitentiaires, profondément humains et chargé de sens, correspondent à une attente.

Tous ces efforts commencent à porter leurs fruits puisque l'année dernière, pour la première fois depuis des années, nous avons réussi à faire le plein de tous les postes qui étaient proposés aux concours. En ce début d'année, les inscriptions au concours de surveillants ont encore progressé de 70% par rapport à 2023.

Une mise en perspective européenne indispensable

La dimension internationale, et plus particulièrement européenne, a trop longtemps été négligée au sein des services pénitentiaires français. C'est une profonde erreur car elle présente deux intérêts majeurs.

Tout d'abord, il est souhaitable de s'inspirer de certaines innovations ou pratiques développées par des pays proches, partageant nos valeurs et confrontés aux mêmes types de délinquance.

Ensuite, la comparaison internationale permet de nous situer dans un ensemble plus large et d'objectiver nos analyses.

Permettez-moi de vous livrer trois taux significatifs permettant de situer la France au sein du conseil de l'Europe.

Tout d'abord le taux de détention en France s'établit aux alentours de 110 pour 100 000 habitants et se situe ainsi dans la moyenne du conseil de l'Europe. Il est toutefois en augmentation sensible, ce qui distingue la France de certains de nos voisins (Allemagne, Espagne, Pays-Bas) qui connaissent une tendance inverse.

Ensuite le taux de probation français, c'est-à-dire le nombre de délinquants suivis au titre d'une peine en milieu ouvert, est de 265 pour 100 000 habitants. En Europe de l'Ouest, seule l'Angleterre fait plus.

La combinaison de ces deux taux permet de tirer quelques conclusions.

- D'abord, et contrairement à une idée largement répandue, la justice pénale en France est loin d'être laxiste.
- Ensuite, le niveau de réponse pénale est parmi l'un des plus élevés d'Europe.
- Enfin le développement de la probation ne permet pas à lui seul à faire diminuer le nombre de détenus.

En ce qui concerne le troisième taux, celui de la densité carcérale, le taux d'occupation de nos établissements pénitentiaires, 130% en moyenne (et 150% pour les maisons d'arrêts) nous place en cinquième position des 46 pays du conseil de l'Europe ; derrière la Turquie, Chypre, l'Italie et la Belgique qui connaissent une surpopulation carcérale plus importante.

Nous reviendrons sur cette question du surencombrement chronique de nos détentions, qui loin de s'améliorer s'aggrave de façon alarmante.

Le boom de la probation, le temps utile de la prise en charge pénitentiaire (autrement dit le sens de la peine) et le développement de la criminologie

Comme je le disais, le nombre de probationnaires pour 100 000 habitants, c'est-à-dire les personnes exécutant une peine en milieu ouvert au sein de la société, s'élève à 265 en France.

La progression du milieu ouvert est certainement le phénomène qui a le plus fortement fait évoluer le cadre et les structures de l'administration pénitentiaire jusqu'à amener, aux côtés des établissements pénitentiaires, à la création des services pénitentiaires d'insertion et de probation en 1999.

Depuis 30 ans, ce sont 240 % des personnes suivies en milieu ouvert supplémentaires alors que cette progression atteint 93 % pour les personnes détenues. Ainsi, actuellement, 180 000 personnes sont suivies en milieu ouvert par les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Cette réalité est souvent méconnue par nos concitoyens, les notions de peine et de prison étant souvent confondues. Se dessinent pourtant plusieurs évolutions majeures :

- La peine d'emprisonnement n'est plus la seule réponse pénale même si elle demeure la peine de référence pour les délits et crimes les plus graves et les profils les plus réitérants ;
- Le filet pénal s'étend progressivement avec des incriminations pénales plus nombreuses, des sanctions plus variées et souvent plus lourdes ;
- Les services pénitentiaires d'insertion et de probation qui suivent l'ensemble des personnes confiées à l'administration pénitentiaire constituent un acteur essentiel dans la politique de prévention de la récidive, notion relativement nouvelle qui plutôt que d'opposer sécurité et réinsertion les conjugue. Depuis maintenant une vingtaine d'années, leur action s'est largement professionnalisée en adaptant au contexte français les modèles d'intervention les plus performants issus de la recherche criminologique.

Il appartient au SPIP de développer au niveau départemental une offre de peines (privation de liberté, semi-liberté, bracelet électronique, placement extérieur, stages, travail d'intérêt général...),

permettant aux magistrats de recourir aux sanctions adaptées, tout en contribuant à inspirer une politique pénale crédible et réaliste.

