

**L'UNIVERS CARCÉRAL EN
BASSE-NORMANDIE :
DE LA PRIVATION DE LIBERTÉ A L'INSERTION
SOCIALE ET PROFESSIONNELLE**

Avis

**du Conseil Économique et Social Régional de Basse-Normandie
adopté à l'unanimité**

le 20 octobre 2003

L'UNIVERS CARCÉRAL EN BASSE-NORMANDIE :

DE LA PRIVATION DE LIBERTÉ A L'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE

L'intérêt porté par le Conseil Économique et Social Régional à l'univers carcéral en Basse-Normandie, notamment pour appréhender les dispositifs d'insertion sociale et professionnelle destinés aux personnes détenues, tient à une double interrogation et à un constat :

La machine carcérale, en menant à l'oisiveté et à l'ennui les publics qu'elle détient, ne possède-t-elle pas un effet socialement destructurant ? À l'inverse, en venant en aide à ceux qui désirent s'amender, favorise-t-elle leur réintégration sociale et professionnelle ?

Quoi qu'il en soit, il convient d'avoir à l'esprit que les publics concernés, hommes, adultes et mineurs, et femmes, représentent, avant et après incarcération, des populations locales qui, certainement plus que d'autres, méritent une prise en charge par les pouvoirs publics, le secteur privé et le tissu associatif de proximité.

De ce fait, les différents acteurs locaux sont légitimement enclins à s'interroger sur la nature, le degré de développement et la portée des dispositifs de réintégration socioprofessionnelle déclinés au sein de chacune des six structures carcérales bas-normandes. C'est en tout cas le sens de la préoccupation du CESR, après s'être attaché, pour comprendre le contexte régional, à analyser les caractéristiques générales du système carcéral français.

I - LA PRISON FACE A SA MISSION DE REINSERTION : ETAT DES LIEUX NATIONAL ET REGIONAL

A - DIMENSION NATIONALE D'UN SYSTEME CARCERAL EN CRISE, ENTRE FRACTURES ET MUTATIONS

➤ *L'institution pénitentiaire en France*

La crise minant le milieu carcéral est fréquemment évoquée par les médias à travers les événements qui le marquent : évasions, mutineries, surpopulation, conditions critiques de détention...

L'institution pénitentiaire, responsable de la garde et de la réinsertion des publics que lui confie la Justice dans le cadre de peines privatives ou restrictives de liberté, repose sur une organisation structurelle et territoriale bien mal connue du grand public et de nombreux acteurs institutionnels.

• L'organisation de l'institution

La Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) constitue l'une des six grandes directions du ministère de la Justice auquel elle est attachée depuis 1911.

Ses services participent à la définition et à l'impulsion de politiques publiques pénitentiaires, assurent l'encadrement et le contrôle des activités menées par les services déconcentrés, optimisent les moyens et méthodes de gestion des ressources humaines et conduisent des opérations de communication.

Pour mener à bien ces missions, l'administration pénitentiaire dispose, au titre de l'année 2003, d'un budget de 1,493 milliard d'euros (soit 29,5 % des moyens financiers alloués à la Justice) et conduit son action grâce à l'implication de près de 28 000 personnels pénitentiaires.

Les neuf Directions Régionales des Services Pénitentiaires (DRSP) de la métropole sont constituées de deux types de services déconcentrés : les Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation et les Établissements Pénitentiaires.

✓ *Les Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP)*

Les 102 Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation, instaurés à l'échelon départemental, sont le fruit d'une réforme consacrée en 1999 ; ils sont issus de la fusion des Services Socio-Éducatifs (SSE) qui intervenaient exclusivement en milieu carcéral et des Comités de Probation et d'Assistance aux Libérés (CPAL) qui agissaient en milieu extérieur¹.

Les SPIP ont vocation à réaliser nombre d'actions d'insertion ou d'accompagnement auprès des personnes placées sous main de Justice. En prison, ils favorisent le maintien des liens familiaux des détenus, leur facilitent l'accès aux dispositifs de droit commun (aide sociale, soins, formation, emploi) et les aident à préparer leur sortie. Ils pilotent par ailleurs la mise en place d'activités d'insertion sociale et professionnelle destinées à ces publics. Hors les murs, ils accompagnent les personnes condamnées à une mesure restrictive de liberté (travail d'intérêt général, placement sous surveillance électronique...) dans leur démarche de réintégration socioprofessionnelle.

Ils apportent par ailleurs leur concours à l'autorité judiciaire grâce à la collecte et le traitement d'éléments d'évaluation dans le domaine social et criminologique.

Jeunes services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, les SPIP doivent aujourd'hui asseoir leur intégration locale à travers la recherche et la pérennisation de partenariats avec les pouvoirs publics, le secteur privé et le réseau associatif de proximité.

L'efficacité et l'enrichissement de leur intervention en faveur de publics démunis, mais néanmoins ancrés sur un territoire, en dépendent fortement.

¹ Suivi des condamnés soumis à une mesure restrictive de liberté, ou d'aménagement de la peine privative de liberté, accueil des "sortants de prison", enquêtes sociales destinées à la Justice.

✓ *Les Établissements Pénitentiaires*

Il est coutume, lorsque l'actualité se nourrit d'évasions spectaculaires ou de mouvements de protestation des personnels pénitentiaires, d'appréhender l'univers carcéral et les structures qui le composent sous les traits d'une entité unique : la PRISON.

Or, même plurielles, "les prisons" ne disent rien de la diversité et des particularités des 185 établissements pénitentiaires et de leurs 47 473 places d'hébergement théoriques (chiffres au 1^{er} juin 2002) qui constituaient le cadre quotidien de plus de 55 000 délinquants et criminels.

Il importe surtout de mesurer la distinction existant entre les deux grandes catégories de structures carcérales que sont les maisons d'arrêt et les établissements pour peines.

Les maisons d'arrêt

Les maisons d'arrêt ont vocation à recevoir prioritairement, **sans limitation faite de leur nombre**, les prévenus placés en détention provisoire ou se trouvant sous le coup d'une condamnation contre laquelle les voies de recours peuvent encore être exercées.

Ces structures carcérales peuvent néanmoins prendre en charge **à titre "exceptionnel"** les condamnés à l'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à 1 an ou ayant à effectuer un reliquat de peine inférieur à cette durée, au regard de conditions liées à la préparation de la libération, à la situation familiale ou à la personnalité des intéressés.

Quant aux détenus condamnés à une peine ou ayant à subir un reliquat de peine supérieur à 1 an, ils doivent a priori faire l'objet d'une orientation puis d'une affectation au sein d'un établissement pour peine. Toutefois, faute de places disponibles dans ce type d'établissement pénitentiaire, ils restent nombreux à effectuer la totalité ou une partie de leur peine au sein des maisons d'arrêt. Ces dernières doivent alors faire face à un sur-encombrement de leurs locaux.

Comprenant au moins une maison d'arrêt par département, la France comptait 117 établissements pénitentiaires de ce type, au 1^{er} juin 2002, totalisant 28 718 places théoriques de détention (soit 60,5 % de l'ensemble des places de "prison").

Les établissements pour peines

Différents types d'établissements pour peines sont habilités à recevoir les condamnés définitifs.

L'application en France d'un "*numerus clausus*" à l'ensemble de ces structures leur évite tout risque de surpopulation carcérale, contrairement à la situation propre aux maisons d'arrêt.

Les **maisons centrales** sont réservées à des individus condamnés à une ou plusieurs peines dont la durée totale excède 5 ans ; elles se caractérisent par un régime de détention sécuritaire devant permettre à des publics considérés dangereux (risques d'évasions, d'agressions, multirécidivistes ...) de développer des

projets de réinsertion socioprofessionnelle ; avec 2484 places d'hébergement, elles représentent 5,2 % des capacités théoriques d'accueil au niveau national.

Les **centres de détention** ont vocation à recevoir des publics réputés peu dangereux, condamnés à une ou plusieurs peines dont la durée totale est supérieure à 1 an ; ils offrent pour leur part un régime de détention principalement orienté vers la réinsertion sociale et professionnelle, et totalisent 14 285 places d'accueil théoriques (30,1 % de l'ensemble des "places de prison").

Les **centres autonomes et quartiers de semi-liberté** constituent le cadre d'un régime de détention plus souple, réservé à des publics ayant à purger une peine ou un reliquat de peine d'emprisonnement inférieur ou égal à 1 an.

Les détenus admis au régime de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur sous surveillance peuvent ainsi exercer une activité en dehors de l'enceinte pénitentiaire à la condition de réintégrer la structure carcérale selon une fréquence préétablie et impérative ; 1 986 places d'hébergement disponibles dans le cadre de ce régime carcéral correspondent à 4,2 % des capacités d'hébergement nationales.

Structures expérimentales, les **centres pour peines aménagées** sont destinés à prendre en charge des publics condamnés à une peine ou ayant à subir un reliquat de peine inférieur à 1 an.

Basée sur le consentement des intéressés, l'affectation en CPA offre, à de petits et moyens délinquants, un rythme de vie progressif, axé sur l'apprentissage de l'autonomie et la responsabilisation ; elle permet à ces derniers de concrétiser un projet de réinsertion en vue d'un aménagement de peine (semi-liberté, placement à l'extérieur, libération conditionnelle).

Les CPA sont habilités à héberger, par ailleurs, les condamnés faisant déjà l'objet d'une mesure de semi-liberté ou de placement à l'extérieur sous surveillance, et disposent d'une capacité totale d'accueil allant de 70 à 120 places.

Équipements d'un nouveau type créés en 2002, huit **établissements pénitentiaires pour mineurs**, exclusivement réservés aux publics âgés de 13 à 18 ans, et totalisant 400 places, doivent être construits d'ici à 2006.

Organisées en petites unités offrant 40 à 60 places d'hébergement et localisées près de grandes zones urbaines, ces futures structures ont vocation à mettre l'accent sur la dimension éducative et sur l'encadrement des jeunes détenus.

• **Les métiers exercés et les missions développées en milieu carcéral**

✓ *Les métiers et savoir-faire propres aux agents de l'administration pénitentiaire*

Fonctionnaires de l'État, les personnels des services pénitentiaires sont soumis au statut général de la fonction publique.

Investis d'une mission de maintien de l'ordre et de réadaptation sociale des délinquants et criminels, ils sont amenés à supporter, par ailleurs, certaines contraintes particulières légitimant l'assurance en retour de garanties spécifiques prévues par un statut spécial.

Enfin, les personnels pénitentiaires appartiennent tous à un corps et sont régis dans ce cadre par un statut particulier déterminant les conditions d'accès, la structure et les modalités d'avancement internes, propres à chaque corps.

Ainsi, au 1^{er} janvier 2002, 27 949 personnes se répartissaient pour la plupart d'entre elles au sein des différents corps de l'administration pénitentiaire (cf. encadré) :

- 21 818 personnels de surveillance (78 % des effectifs),
- 2 489 personnels d'administration et d'intendance (9 %),
- 2 323 personnels d'insertion et de probation, et de service social (8,3 %),
- 722 personnels techniques (2,6 %),
- 396 personnels de direction (1,4 %),
- 201 contractuels et professeurs (0,7 %).

✓ *L'implication des partenaires de l'administration pénitentiaire*

L'ouverture de l'univers carcéral au monde extérieur a favorisé l'implication d'acteurs autres que les personnels pénitentiaires. Plaçant leurs savoir-faire diversifiés au service des publics privés de liberté, ces intervenants contribuent par leur action au bon déroulement de la vie en détention et à la mise en œuvre de dispositifs d'insertion.

Tel est l'enjeu de la présence et du rôle en milieu carcéral d'agents publics appartenant à d'autres ministères (Éducation Nationale, Santé), d'agents chargés de missions temporaires (contractuels, emplois-jeunes), d'employés et de représentants du secteur privé, d'acteurs impliqués dans le réseau associatif.

➤ ***L'univers carcéral, un microcosme sous pressions, terrain de contradictions***

Organisation de vie enserrée dans un carcan de règles et d'obligations, la prison connaît un fragile équilibre ; celui-ci est en effet régulièrement soumis à l'état des relations associant une population pénale hétérogène et en difficulté à des personnels pénitentiaires en quête de repères professionnels et de reconnaissance sociale.

L'enjeu essentiel de la prise en charge des personnes privées de liberté par l'institution pénitentiaire réside dans la recherche de l'éradication des comportements déviants et dans la construction de parcours d'insertion socioprofessionnelle individualisés.

** Les personnels de surveillance*

Répartis au sein de deux corps (gradés et surveillants, chefs de service pénitentiaire), les personnels de surveillance participent à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique (ordre et discipline). Chargés de la garde des personnes incarcérées, ils sont associés au traitement de la peine et à son individualisation et participent aux actions de réinsertion.

** Les personnels d'administration et d'intendance*

Ils se partagent au sein de différents corps appartenant aux trois catégories de la fonction publique : agents des services techniques, agents et adjoints administratifs, secrétaires administratifs et attachés d'administration et d'intendance.

Destinés à accomplir, selon les cas et le niveau des responsabilités, des tâches administratives d'exécution, d'application, de rédaction, de contrôle, d'analyse, d'encadrement,..., les personnels administratifs ont vocation à intervenir dans des champs variés : secrétariat, gestion des ressources humaines, comptabilité et moyens financiers, greffe (enregistrement et suivi des actes de procédures judiciaires, pénales...).

** Les personnels d'insertion de probation et de service social*

Ouvrant au sein des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP), les personnels socio-éducatifs se répartissent en deux filières : celle des personnels de service social (corps des assistants de service social et corps des conseillers techniques de service social, communs au ministère de la Justice) et celle des personnels d'insertion et de probation exclusivement liée à l'administration pénitentiaire (corps des conseillers d'insertion et de probation, corps des chefs des services d'insertion et de probation, statut d'emploi de directeur de service pénitentiaire d'insertion et de probation).

Ils sont habilités à intervenir tant en "milieu ouvert" qu'en "milieu fermé" (carcéral) auprès des personnes placées sous main de justice dans le cadre d'une peine restrictive ou privative de liberté.

En prison, ils cherchent à faciliter l'accès des détenus aux dispositifs de droit commun d'aide sociale, de soins, de formation et d'emploi. Attentifs aux problèmes posés par l'indigence, l'illettrisme, les dépendances physiques (alcoolisme, toxicomanie...), ils favorisent le maintien des liens familiaux des détenus et aident ces derniers à préparer leur sortie du milieu carcéral. Ils pilotent enfin la mise en œuvre d'activités socio-éducatives, culturelles...diverses, en détention.