Lorsque la personne délinquante est confiée à l'administration pénitentiaire, le SPIP, avec la contribution des autres personnels notamment en prison, procédera à son évaluation (personnalité, dangerosité, facteurs de risques, facteurs de protections, leviers de changement...) afin de définir, en recherchant l'adhésion de l'intéressé, un parcours de peine.

Ce dernier s'appuiera sur deux champs complémentaires : le champ criminologique et le champ social qui se conjuguent dans de proportions variées en fonction de l'évaluation de la personne.

Pour certaines, et sans avoir une lecture strictement (et forcément réductrice) marxiste de la délinquance, les carences en matière éducatives, sanitaires et sociales sont telles qu'il est impératif de profiter du temps de la peine pour mobiliser les services publics compétents pour travailler à leur résorption (éducation nationale, santé, formation professionnelle...).

La question de la responsabilité et du libre arbitre reste toutefois toujours centrale, et il appartient aux services pénitentiaires, tout particulièrement au SPIP de créer les conditions d'une réflexion autour du passage à l'acte, de la place de la victime et du respect des règles de vie en société. Le retard accumulé par la France dans le domaine de la criminologie appliquée n'a pas facilité cet aspect, pourtant fondamental, de la prise en charge pénitentiaire qui demeure encore trop peu connu.

Les avancées sont néanmoins réelles et on peut affirmer que s'il y a bien un endroit en France où la criminologie est une réalité de terrain c'est au sein des services pénitentiaires.

En conclusion de ce point, les pratiques des services pénitentiaires sont dorénavant fondées sur des modèles basés sur des données probantes ; il convient désormais d'apprécier réellement leur efficacité.

C'est l'objectif de la mission d'évaluation des politiques pénitentiaires créée depuis cette année au sein de la DAP qui permettra d'ajuster encore davantage les modalités de prise en charge des personnes suivies et de donner du sens pour les personnes condamnées qui en bénéficient mais également les personnels qui les conçoivent et les mettent en œuvre.

La prise en charge des personnes détenues radicalisées

L'administration a toujours été confrontée à la prise en charge de détenus dont les motivations concernant le passage à l'acte étaient « politiques », ou plus largement « idéologiques ».

Sans remonter aux anarchistes et communards du XIX^{ème} siècle, ou aux périodes troublées de la seconde guerre mondiale et de la guerre d'Algérie, les prisons françaises ont accueilli un nombre conséquent de « terroristes » basques, corses, kurdes, d'extrême gauche mais aussi islamistes à la fin du siècle dernier et au début de l'actuel.

Il existe aujourd'hui toutefois deux différences notables avec le phénomène auquel les services pénitentiaires ont dû faire face au milieu des années 2010 : le nombre particulièrement élevé des incarcérations en un temps très ramassé et le caractère éminemment prosélyte de cette population (ce qui n'était absolument pas le cas des précédentes vagues de terroristes écroués.)

Rappelons qu'à l'orée des années 2020, plus de 500 terroristes islamistes étaient hébergés dans nos prisons qui accueillait dans le même temps 1000 détenus de droit commun radicalisés.

On retrouve dans la manière dont l'administration pénitentiaire a fait face quelques-uns des traits mis en exergue dans mon propos liminaire ; capacité d'adaptation et participation active à la politique globale de lutte contre la radicalisation islamiste violente.

L'administration pénitentiaire a dans ce cadre fait face et le modèle français de prévention de la radicalisation est actuellement reconnu au niveau européen.

Cette stratégie, à la fois ambitieuse et pragmatique s'est appuyée sur trois piliers :

- garantir en détention le respect des droits des personnes détenues et éviter l'exploitation par certains d'un sentiment d'humiliation ou de discrimination. Dans ce cadre le nombre d'aumôniers musulmans a par exemple été fortement renforcé pour garantir la liberté de conscience et de croyance ;
- mise en place d'une politique cohérente de lutte contre la radicalisation, dont l'administration pénitentiaire est devenue une actrice majeure – tant dans une dimension de neutralisation de

la menace terroriste que dans la prise en charge des détenus en vue d'un éventuel désengagement. Elle a ainsi mis en œuvre une stratégie fondée sur un triptyque cohérent (détection, évaluation, prise en charge) qui s'est stabilisée en 2016 (plan Urvoas) et 2017 (ouverture effective des quartiers d'évaluation de la radicalisation). Cette stratégie s'est appuyée sur un effort massif de formation des personnels pénitentiaires et la création d'équipes pluridisciplinaires dédiées intégrant toutes les dimensions de la radicalisation ;

- la création d'un service de renseignement unique en Europe et totalement intégré aux services pénitentiaires : le Service National du Renseignement Pénitentiaire. Dotée de la double culture, pénitentiaire et renseignement, cette structure appartenant au second cercle du renseignement français s'est révélée particulièrement utile.