Hors les murs, ils veillent au respect, par les condamnés, des obligations posées par la Justice dans le cadre des peines restrictives de liberté (travail d'intérêt général, placement sous surveillance électronique, libération conditionnelle...). Ils accompagnent ces publics dans la démarche de réinsertion sociale et professionnelle.

Ils apportent en outre leur concours à l'autorité judiciaire à travers la collecte et le traitement d'éléments d'évaluation en matière sociale et criminologique.

** Les personnels techniques*

La filière technique de l'administration pénitentiaire répartit ses différents personnels au sein de corps appartenant aux trois catégories de la fonction publique : adjoints techniques, techniciens, directeurs techniques.

Selon leur niveau de responsabilités, ils assument une double mission : assurer l'entretien, la maintenance du patrimoine et des équipements du parc pénitentiaire et agir en faveur de l'insertion des détenus (mise en œuvre de dispositifs de formation, d'enseignement, encadrement des détenus placés en activité de travail).

** Les personnels de direction*

Appartenant au corps des directeurs ou placés dans un emploi statutaire de directeur régional ou de directeur fonctionnel, les personnels de direction assument un rôle d'encadrement supérieur des services pénitentiaires. Ils contribuent à mettre en œuvre la politique définie pour la prise en charge des personnes soumises à une mesure privative ou restrictive de liberté. Ils veillent par ailleurs à l'application des régimes d'exécution des peines et peuvent s'impliquer dans diverses missions d'étude, de coordination, de contrôle et de conception.

• Évolution et profils actuels des publics incarcérés

✓ Évolution des effectifs de la population pénale

La population carcérale a connu une hausse constante et importante de ses effectifs de 1980 (36 913) à juin 1996 (pic de population avec 58 856), avant d'amorcer une décrue jusqu'au début de l'année 2001 (47 837 détenus au 1^{er} janvier). Une forte augmentation s'est depuis produite, essentiellement dans les maisons d'arrêt, suite au renforcement des aspirations sécuritaires dans le pays. Ainsi, le nombre total de détenus s'est établi à 56 385 au 1^{er} juillet 2002, soit +13,4 % par rapport à juillet 2001.

✓ Caractéristiques pénales des populations incarcérées

Les 56 385 hommes, femmes, majeurs et mineurs pris en charge par le milieu carcéral au 1^{er} juillet 2002 se répartissaient entre 18 469 **prévenus** (non encore jugés de manière définitive) et 37 916 **condamnés**.

La répartition des **condamnés** au regard de la **durée de la peine prononcée** s'établissait quant à elle au 1^{er} avril 2002, comme suit : moins de 1 an (31,3 %), de 1 an à 5 ans (30,2 %), plus de 5 ans (38,5 %).

Enfin, selon la **nature de l'infraction**, venaient en tête des crimes et des délits commis les vols (24,3 % des condamnations), les viols et autres agressions sexuelles (22,8 %), les violences volontaires (13,5 %), les infractions à la législation sur les stupéfiants (11,1 %).

✓ Profil socio-démographique des personnes détenues

Peu de **femmes** en France sont incarcérées : 1 971 l'étaient au 1^{er} juin 2002, portant le taux de féminisation à 3,6 %, lequel n'a jamais dépassé 4,4 %.

La population pénale connaît un certain **vieillissement** ; les plus de 30 ans représentaient 58 % des publics détenus en 2001 contre 38 % en 1980, la part des plus de 50 ans s'étant accrue parallèlement de 4,5 % (1980) à 11,5 % (2001).

Le nombre de **mineurs** pris en charge par le milieu carcéral apparaît quant à lui fluctuant : 1 012 jeunes étaient détenus en 1987 (pic de population) contre 416 en 1991 (niveau le plus bas) puis 826 au 1^{er} janvier 2002.

Il en est de même des personnes de **nationalité étrangère** puisqu'elles représentaient 21,2 % au 1^{er} avril 2002, après que le taux se fut situé à 19,8 % en 1980 et 30,8 % en 1993.

Enfin, une étude relative à l'histoire familiale, menée par l'INSEE en 1999, et portant sur un échantillon de 1 719 hommes majeurs incarcérés, a permis de faire apparaître différentes caractéristiques : appartenance à de larges fratries, départs précoces du domicile parental et du milieu scolaire, absence de conjoint, sur-représentation de certaines catégories socioprofessionnelles (ouvriers, artisans/commerçants)...

• Fragilité et complexité de l'équilibre au sein des détentions

La fragilité et la complexité actuelles de l'équilibre au sein des détentions résultent tant de l'état critique des conditions d'incarcération que de l'existence d'une population pénale hétérogène et difficile à appréhender.

✓ *Surpopulation carcérale et allongement de la durée des peines*

Une difficulté à laquelle l'univers carcéral se heurte régulièrement réside dans la situation de surpopulation carcérale qui affecte les maisons d'arrêt en France.

Près de 70 % de ces structures pénitentiaires connaissent une densité carcérale supérieure à 100, au 1^{er} janvier 2001, en raison de la non-limitation de leur capacité d'hébergement.

Pareil contexte se trouve renforcé par l'insuffisance de places au sein des établissements pour peines ; alors que près de 25 000 délinquants et criminels avaient à purger une peine ou un reliquat de peine supérieur à 1 an (70 % des condamnés), les centres de détention, les maisons centrales et quartiers de régimes similaires ne totalisaient pour les accueillir que 16 769 places au 1^{er} juin 2002.

Parallèlement, le turn-over de la population pénale au sein de ces structures s'est ralenti au cours des dernières années, les détenus ayant de plus longues peines à exécuter. Le poids des "longues peines" (5 ans et plus) a triplé durant les deux dernières décennies : 5 662 personnes au 1^{er} janvier 1980 (soit 28 % des condamnés), 14 202 personnes au 1^{er} janvier 2001 (soit 44,9 % des condamnés).

✓ *Comportements et besoins d'une population pénale de plus en plus complexe*

La prison se fait, aujourd'hui plus qu'hier, lieu de brassage de publics divers, entremêlés dans des problématiques complexes et mettant en jeu, par des comportements et des besoins hétérogènes, l'équilibre de la vie en détention.

Mineurs, vieillards, handicapés, malades mentaux, toxicomanes, délinquants et criminels sexuels, indigents partagent ainsi le quotidien carcéral et nécessitent des attitudes différenciées.

* Les mineurs détenus

Au cours de l'année 2001, 177 010 individus mineurs ont été mis en cause pour un crime ou un délit. En l'espace de dix-huit mois, le nombre des mineurs incarcérés s'est accru, passant de 616 au 1^{er} janvier 2001 à 901 au 1^{er} juillet 2002.

Le traitement de la délinquance juvénile s'appuie depuis 1998 sur de nouvelles modalités de prise en charge des mineurs privés de liberté : aménagement de nouveaux quartiers mineurs en détention, recrutement et formation de surveillants « référents-mineurs », création des Établissements Pénitentiaires pour Mineurs programmée plus récemment ...

* Les personnes en conditions physiques fragilisées

Soumises à un âge avancé ou touchées par un handicap ou encore dans un état pathologique critique, les personnes en conditions physiques fragilisées nécessitent une prise en charge spécifique que le milieu carcéral peine souvent à assurer.

Ainsi la surpopulation carcérale en maisons d'arrêt contraint à placer jeunes et moins jeunes dans une promiscuité générationnelle forcée, tandis que les effets de l'âge privent une poignée grandissante de détenus de l'accès à certains lieux de la détention : atelier de travail ou de formation professionnelle, salle de classe ou de musculation...