En détention, nous traitons principalement trois risques concernant l'ensemble de ce public radicalisé :

- le risque de prosélytisme : nous avons réalisé beaucoup de progrès dans ce domaine. Les détentions ne sont pas livrées aux islamistes. Il y a eu parfois des tentatives de leur part. Cependant, les situations ont évolué de manière favorable grâce à notre capacité de détection et d'adaptation. Par ailleurs, une majorité de détenus n'adhèrent pas aux messages des islamistes ;
- le risque d'attentat à l'intérieur et à l'extérieur des établissements : ce point mobilise l'intérêt du renseignement pénitentiaire et suscite des observations de la part des agents. Nous avons déploré cinq attentats islamistes en détention, mais cela fait plusieurs années que nous n'en avons pas eu. Je reste très prudent dans mes propos mais je considère que nous avons gagné en efficacité en matière de renseignement pénitentiaire ;
- le risque lié à la sortie : il faut préparer la sortie en travaillant sur la prévention de la récidive. Il faut également travailler en lien avec les services partenaires pour que la sortie soit aussi suivie que possible.

Pour autant, en ce domaine rien n'est jamais acquis, il importe de cultiver le doute, d'évaluer en permanence les dispositifs mis en œuvre et d'actualiser l'état de la menace ainsi que ses déclinaisons.

Il convient à ce titre de souligner le dynamisme de l'ultra-droite et une tentation pour la violence de plus en plus affirmée à l'ultra-gauche. L'enjeu est d'intégrer la gestion de ces radicalités à notre stratégie, par les formations des agents, par les échanges de « bonnes pratiques » aux niveaux européen et international, par la diversification de nos programmes de prévention et par l'expérimentation de dispositifs inédits.

S'agissant de la radicalisation islamiste, de nouveaux défis sont apparus depuis deux ans : la prise en compte beaucoup plus importante de la libération de détenus terroristes avec le sujet de leur prise en charge à l'extérieur, en milieu ouvert ; la question des *returnees*, dont beaucoup de femmes et, en conséquence, la question de l'évaluation de ces femmes terroristes, sujet initialement minorée.

Pour autant il convient de ne pas se focaliser en ce domaine sur la seule prison comme certains commentateurs ont eu tendance, avec un peu de facilité, à le faire. L'étude des profils des terroristes évalués dans nos quartiers spécialisés a révélé que près de 72% d'entre eux n'avaient jamais au préalable été incarcérés. La prison peut être un lieu de radicalisation, voire de sur radicalisation (développement du capital idéologique et relationnel) mais c'est loin d'être le seul dans notre société.

L'affirmation du droit, un impératif pour l'administration pénitentiaire

Malgré le contexte de surpopulation, l'administration pénitentiaire est certainement l'une des institutions qui a le plus évolué en l'espace d'une génération, dans son rapport au droit.

Je rappelle que dans les années 1980, les détenus n'avaient, sur le plan juridique, strictement aucun droit. La prison n'était pas un monde régi par le droit : tous les décisions prises par l'administration étaient qualifiées de mesures d'ordre intérieur. Aujourd'hui, ce n'est plus du tout le cas.

Ce qui est intéressant à noter, c'est que ce n'est pas le juge judiciaire, qui pourtant prononce les peines, gardien de la liberté individuelle d'après notre Constitution, qui s'est penché sur les conditions matérielles d'exécution de la peine et sur la question des droits des détenus. Cette évolution vers le droit est venue du juge administratif et du juge européen. Ce mouvement a trouvé sa consécration législative dans la loi pénitentiaire de 2009, intégrée ensuite dans le code pénitentiaire. Sur les 100 articles que comporte ce texte législatif, plus de 40 s'intéressent aux droits, parfois extrêmement concrets qui sont octroyés aux détenus, et les détenus français ont de ce point de vue beaucoup plus de droits que de nombreux détenus européens. Ainsi la prison peut représenter une occasion de retour,

et parfois même de premier accès au droit : droit aux soins, droit à la culture, droit au travail, droit à l'enseignement, droit à la citoyenneté à travers la participation aux élections...

La mise en application est néanmoins confrontée à un principe de réalité : d'abord au regard du surcomblement des établissements pénitentiaires mais aussi des caractéristiques quand même très particulières du public suivi par l'administration pénitentiaire.

La sociologie des détenus est effectivement un facteur à ne pas négliger. Les détenus, souvent très éloignés du droit, n'ont pas l'habitude d'y recourir, pas plus que de le respecter en toutes occasions. Le droit est souvent étranger à leur mode de fonctionnement habituel et ils règlent souvent leurs difficultés par d'autres mécanismes, notamment la violence. D'ailleurs, une majorité des personnes qui sont en détention le sont pour des faits de violence. Dans ce contexte, le recours au droit n'est pas une évidence.

Il appartient, dès lors, à l'administration pénitentiaire d'accompagner les détenus vers le droit. À cette fin, l'administration pénitentiaire a mis en place un grand plan de lutte contre les violences et un plan de promotion du droit en détention.

Les deux objectifs sont en effet indissociables : le détenu qui recourt au droit en s'appuyant sur les dispositions du code pénitentiaire pour essayer de faire avancer sa cause plutôt que d'agresser un personnel ou de le retenir en otage constitue à la fois un recul de la violence et une avancée du droit.

L'administration pénitentiaire accorde donc au droit désormais une place prépondérante même si cela n'a pas toujours été le cas dans le passé. Il s'agit d'une avancée fondamentale et profondément structurante. D'abord parce que la direction de l'administration pénitentiaire est un service public de la justice doté de pouvoirs exorbitants du droit commun en raison de la mission qui lui est confiée. Ensuite, le droit est un facteur d'apaisement des détentions, un élément de réduction des violences et surtout un levier précieux favorisant la prévention de la récidive. Pour de nombreux détenus un désaccord se règle d'abord par le rapport de force. Néanmoins, lorsqu'ils comprennent que le recours à la règle de droit permet d'apaiser les tensions et de trouver les réponses adaptées, c'est une étape franchie vers la réinsertion.

Par conséquent, le droit n'est ni un ennemi pour l'administration pénitentiaire, ni une variable d'ajustement mais bien une exigence et un impératif.

Je ne peux évoquer le droit en détention sans m'arrêter quelques instants sur la création du code pénitentiaire qui résulte d'une réflexion pluridisciplinaire et du constat d'un éparpillement des dispositions législatives et réglementaires formant le droit pénitentiaire.

Source d'incertitudes et même d'insécurité pour les magistrats chargés de l'application des peines, les avocats, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et les détenus eux-mêmes cet éparpillement du droit présentait aussi le risque d'une méconnaissance d'exigences constitutionnelles (objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; principe de clarté de la loi).

En outre, la création, à droit constant, d'un code pénitentiaire a permis aujourd'hui de mieux faire connaître l'importance, la diversité et la spécificité des missions du service public pénitentiaire, tout en affirmant les droits des personnes qui lui sont confiées dans un document aisément accessible.

En ce qui concerne les droits des personnes détenues, le titre préliminaire rappelle ainsi que l'administration pénitentiaire *assure l'ensemble de ses missions dans le respect des droits des personnes à l'égard desquelles il intervient et garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits* (articles L. 1 et L. 6 du code pénitentiaire).

Dans le même esprit, de valorisation et de respect des droits des personnes détenues, le code pénitentiaire consolide, au sein d'un même Livre, les dispositions relatives aux droits et obligations des personnes détenues. Différentes thématiques fondamentales y sont ainsi traitées telles que l'accès au droit, la santé et la protection sociale, la gestion des biens, les relations avec l'extérieur au moyen des visites et des correspondances écrites ou téléphoniques, l'exercice du culte, la citoyenneté, l'accès aux publications écrites et audiovisuelles etc.

Le code pénitentiaire est également un instrument qui renforce l'efficacité des nombreux mécanismes de contrôles auxquels les services pénitentiaires sont soumis (autorités administratives indépendantes que ce soit le GGPL ou la défenseure des droits ; visites des parlementaires et des bâtonniers ; comité européen de prévention de la torture et exercice de recours devant les juges administratif et judiciaire).

La surpopulation carcérale, un cancer qui mine les détentions

Il existe une véritable distorsion entre les principes et la réalité en ce domaine.