Par ailleurs, les établissements pénitentiaires les plus anciens n'offrent pas, en raison de leur structure architecturale, des conditions d'hébergement, un accès aux dispositifs d'insertion (activités culturelles, travail, formation...), pleinement adaptés à la présence d'individus à motricité réduite ou dépendante.

Enfin, la prise en charge de publics menant de front vécu de l'incarcération et expérience de la maladie génère des contraintes particulières en milieu carcéral : circulation et échanges de substances médicamenteuses, consommations abusives, risques de contagions, extractions médicales des détenus vers les structures hospitalières extérieures, fin de vie derrière les barreaux...

La loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé permet depuis peu de suspendre toute peine privative de liberté pour raison médicale grave engageant le pronostic vital.

* Les détenus présentant des troubles mentaux ou du comportement

Le Nouveau Code Pénal, entré en vigueur en 1994, a restreint le champ de reconnaissance possible de l'irresponsabilité pénale aux délinquants ou criminels atteints de troubles psychiques.

Ainsi, la proportion de personnes déclarées "irresponsables au moment des faits" et inaccessibles à toute sanction pénale a chuté de 17 % à 0,17 % du début des années 1980 à 1997 !

Les troubles du comportement présents chez une partie grandissante de la population pénale se sont essentiellement traduits par une augmentation des incidents (agressions, automutilations, suicides et/ou tentatives...), et par une relative incompatibilité avec toute action d'insertion.

Une étude menée auprès de 2 300 détenus, en juin 2001, a laissé apparaître qu'ils étaient 55 % à présenter des troubles psychiatriques.

En fait, cette situation souligne que **la prison constitue à l'heure actuelle l'unique structure d'accueil permettant un suivi de ces publics particuliers**. Faute de lieux de prise en charge adaptés et aménagés à l'extérieur du milieu carcéral, **le traitement apporté aux besoins de ces malades privés de liberté demeure majoritairement, voire exclusivement, pénitentiaire, avec toutes les conséquences sur le bon fonctionnement des établissements !**

* Les auteurs de délits ou crimes à caractère sexuel

Le nombre de détenus condamnés pour des infractions de cette nature s'est trouvé multiplié par 4 en l'espace de 20 ans ; ces derniers représentaient en effet 25 % des personnes jugées de manière définitive au 1^{er} janvier 2001 contre 6 % au 1^{er} janvier 1989. Les "affaires de mœurs" s'imposent à l'heure actuelle comme cause première d'incarcération des condamnés en France.

La prise en charge de cette population par l'administration pénitentiaire ne repose pour l'heure sur aucune politique de traitement spécifique structurée et généralisée.

Par ailleurs, la prison s'organise et fonctionne, côté détenus, selon une échelle sociale qui lui est propre, plaçant, au plus bas, ces publics qualifiés de "pointeurs".

Responsable de la sécurité des individus qui lui sont confiés, l'administration pénitentiaire se doit de prévenir les brimades, violences ou règlements de compte dont les délinquants ou criminels sexuels peuvent faire l'objet.

* Les détenus indigents

La situation d'indigence frappe plus facilement en prison ceux qui à l'extérieur déjà témoignaient de carences sur les plans intellectuel, culturel et sanitaire. Créant l'impossibilité d'améliorer le quotidien en cellule, de soutenir pécuniairement la famille ou d'indemniser les parties civiles, elle incite fréquemment les détenus indigents à renoncer à une formation ou un enseignement, pour occuper le premier emploi accessible quel qu'en soit le niveau de rémunération.

Sous cette partie visible de l'iceberg se dissimule par ailleurs l'autre réalité que sous-tend l'état de nécessité en prison : celle des trafics et rackets en tout genre.

Aussi l'administration pénitentiaire conduit-elle depuis 2001 une politique de repérage et de lutte contre l'indigence, reposant sur différents outils avec le concours de divers acteurs (personnels pénitentiaires, représentants d'associations...).

• **La politique de modernisation conduite au sein de l'univers carcéral**

Le ministère de la Justice, bien conscient des effets pervers de la promiscuité subie par les détenus en maison d'arrêt, entreprend d'améliorer les conditions de vie et d'intervention en détention. Dans cette optique, et en parallèle au développement de mesures alternatives à l'incarcération, il impulse ou accompagne une politique volontariste en direction de l'univers carcéral.

✓ *Développement et modernisation du parc immobilier*

Depuis une quinzaine d'années, le ministère de la Justice conduit un vaste programme d'agrandissement et de modernisation du parc immobilier pénitentiaire, dans lequel s'inscrit pleinement la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Justice du 9 septembre 2002. Le texte autorise en effet la création de 13 200 « places de prison » sur la période 2003-2007 (1,75 milliard d'euros alloués en autorisations de programme).

✓ *L'amélioration des conditions d'hygiène et d'intendance*

Constituant un point essentiel des conditions générales de détention, la qualité de l'hygiène et de l'intendance réservées aux détenus a connu une réelle évolution à travers les établissements pénitentiaires créés dans le cadre du "programme 13 000". Initié dans la fin des années 1980, ce programme présente l'originalité de répartir les missions que requiert le fonctionnement d'un établissement pénitentiaire :

- en *gestion publique*, direction, surveillance des détenus, greffe judiciaire,
- en *gestion privée*, restauration, « hôtellerie », cantine, travail, formation professionnelle, transport, maintenance et nettoyage.

Cette organisation permet ainsi à l'administration pénitentiaire de recentrer son action sur ses missions essentielles.

✓ *L'amélioration de la prise en charge médicale des détenus*

Elle a concerné, dans un premier temps, la prise en charge psychiatrique des personnes privées de liberté avec l'implantation en milieu carcéral à partir de 1986 des Services Médico-Psychologiques Régionaux (SMPR).

Rattachés au Centre Hospitalier Spécialisé (CHS) du secteur psychiatrique et constitués d'équipes pluridisciplinaires, les SMPR se sont imposés comme structures de soins et lieux d'hospitalisation des détenus présentant des troubles du comportement et/ou des pathologies psychiatriques.

Toutefois, cette prise en compte médico-psychologique des besoins de la population pénale s'est intégrée, quelques années après, dans une approche plus large des questions de santé en milieu carcéral

À ce titre, chaque établissement pénitentiaire a été doté d'une Unité de Consultations et de Soins Ambulatoires (UCSA), rattachée à un établissement de santé de proximité et animée par une équipe soignante assumant différentes missions : prodigation de soins et actions d'éducation à la santé en détention, programmation de soins en milieu hospitalier, orientation médicale à l'issue de l'incarcération.

Néanmoins, fruits de récentes décisions, de nouvelles évolutions des conditions d'hospitalisation des publics incarcérés sont attendues à court terme.

Des Unités d'Hospitalisation Psychiatriques Sécurisées (UHPS) doivent ainsi être créées prochainement au sein d'établissements spécialisés de santé ; elles auront vocation à assurer à la place des Services Médico-Psychologiques Régionaux, l'hospitalisation des patients-détenus nécessitant un suivi médical renforcé.

Par ailleurs, un schéma national d'hospitalisation (hors psychiatrie) vise à aménager, au sein de Centres Hospitaliers Universitaires, huit Unités Hospitalières Sécurisées Interrégionales (UHSI) réservées aux personnes incarcérées.