L'encellulement individuel, posé par la loi en 1875, a été solennellement réaffirmé par la loi « présomption d'innocence » du 15 juin 2000. Cependant, nous ne sommes toujours pas en situation de l'appliquer et le Parlement a voté en 2022 un sixième moratoire, suspendant sa mise en œuvre concrète jusqu'au 31 décembre 2027 ; il est très probable qu'à cette date ce principe demeure virtuel.

A cet égard, il est intéressant de souligner que cette notion d'encellulement individuel est très française. Dans les autres pays européens, on parle plutôt de respect de la dignité. Par exemple, en Espagne, les cellules peuvent être doublées si l'espace et l'équipement le permettent, et si les personnalités des détenus paraissent compatibles ; l'essentiel pour les espagnols est le contenu utile de la journée de détention, la cellule étant prioritairement un lieu où l'on dort.

Notons que l'encellulement individuel a longtemps été en France un vrai totem, résumant la pensée politique sur la prison, ce qui est à la fois dommage et très réducteur. J'utilise à dessein le terme de fléau structurel car le surencombrement dure depuis des décennies. Cela fait 40 ans que je travaille pour cette administration et je n'ai connu que deux brèves périodes atypiques, en 2001, année suivant la loi relative à la présomption d'innocence, et en 2020 pendant la crise du Covid-19.

Cette situation de surpopulation carcérale chronique contribue à :

- dégrader significativement les conditions de détention dans les structures pénitentiaires, portant atteinte à la dignité et aux droits des détenus ;
- compromettre le sens et l'efficacité des peines ; comment dans une telle situation concevoir le temps de prise en charge pénitentiaire comme un temps utile visant à prévenir la récidive ?
- affecter significativement les conditions de travail des personnels ;
- constituer un facteur majeur d'aggravation de la violence en détention.

Tout est lié, car les conditions de détentions rejaillissent sur les conditions de travail, ce qui génère des tensions, du trafic, de la violence, etc.

Plus largement, la question est structurante en termes de prise en charge des publics hébergés, de référentiels bâtimentaires ou de dimensionnement des services. A titre d'exemple, admettons un établissement calibré pour un effectif théorique de 500 personnes alors qu'en réalité 1000 personnes y sont incarcérées, c'est alors l'ensemble du fonctionnement de l'établissement qui sera impacté. Le nombre de parloirs classiques, familiaux et unités de vie familiales est calculé au regard de l'effectif théorique. Il en est de même pour les infrastructures de soins, d'enseignement, de travail et d'activité socio-culturelles.

Plus encore, la maintenance des bâtiments en devient difficile. J'ai en tête l'exemple d'un établissement qui souhaitait remettre en peinture certaines cellules mais a dû reporter ce projet en raison de l'impossibilité de libérer des cellules.

Le nombre de détenus avait fortement diminué durant le confinement, nous étions passés sous la barre des 60 000 pour un nombre de places équivalentes.

Comme je l'ai indiqué, le nombre de détenus avait fortement diminué durant le confinement. Depuis, la remontée des effectifs est continue et très soutenue. En 3 ans, les établissements pénitentiaires ont dû « absorber » plus de 17 000 détenus supplémentaires. Cette hausse est totalement inédite en période de paix.

L'analyse des chiffres sur le long terme démontre que le nombre de détenus n'est pas en lien direct avec la délinquance (déjà très délicate à évaluer) mais beaucoup plus avec des faits à résonance médiatico-politique ayant fortement impacté l'opinion publique. Ainsi les mouvements à la hausse constatés en 2002, 2007, 2011, 2015 et 2021 sont à relier, respectivement, à l'agression de « Papy Voise » près d'Orléans en fin de campagne présidentielle, au débat sur les peines planchers, à l'affaire dite de « Pornic », aux attentats terroristes, et enfin au féminicide de Mérignac.

Pour faire face à cette situation, la France a développé trois réponses :

- la rationalisation de l'occupation des places de détention ; lorsque j'ai pris mes fonctions de directeur de l'administration pénitentiaire au printemps 2021, 3000 cellules étaient pour diverses raisons inoccupées en établissement pour peine, nous avons corrigé cette anomalie ;
- la construction de 50 nouveaux établissements pénitentiaires dans le cadre du « Programme 15 000 » ;

- la limitation par la loi des courtes peines et le développement des alternatives à l’incarcération (bracelet électronique, travail d’intérêt général, peine de stage...).

Or, force est de constater que ces actions, aussi nécessaires soient telles, ne permettent pas de régler le problème. Dans plusieurs années, lorsqu’il sera achevé le programme de construction offrira une capacité pénitentiaire de 75 000 places, nous hébergeons déjà plus de 78 000 détenus....

La politique visant à favoriser les mesures de probation, qui fait de la France l’un des pays européens où elles sont le plus développées, ne s’est pas traduite par une baisse de la population carcérale : incarcérations et mesures exécutées en milieu ouvert ont augmenté de façon parallèle, en vertu d’un phénomène souvent qualifié d « extension du filet pénal ».

Dans ces conditions, il est impératif qu’une réflexion apaisée et constructive soit engagée par l’ensemble des acteurs (politiques, magistrats, professionnels pénitentiaires, chercheurs...) afin de sortir de cette impasse.

Des pays voisins, Allemagne, Espagne, Pays-Bas, Finlande, pourraient nous inspirer. Leur approche a été systémique et pragmatique. Les allemands ont ainsi en 10 ans diminué le nombre de détenus d’un tiers, intégrant dans leur réflexion le coût de l’incarcération (entre 300 et 400 000 euros la construction d’une place de prison et 120 euros la journée de détention) ainsi que celui de la récidive dans un système pénitentiaire en surchauffe qui n’est pas en capacité de faire de la détention un temps utile. Dans le même temps le taux de recouvrement des amendes pénales atteint 90% alors qu’il est France inférieur à 40%.

Si le recours à un *numerus clausus* doit à mon sens être écarté pour des raisons juridiques mais aussi de bon sens, la reconnaissance par les magistrats du principe de réalité dans le domaine pénitentiaire doit être recherché ; aucune autre institution ne fonctionne ainsi de façon habituelle, et sans aucun moyen supplémentaire, à 200% de sa capacité.

Une politique pénale pour être efficace doit être réaliste et prendre en compte les réalités pénitentiaires. Il est désormais impératif de sortir de cette facilité consistant à faire de l’emprisonnement la réponse simpliste aux problématiques complexes que d’autres institutions ont échoué à traiter.

Winston Churchill, dont ignore souvent qu'il a été en charge du système pénitentiaire britannique qu'il a profondément fait évoluer dans les années 1910, avait tenu à rappeler, solennellement et avec une pointe d'humour, devant la chambre des communes que toute réforme efficace de la prison devait avant tout chercher à « *empêcher le plus grand nombre possible de personnes d'y entrer* ».

C'est vraiment nécessaire si l'on souhaite que la prison soit utile, je conclurai cette partie en citant un grand professionnel pénitentiaire, Philippe Pottier, qui a beaucoup œuvré pour introduire la criminologie dans nos pratiques : « *On discourt beaucoup sur la prison, mais on la pense peu. La prison est d'abord un temps de peine, un espace-temps qui doit viser à prévenir la récidive, par une action socialisante ayant pour objectif de permettre à la personne détenue de mener, maintenant et plus tard, une vie responsable.* »

Enfin, pendant longtemps, j'ai regretté une forme de distance entretenue par l'autorité judiciaire par rapport aux conditions d'exécution de la peine qu'elle prononce. Les avancées en matière pénitentiaire sont en effet, nous l'avons vu, dues au juge administratif et au Conseil de l'Europe.

C'est moins le cas aujourd'hui avec le nouveau recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale, créé sous l'impulsion de la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt JMB c/ France. Ce recours, communément appelé recours « *conditions de détention indignes* », permet à toute personne détenue de saisir le juge judiciaire lorsqu'elle estime subir des conditions de détention contraires à sa dignité, afin qu'il y soit mis fin. De cette manière, il ramène le juge judiciaire dans ce secteur et l'oblige en quelque sorte à s'intéresser aux conséquences d'une situation à laquelle il a objectivement contribué en faisant de la dignité des conditions de détention, une condition de la détention.

Autrement dit, ce recours devrait permettre à l'autorité judiciaire de mesurer pleinement l'incidence sur la situation des établissements pénitentiaires, des décisions d'incarcération qu'elle prend et la mettre en situation de suivre plus étroitement l'état de la surpopulation carcérale.

Comme le dit très justement Frédéric Desportes, premier avocat général à la chambre criminelle de la Cour de cassation, « *Eviter dans la mesure du possible, l'incarcération, est encore la manière la plus efficace de prévenir les conditions de détention indignes. En ouvrant à l'autorité judiciaire une vue globale sur la privation de liberté le nouveau recours incite à la mise en place de mécanismes de régulation* ».