- **Être et agir en prison : l'implication délicate mais essentielle des acteurs du milieu carcéral**

Les relations nouées entre les différents acteurs du milieu carcéral (personnels, intervenants extérieurs) et les publics privés de liberté ne peuvent généralement passer outre la prise en compte de certains paramètres : incarcération vécue comme une contrainte illégitime par les détenus, imprévisibilité du climat en détention, omniprésence de l'administration pénitentiaire...

La construction et la pérennisation de liens, derrière les barreaux, avec des personnes en proie à de multiples difficultés, ne laissent jamais indemnes.

Le malaise ressenti et dénoncé par les agents de l'administration pénitentiaire, et par les personnels de surveillance notamment, en témoigne fortement.

Outre la difficulté plus grande que leur pose aujourd'hui d'intervenir auprès de publics hétérogènes et complexes, les personnels de surveillance sont confrontés à une contradiction présente dans leur mission de maintien de l'ordre en détention. Celle-ci doit impérativement s'opérer dans le respect d'une réglementation souvent perçue comme trop rigide par une population pénale ignorant ou rejetant de nombreuses règles sociales. Pour sauvegarder la paix en détention, les personnels de surveillance doivent alors aménager certaines règles. Le paradoxe réside dans cette double compétence qu'ils doivent avoir de maintenir l'ordre et la discipline sans pour autant occulter ou s'affranchir officiellement de la réglementation.

À cette première cause de mal-être s'ajoutent des conditions d'intervention souvent pénibles et risquées en raison de différents facteurs : mauvaises conditions matérielles, rythmes de travail décalés et incertains, risques psychologiques et physiques (insultes, agressions...).

Enfin, contrairement à l'École ou à l'Hôpital, la Prison ne rappelle son existence qu'au travers des soubresauts épisodiques qui la bousculent et demeure un lieu et un service public socialement ignorés.

Les personnels, pourvoyant néanmoins à son fonctionnement continu, attendent depuis plus de vingt ans une prise de conscience collective quant à leur réalité professionnelle, refusant d'endosser la responsabilité des échecs de réinsertion d'une fraction de la population pénale.

B - DE LA PRIVATION DE LIBERTÉ A L'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE : FORCES ET FAIBLESSES DU MILIEU CARCERAL EN BASSE-NORMANDIE

En Basse-Normandie, l'institution pénitentiaire et ses structures carcérales n'échappent pas aux problématiques nationales : pluralité et diversité des publics pris en charge, surpopulation carcérale en maisons d'arrêt, allongement des peines, conditions de vie et d'intervention en détention hétérogènes, développement inégal des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle à destination des personnes privées de liberté...

➤ **L'institution pénitentiaire dans la région**

La **Direction Régionale des Services Pénitentiaires** à laquelle est rattachée la Basse-Normandie est implantée à Rennes et couvre également les régions Bretagne et Pays de la Loire. Sur son territoire, la Basse-Normandie héberge 3 Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP) et 6 établissements pénitentiaires.

Les **Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation**, implantés dans chaque département, ont pour mission d'assurer le suivi des prévenus et condamnés incarcérés et celui des publics placés sous main de Justice en milieu libre.

Les SPIP de la région possèdent respectivement des antennes situées à Caen, Lisieux, Coutances, Avranches, Cherbourg, Alençon et Argentan.

La Basse-Normandie dispose de 4 maisons d'arrêt et de 2 établissements pour peines totalisant 1 484 places d'hébergement théoriques sur les 4 015 que compte la Direction Régionale des Services Pénitentiaires de Rennes.

Les **maisons d'arrêt** localisées à Caen, Coutances, Cherbourg et Alençon, sont dotées respectivement de 310, 48, 42 et 47 places d'accueil théoriques.

Au niveau des **établissements pour peines**, la ville d'Argentan accueille un centre de détention offrant 599 places. Issu du "programme 13 000", il fonctionne en gestion déléguée (publique/privée).

Pour sa part, la ville de Caen possède sur son territoire un centre pénitentiaire, structure mixte constituée d'un "quartier centre de détention" (426 places) et d'un Service Médico-Psychologique Régional (12 lits d'hospitalisation).

Il convient de signaler que la Basse-Normandie a été choisie pour recevoir dans l'agglomération alençonnaise² une Maison Centrale afin de pallier l'absence d'une structure carcérale de ce type dans le ressort de la Direction Régionale des Services Pénitentiaires de Rennes.

➤ ***Pluralité des profils de publics pris en charge par le milieu carcéral bas-normand***

Les six structures carcérales bas-normandes accueillent des catégories de publics privés de liberté se démarquant les unes des autres par diverses caractéristiques : sexe, âge, origine géographique, nationalité, situation pénale, nature de l'infraction commise, quantum de la peine à effectuer...

Si certaines similitudes ressortent cependant entre les populations incarcérées au sein des maisons d'arrêt, ces rapprochements ne valent plus s'agissant des condamnés gardés au sein des deux établissements pour peines.

² Programme de construction immobilière issu de la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Justice du 9 septembre 2002.

• Effectifs et caractéristiques des publics incarcérés dans les maisons d'arrêt

Ces publics sont majoritairement des hommes majeurs. Seuls les établissements de Coutances et de Caen reçoivent des femmes, disposant de 8 et 37 places d'accueil théoriques. La maison d'arrêt de Caen héberge en outre quelques hommes mineurs dans un quartier doté de 10 places. Aucune maison d'arrêt n'est toutefois habilitée dans la région à prendre en charge les femmes mineures.

En 2001, le plus jeune public (- de 18 ans) a représenté 3 % de la population incarcérée tandis que les hommes majeurs étaient, pour moitié, âgés de moins de 30 ans et qu'une femme sur deux se situait dans la tranche d'âges des 30-40 ans.

Selon les établissements, 80 % à 90 % des détenus sont généralement domiciliés en Basse - Normandie ; la part des personnes de nationalité étrangère, peu élevée, n'a pas dépassé 5 % de la population détenue à Caen, en 2001.

Les maisons d'arrêt de la région connaissent une surpopulation importante au sein de leur quartier hommes, depuis quelques temps. Les taux d'encombrement a en effet atteint 175 % à Coutances et à Alençon, et 152 % à Cherbourg, le 1^{er} avril 2003. La maison d'arrêt de Caen a affiché quant à elle des densités carcérales de 195 % et de 110 % au sein des quartiers hommes et mineurs tandis que les quartiers femmes et de semi-liberté n'étaient occupés qu'à 70 % et 68 % de leurs capacités d'hébergement théoriques, le 10 mai 2003.

L'augmentation conséquente de la part des prévenus, au sein de l'établissement caennais au cours des derniers mois, mérite par ailleurs d'être soulignée : 38,5 % au 1^{er} décembre 2001, 47,2 % au 1^{er} Avril 2003.

Quant aux condamnés définitifs incarcérés au sein des maisons d'arrêt de la région, ils étaient près de 55 % à purger une peine de durée inférieure à 1 an, les autres se trouvant dans l'attente d'un transfert (peine plus longue à exécuter).

Enfin, les vols et/ou les coups et blessures volontaires ont représenté les motifs d'incarcération concernant 50 % des publics détenus à Coutances, Cherbourg ou Alençon, en 2002.