Il faut toutefois admettre qu'à cette heure les effets positifs escomptés ne se sont pas concrétisés...

Les violences en milieu pénitentiaire, une réalité qui ne doit pas se transformer en fatalité

La surpopulation carcérale exacerbe un autre fléau contre lequel l'administration pénitentiaire a engagé une action résolue : les violences en détention.

La violence, dans sa définition, fait consensus. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) la définit comme « *l'usage délibéré ou la menace d'usage délibéré de la force physique ou de la puissance contre soi-même, contre une autre personne ou contre un groupe ou une communauté qui entraîne ou risque fort d'entraîner un traumatisme, un décès, un dommage moral, un mal-développement ou une carence* ».

La violence, dans ses causes, est davantage clivante, à plus forte raison lorsqu'elle s'exerce en milieu pénitentiaire, et notamment en détention. Qu'elle soit considérée comme tenant aux personnes accueillies par les établissements pénitentiaires et pour certaines, prévenues ou condamnées pour des faits de nature violente, ou comme inhérente à la prison elle-même, lieu de rapport de force et de contrainte par essence. Quoi qu'il en soit, si la violence est bien une réalité, elle ne doit pas être considérée comme pas une fatalité.

Nous déplorons environ 10 000 actes de violence physique entre codétenus par an, et 21 000 actes de violence contre les personnels, dont 5 000 actes de violence physique, les autres étant des violences verbales ou des menaces. Le chiffre qui concerne les détenus est sous-estimé mais nous travaillons à obtenir davantage de transparence, tous les faits n'étant pas portés à la connaissance des personnels.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le rappeler, le milieu pénitentiaire est un milieu de droit(s) ; la sécurité est le premier de ces droits, celui qui conditionne l'exercice effectif des autres. Son respect garantit à la fois un climat de travail apaisé et sûr pour les personnels comme pour les partenaires qui interviennent au quotidien dans nos structures, et une exécution de peine digne pour les personnes qui sont confiées à l'institution pénitentiaire, prises en charge en détention comme en milieu ouvert.

Le combat contre la violence doit être permanent et systématique. Aucune forme de violence ne doit être négligée, aucun levier permettant d'améliorer la situation ne doit être sous-estimé. C'est dans ce

cadre général que s'inscrit le plan national de lutte contre les violences que j'ai adopté en 2022 et qui affirme des ambitions fortes : *agir, tous, contre la violence au quotidien en s'adaptant à la variété des structures pénitentiaires et de leur organisation.*

Le périmètre de ce plan couvre l'ensemble des violences commises à l'encontre des personnels au sens large. Il s'agit de tout agent pénitentiaire et toute personne exerçant une mission en établissement ou en service pénitentiaire d'insertion et de probation (tel que les intervenants par exemple), ainsi que les personnels exerçant à l'extérieur des structures pénitentiaires (missions d'extraction, de transfert, de pose de dispositif de surveillance spécifiques ou visites à domicile par exemple).

Le plan national de lutte contre les violences s'intéresse également à l'ensemble des violences exercées entre personnes prises en charges par l'administration pénitentiaire. Il est une feuille de route qui se veut vivante ; la poursuite des réflexions engagées dans le champ de la prévention et de la lutte contre les violences, ainsi que la réalité variée de l'action pénitentiaire, viendront incontestablement le confronter, le nourrir, et en quelque sorte, le faire grandir.

Ce plan a fait l'objet d'une période d'élaboration qui a duré une année, permettant la participation active des acteurs de terrain, des représentants des personnels mais également d'universitaires et d'experts parfois étrangers. Il s'agit effectivement d'ancrer cette thématique de lutte contre les violences dans le fonctionnement quotidien de chacune des structures pénitentiaires.

Cette référence aux pratiques professionnelles me permet de rebondir sur le concept de sécurité dynamique. L'action pénitentiaire, en particulier en milieu fermé, s'appuie sur trois piliers : la sécurité passive, qui repose sur les dispositifs matériels (armement, caméras, portiques de sécurité, dispositifs de brouillage de téléphone portable ou de lutte contre les drones...), la sécurité active, entendue comme l'ensemble des organisations procédurales (régimes de détention, formalisation des modes de gestion d'un incident, etc.) ainsi que la sécurité dynamique.

Sans négliger les deux autres, plus traditionnels, le plan national de lutte contre les violences insiste sur ce troisième pilier. La sécurité dynamique repose sur un ensemble de pratiques professionnelles au sein desquelles la relation à l'autre est considérée comme prépondérante. Si la qualité du rapport à la personne prise en charge semble naturelle parmi les personnels de la filière insertion et probation, elle peut paraître, de prime abord, moins intuitive, chez les personnels en uniforme, exerçant en détention. La qualité de la relation et le caractère plus apaisé de la détention doivent permettre que

le climat de peur qui caractérise beaucoup de nos détentions recule et que le conflit, inévitable dans toute communauté humaine, ne débouche pas sur la violence.

Or, le personnel de surveillance est quotidiennement en contact direct avec la population pénale et son rôle ne se réduit pas à celui d'un simple porte clef. Au contraire, il doit être acteur de la détention. Une charte nationale, signée en avril 2021 tant par les principales organisations professionnelles des personnels de surveillance que le garde des Sceaux, ministre de la justice, a rappelé le rôle prépondérant du surveillant dans la prise en charge de la personne détenue, et la nécessaire relation entre l'un et l'autre, fondée sur l'autorité, l'écoute, l'observation et la responsabilité.

Le plan encourage également la participation et l'implication des personnes détenues à la prévention des violences. Les personnes détenues pouvant se révéler autant auteures que victimes de violences, j'ai souhaité les impliquer davantage.

Aussi, les personnes détenues volontaires peuvent être sollicitées et encouragées à jouer un rôle d'information, de communication, d'accompagnement et d'accueil de personnes fragiles (à l'image des codétenus de soutien formés au titre de la prévention du suicide en détention), de médiateur, favorisant la résolution des conflits et d'alerte dans les situations les plus à risque.

Dans cette dynamique, des dispositifs déjà mis en place sont encouragés. A titre d'exemple, le dispositif du « codétenu accompagnant », expérimenté au centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis, s'avère avoir un effet positif dans l'apaisement de la détention. Cette action met en relation une personne détenue arrivant dans un nouveau bâtiment/secteur avec l'un de ses pairs. Ce dernier, formé à la médiation, peut revenir sur certains aspects de l'incarcération tel que le fonctionnement de la détention. L'enjeu étant d'atténuer l'appréhension, la frustration et/ou l'agacement que peut générer un changement d'affectation. Les codétenus accompagnants contribuent à faire diminuer l'appréhension et les craintes des personnes détenues, tout en participant à l'apaisement des tensions.

Les proches des personnes détenues, qui ont parfois connaissance de faits de violence, de pressions ou d'actes de racket exercés en détention, ont aussi un rôle important à jouer en signalant ces faits auprès du responsable parloirs ou du conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation référent.

Les violences dans le monde pénitentiaire ne se déroulent plus uniquement en détention mais s'étendent aux services de probation, qui se sentaient traditionnellement moins concernés par cette

problématique, mais aussi aux espaces extérieurs avec le développement des missions sur la voie publique et l'accroissement des menaces et agressions commises sur des fonctionnaires pénitentiaires en dehors de leur exercice professionnel. Le drame qui survenu le 14 mai dernier illustre hélas ce constat.

Enfin, j'ai tenu à ce que ce plan fasse l'objet, dans toutes ses dimensions, d'évaluations régulières afin de le faire vivre au quotidien en le faisant évoluer afin de répondre au mieux à cette exigence de sécurité.

Je terminerai mon propos sur une, parmi d'autres bien sûr, marges de progression que j'identifie pour une meilleure efficacité de la politique pénitentiaire.

L'action publique n'est à mon sens pas suffisamment analysée et évaluée en France.

C'est le cas de nos politiques de sécurité, et dans le champ de la justice, de l'action pénale et pénitentiaire.

Nous y consacrons des moyens très importants, les lois en ce domaine se sont multipliées et il s'agit pour nos concitoyens d'un sujet majeur.

Il est temps de mettre en place, en lien avec le monde universitaire, et scientifique, de véritables dispositifs d'évaluation intégrant la dimension internationale et privilégiant le temps long.

C'est sans doute compliqué à une époque et dans une société qui ne pratiquent guère la nuance et la patience mais cela me paraît indispensable au regard des enjeux.

Je sais en tout cas que cette belle administration, par-delà les drames qui peuvent la frapper, poursuivra coûte que coûte sa mission au service de la société et de nos valeurs démocratiques, animée de l'esprit que résumait si bien Winston Churchill « *le succès n'est pas final, l'échec n'est pas fatal, c'est le courage de continuer qui compte* ».