De manière identique, le vol a été le motif principal d'incarcération à la maison d'arrêt de Caen au cours de l'année 2001, tant chez les hommes majeurs (36,3 %) et mineurs (46 %) que chez les femmes (27,5 %); en revanche différents types d'infraction arrivant au second rang ont motivé la mise en détention des hommes (viol, 16,5 %), des mineurs (violence, 19 %) et des femmes (violence sur mineur, 27,5%)

• Profils et caractéristiques des publics détenus en établissements pour peines

Le centre pénitentiaire de Caen et le centre de détention d'Argentan accueillent exclusivement des hommes dont la moyenne d'âge avoisine respectivement 46 ans et 34 ans.

Le centre pénitentiaire de Caen reçoit à des fins d'hospitalisation, au sein du Service Médico-Psychologique Régional, des prévenus et des condamnés, majeurs ou mineurs, incarcérés dans la région. Il héberge par ailleurs et principalement une population condamnée de manière définitive dans son "quartier centre de détention", à l'instar de l'établissement argentanais.

Toutefois, si à Caen, ces condamnés exécutent majoritairement de longues peines allant jusqu'à la réclusion criminelle à perpétuité, peu de détenus connaissent cette situation à Argentan où, au 1^{er} janvier 2002, ils étaient 1,5 % à purger une peine supérieure à 10 ans et 66 % à effectuer une peine inférieure à 5 ans.

En outre, ces publics pris en charge au sein des deux établissements pour peines de la région se différencient nettement au regard des motifs principaux de condamnations. Ainsi au cours de l'année 2002, à Argentan, ces motifs ont été liés essentiellement à des faits de viol (32,7 %), de vol (28,5 %), et d'infraction à la législation sur les stupéfiants (17,5 %) tandis qu'à Caen les délits et crimes à caractère sexuel (77,67 %) ont constitué l'origine prédominante des condamnations.

En fait, il importe de préciser que le centre pénitentiaire de Caen apparaît, au niveau national, comme un établissement spécialisé dans la prise en charge des « délinquants et criminels sexuels ». Les condamnés, qui y sont suivis, possèdent en majorité la nationalité française (97 %) et sont originaires de la France entière. Certains choisissent néanmoins de s'installer en Basse-Normandie, à leur sortie dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine ; 33 personnes sur un total de 53 ont pris cette décision au cours de l'année 2002.

Les détenus d'Argentan proviennent quant à eux du « grand ouest » et du nord de la France ainsi que de la région parisienne ; plus d'un dixième d'entre eux sont de nationalité étrangère.

➤ *Des conditions de vie et d'intervention en détention hétérogènes*

• **L'inadaptation et le sur-encombrement des locaux affectés aux maisons d'arrêt bas-normandes**

Dès leur conception et leur entrée en fonctionnement, les **maisons d'arrêt de Cherbourg et de Coutances** ont été destinées à recevoir les délinquants et les criminels, avec pour but principal de les évincer temporairement de la société.

À l'inverse, le Château des Ducs abritant actuellement la **maison d'arrêt d'Alençon** n'a jamais eu pour vocation d'être une structure carcérale. Classé Monument Historique depuis 1862, l'édifice se révèle inadapté aux normes d'hygiène, de sécurité et aux exigences actuelles d'une maison d'arrêt, malgré les réelles améliorations apportées par l'administration pénitentiaire, au cours de ces dernières années. Diverses instances et autorités de contrôle font état d'ailleurs depuis longtemps de l'urgente nécessité de retirer au Château des Ducs sa mission de prison.

L'hébergement de la population pénale au sein de ces détentions demeure, comme aux siècles passés, de type collectif ; il contraint donc les détenus à dormir,

prendre leurs repas, assurer leur hygiène...au sein de dortoirs plus ou moins vastes et dans une promiscuité continue.

À l'extérieur des dortoirs, l'espace exigu réserve quelques parties communes aménagées en salle polyvalente, bibliothèque/médiathèque, salle de classe, atelier de formation professionnelle ou de travail pénitentiaire, cour de promenade, salle de parloir...

Il est aisé de comprendre que, corsetées par une architecture d'un autre temps, les petites maisons d'arrêt de la région peinent à mener et développer aujourd'hui les nombreuses missions favorisant la réadaptation sociale et professionnelle des détenus que doit assumer l'administration pénitentiaire.

Il est important de souligner, enfin, que les personnels pénitentiaires, enclins à assurer une "mission pénitentiaire de proximité" au sein de ces structures de « dimension familiale », prennent quotidiennement en charge un public local qu'ils connaissent bien.

À sa création en 1904, moderne et hygiéniste, la **maison d'arrêt de Caen** avait vocation à apporter, au travers d'un encellulement individuel, des conditions de détention nouvelles et de qualité supérieure à celles observées au sein des établissements plus anciens.

Or, comme les autres maisons d'arrêt de la région, l'établissement n'échappe pas aujourd'hui aux conséquences d'une densité carcérale élevée au sein de certaines zones de sa détention.

Si le quartier "Femmes" et celui de la "Semi-liberté" sont généralement peu concernés par la surpopulation carcérale, la situation est tout autre au sein du quartier "Mineurs" et apparaît des plus critique au quartier "Hommes". La sur-utilisation des lieux conduit nécessairement à leur dégradation avancée et renforce la vétusté de certains locaux (cellules du quartier Hommes, cuisines, locaux de douches collectives...).

Plus nombreuses qu'à Coutances, Cherbourg et Alençon, les parties communes agencées au sein des différents quartiers répondent à une utilisation optimale de leurs capacités : zone socio-éducative et sportive (bibliothèque, salles d'informatique, de musculation, buanderie), terrain de sport, cours de promenade, chapelle, salles de classe, de parloirs, ateliers de travail pénitentiaire.

Même si l'établissement reçoit rarement des détenus présentant un caractère de grande dangerosité, les personnels pénitentiaires doivent toutefois désamorcer nombre d'incidents fréquents en détention.

• **Conditions de vie et d'intervention au sein des établissements pour peines bas-normands**

Implanté en lieu et place d'une maison de lépreux (XI^e siècle) dont subsiste un bâtiment, le **centre pénitentiaire de Caen** s'est progressivement transformé en structure carcérale, dans le temps.

Exempt de tout risque de surpopulation carcérale, l'établissement offre des conditions d'hébergement et de vie appréciées des détenus ; bénéficiant d'un encellulement individuel, ces derniers peuvent accéder à un nombre important d'activités collectives (activités socio-éducatives, sportives, d'enseignement, de formation professionnelle, de travail...).

En raison de l'architecture des lieux, quelques condamnés présentant une motricité réduite rencontrent néanmoins des difficultés à se mouvoir en toute indépendance.

La détention connaît peu d'incidents en raison de l'homogénéité de la population pénale prise en charge. L'intervention des personnels pénitentiaires s'opère donc dans un climat de relative sérénité, affranchi de la "pression carcérale" fréquemment ressentie au sein de détentions plus fermées.

Structure carcérale de construction récente, le **centre de détention d'Argentan**, relevant du « programme 13000 », fonctionne en gestion mixte, il convient de le rappeler.

Fonctionnels, lumineux et conformes aux normes actuelles d'hygiène et de sécurité, les bâtiments d'hébergement se déploient sur un vaste espace aux côtés des parties communes de la détention : plate-forme socio-éducative et d'enseignement, secteur médical et médico-psychologique, zone des parloirs, gymnase et terrain de sport, cours de promenade, ateliers de formation professionnelle et de travail pénitentiaire...

La population carcérale d'Argentan, parfois difficile à prendre en charge du fait de son hétérogénéité, est à l'origine de nombreux incidents en détention. Les conditions d'intervention des personnels pénitentiaires peuvent donc s'avérer délicates malgré un environnement matériel et architectural des plus corrects.

Par ailleurs, plus que les autres structures carcérales de la région, l'établissement connaît un renouvellement régulier d'une partie de ses personnels ; affectés à Argentan à l'issue de leur formation initiale ou arrivés d'un établissement de la région parisienne, ils restent nombreux à vouloir rejoindre leur région d'origine (Bretagne, Pays de la Loire) ou un autre établissement en Basse-Normandie, ce qui ne facilite pas l'appréhension des problèmes rencontrés avec les détenus.

➤ *Un développement inégal des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle en milieu carcéral bas-normand*

• Des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle largement mis en œuvre au sein des établissements pour peines

Orientés principalement vers la réintégration socioprofessionnelle des condamnés, le centre de détention d'Argentan et le centre pénitentiaire de Caen sont les lieux de développement de nombreux outils soutenant cette démarche : activités socio-éducatives, culturelles et sportives, enseignement général, formation professionnelle, travail pénitentiaire, dispositifs d'accompagnement et de préparation à la sortie, aménagements de peine...

Il est important de souligner que les détenus s'impliquent souvent de manière plus efficace dans ces dispositifs lorsqu'ils peuvent compter sur le soutien de leurs proches.

Les conditions d'exercice du maintien des liens familiaux réclament, de ce fait, une attention particulière considérant notamment l'éloignement géographique de nombreuses familles ; rappelons que les publics incarcérés à Argentan ou à Caen proviennent respectivement des régions limitrophes de la Basse-Normandie et de la France entière.

Toutefois, les visites rendues au parloir sont souvent moins nombreuses de la part des familles ayant à débours des frais de transport et d'hébergement élevés au regard de capacités financières modestes.

En outre, la charge peut s'avérer plus pesante encore à Argentan où aucun mode de transport public ne relie le centre de l'agglomération à l'établissement pénitentiaire, les visiteurs parcourant ainsi en taxi ou à pied, selon leurs possibilités, un trajet long de 5 kilomètres.

Le centre pénitentiaire de Caen ne bénéficie, quant à lui, d'aucun dispositif d'accueil des familles accédant au parloir ; aucune association ne s'y trouve en effet impliquée pour apporter informations et soutien aux visiteurs.

Enfin, au sein des deux établissements, certains condamnés souhaitent se réinsérer progressivement dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine ; cependant, ils ne parviennent pas tous à répondre aux exigences posées par la Justice, consistant à trouver un emploi et/ou un lieu d'hébergement à l'extérieur du milieu carcéral. Les intéressés doivent alors attendre que leur peine s'achève de manière définitive.

• Des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle inégalement développés au sein des maisons d'arrêt

Disposant d'un espace restreint, les maisons d'arrêt bas-normandes ne peuvent développer qu'une partie des outils d'insertion sociale et professionnelle destinés aux détenus.

Si sur chaque site, des activités socio-éducatives, culturelles et sportives, ainsi qu'un enseignement général dispensé par l'Éducation Nationale sont organisées, les situations diffèrent fortement d'un établissement à l'autre dans les domaines suivants :

✓ Maintien des liens familiaux

À l'inverse de la situation existant à Caen et à Coutances, aucun dispositif ni même aucun local n'est destiné à l'accueil des familles se rendant au parloir, à Cherbourg et à Alençon.

✓ La lutte contre l'indigence

Bien organisée dans la Manche, la démarche de repérage et de lutte contre les situations de précarité vécues en détention demeure en phase de structuration au sein des maisons d'arrêt de Caen et d'Alençon.

L'aide susceptible d'être apportée en la matière aux services pénitentiaires d'insertion et de probation de l'Orne et du Calvados est donc précieuse : implication du réseau associatif et public local...

✓ *Formation professionnelle des détenus*

Si les maisons d'arrêt de la Manche disposent chacune d'un atelier dédié à la formation professionnelle dont toutefois les femmes demeurent exclues à Coutances, aucun dispositif de cette nature n'est mis en œuvre à Caen et à Alençon.

✓ *Travail pénitentiaire*

Quelques postes de travail rémunérés par l'administration pénitentiaire dans le cadre du Service Général sont accessibles aux détenus dans chaque maison d'arrêt de la région. Dénués pour le moment de toute valeur qualifiante, ces emplois offrent néanmoins un revenu stable aux travailleurs qui les occupent.

En revanche, le travail de production pour le compte de concessionnaires extérieurs connaît un développement limité et fragile à Alençon, Coutances, et Cherbourg.

Le Château des Ducs d'Alençon abrite un atelier de travail peu fonctionnel, qui accueille une activité fluctuante et généralement peu qualifiante ; les établissements de la Manche ne possèdent quant à eux aucun local dédié au travail en concession.

Enfin, il convient de souligner que les travaux fréquemment confiés aux détenus (montage, pliage, collage...) procurent à ceux-ci une occupation fort utile mais réclament peu, voire aucune compétence particulière. De ce fait, ils ne peuvent être considérés comme des outils de réinsertion professionnelle suffisants.

✓ *Préparation à la sortie et mesures d'aménagement de peine*

Depuis le début de l'année 2003, le service pénitentiaire d'insertion et de probation du Calvados rencontre des difficultés à financer le dispositif de préparation à la sortie propre à la maison d'arrêt de Caen. Le retrait de l'ANPE, ancien co-financier de la mesure, incite le service à trouver de nouveaux appuis financiers.

En outre, certains condamnés incarcérés au sein des maisons d'arrêt connaissent, comme une partie des publics en établissements pour peine, parfois des difficultés à faire valoir un emploi et/ou un lieu d'hébergement dans le cadre d'une éventuelle mesure d'aménagement de peine.

II - VERS L'HARMONISATION DES OUTILS ET DES CONDITIONS D'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE EN MILIEU CARCERAL BAS-NORMAND

L'étude menée par le Conseil Économique et Social Régional, conduisant à mettre en lumière les spécificités des structures pénitentiaires de la région, a offert avant tout la possibilité de mesurer la nature, le potentiel et les limites des dispositifs d'insertion sociale et professionnelle destinés aux publics privés de liberté, en Basse-Normandie.

Une orientation essentielle, relative à l'évolution du système carcéral dans sa capacité à insérer ou réintégrer délinquants et criminels dans la Société, réside, selon le CESR, dans les soutiens que sauraient apporter à cette mission délicate une implication et une responsabilisation plus largement partagées.

Lourd et complexe, le travail de réinsertion des détenus peut difficilement reposer aujourd'hui de manière exclusive sur les outils mis en œuvre avec les seuls moyens de l'administration pénitentiaire.

A - MIEUX INTEGRER L'INSTITUTION PENITENTIAIRE DANS LES RESEAUX INSTITUTIONNELS ET DE PARTENARIAT LOCAUX

Difficiles à appréhender de l'extérieur, les réalités et les besoins du milieu carcéral échappent au regard des "non-initiés". Or ces éléments ne peuvent être soumis à l'observation généralisée et à une analyse éclairée que si l'institution pénitentiaire parvient à s'imposer davantage en tant qu'acteur reconnu au sein des réseaux institutionnels et de partenariat locaux.

Le CESR juge important de faire valoir que les Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation à vocation départementale détiennent une bonne connaissance des caractéristiques et des besoins propres aux publics dont ils ont la charge.

Certaines fractions fortement marginalisées de ces populations échappent en partie, voire totalement, aux dispositifs d'assistance et de suivi sociaux de droit commun.

Aussi est-il souhaitable que le lien entre ces publics difficiles à atteindre et la Société s'opère ou se renforce grâce à la prise en considération des informations et des problématiques traitées par les services sociaux de l'administration pénitentiaire.

Ces derniers peuvent ainsi légitimement se faire entendre au sein d'instances de concertation impliquées dans la prévention de la délinquance : conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, au niveau communal ou intercommunal, conseils départementaux de prévention, conférences départementales de sécurité.

La participation de l'administration pénitentiaire au Comité Régional de Coordination de l'Observation Sociale³, constitué en 2002 et issu du contrat de plan État-Région (2000-2006), serait souhaitable. La structure associe déjà la protection judiciaire de la jeunesse parmi les services de l'État à côté des collectivités territoriales, des organismes de protection sociale et des représentants du monde associatif.

Incontournable, l'accès des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation à une identité et à une reconnaissance institutionnelles ancrées localement ne constitue pas cependant, pour le CESR, l'unique voie d'intégration de l'institution pénitentiaire dans les réseaux de proximité.

³ Vise à développer un outil d'information de suivi et d'analyse aidant à la définition des actions à mettre en œuvre dans le domaine social et médico-social.

La possibilité ouverte par la loi du 22 juin 1987, relative au Service Public Pénitentiaire, d'ériger les structures carcérales en Établissements Publics Pénitentiaires dotés d'un conseil d'administration invite à attendre de la Société que celle-ci prenne pleinement en charge "ses" prisons.

L'expérimentation à mener de cette évolution potentielle vise à favoriser une responsabilisation accrue et élargie des acteurs concernés localement par la réalité et le devenir des établissements pénitentiaires et des publics qu'ils renferment.

Elle tend à soutenir par ailleurs une amélioration de la gestion des structures carcérales en les soumettant à la force d'initiative et à un droit de regard critique exercés en conseil d'administration par des personnalités issues d'horizons divers : représentants de l'État, membres des assemblées parlementaires et locales, représentants du personnel pénitentiaire, personnes morales, associations...

Le CESR regrette que le lancement d'une telle expérimentation, légalement envisageable, notamment rappelé et préconisé en 2000 dans un rapport sénatorial, n'ait reçu dans les faits aucun écho à ce jour, en France.

B - ACCOMPAGNER LA PRISE EN CHARGE DES POPULATIONS LES PLUS FRAGILISEES EN MILIEU CARCERAL

Ayant à répondre aux besoins particuliers d'une population pénale hétérogène, les établissements carcéraux et les services pénitentiaires d'insertion et de probation bas-normands rencontrent certaines difficultés dans la prise en charge des publics les plus fragilisés en détention.

➤ *Le soutien aux détenus indigents*

Mise en œuvre à Coutances, Cherbourg et Argentan dans le cadre de commissions pluridisciplinaires compétentes en la matière, la démarche de repérage et de traitement des situations d'indigence demeure un domaine à structurer au sein des établissements de Caen et d'Alençon.

Généralement financée par l'association de soutien et de développement aux actions socioculturelles et sportives, interne à chaque établissement pénitentiaire, et d'éventuelles associations extérieures (Secours Catholique...), la capacité d'aide matérielle réservée aux indigents trouve rapidement ses limites.

Outre les difficultés que l'état de pauvreté engendre dans le quotidien carcéral, le CESR place, au rang des conséquences de l'indigence, la priorité donnée par les détenus concernés à une activité de travail rémunérée en lieu et place d'une démarche de formation et/ou d'acquisition des savoirs de base.

En ce sens, le CESR juge utile de considérer en exemple l'allocation d'une bourse d'étude permettant, comme à la maison d'arrêt d'Angers, à quelques détenus indigents et/ou illettrés de maîtriser les connaissances élémentaires.

Reposant lourdement sur l'engagement financier du réseau associatif et de l'administration pénitentiaire, le dispositif mériterait de recevoir des appuis élargis pour se développer.

➤ ***Le soutien aux détenus handicapés***

En raison de leur structure architecturale ancienne et de leur rythme de fonctionnement particulier, la majorité des établissements pénitentiaires de la région (hormis Argentan) rencontrent de réelles difficultés à prendre en charge les détenus handicapés.

Aussi le CESR tient-il à attirer l'attention des pouvoirs publics sur le besoin de soutien qui se manifeste au sein de détentions de la région.

➤ ***L'aide aux malades enclins à quitter le milieu carcéral***

Les personnes incarcérées peuvent désormais faire l'objet d'une suspension de peine lorsqu'une raison médicale grave met en jeu leur pronostic vital.

Elles doivent toutefois, pour bénéficier d'une telle mesure, disposer d'un lieu de vie adapté et recevable aux yeux de la Justice, en milieu libre.

Or, cette opportunité se heurte à un obstacle réel lorsque le malade ne possède aucun appui social ni matériel à l'extérieur, et doit subir l'évolution de son état de santé en prison, de ce fait.

Par ailleurs, une question délicate se pose s'agissant du suivi psychiatrique post-carcéral des auteurs de délit ou de crime à caractère sexuel. La prise en charge de ces publics, effectuée durant l'incarcération par les praticiens du Service Médico-Psychologique Régional, semble trouver peu de relais en médecine spécialisée sur le territoire ; l'insuffisance dans la région de praticiens liée à une démographie médicale en baisse, d'une part, et la spécificité de l'accompagnement thérapeutique à mener, d'autre part, expliquent très certainement les raisons de cette situation.

C - SOUTENIR LE DEVELOPPEMENT ET LA PERENNISATION DES DISPOSITIFS D'INSERTION AU SEIN DES DETENTIONS

Le développement des mesures alternatives à l'incarcération (Travail d'Intérêt Général, Placement sous Surveillance Électronique...) apparaît essentiel au CESR, estimant que l'emprisonnement des individus non dangereux ne doit intervenir qu'en dernier recours.

Lorsque néanmoins l'incarcération n'a pu être évitée, l'accès possible à des dispositifs d'insertion adaptés et diversifiés peut alors aider les individus désirant s'amender à tendre vers une réintégration sociale et professionnelle au terme de la privation de liberté.

Louable, ce postulat rencontre cependant la limite que posent l'exiguïté et la configuration figée des locaux affectés aux maisons d'arrêt de la région, inaptes à développer un panel important d'actions d'insertion, dans leur espace.

Pour le CESR, une opportunité s'offre à Alençon avec la construction à moyen terme d'une maison centrale à proximité de laquelle l'aménagement d'un "quartier maison d'arrêt", moderne et adapté, pourrait être envisagé.

Dénuée d'effet sur l'organisation actuelle de la carte judiciaire couvrant le département de l'Orne, la démarche autoriserait une nouvelle affectation au Château des Ducs d'Alençon, situé en plein centre de la ville.

Indépendamment toutefois du devenir de la maison d'arrêt d'Alençon, les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle, mis en œuvre en son sein et au cœur des autres détentions de la région, méritent d'être soutenus dans leur développement et leur pérennisation.

➤ ***Les dispositifs d'intégration sociale***

Les conditions d'exercice du maintien des liens familiaux réclament, selon le CESR, des améliorations diverses en matière d'accueil des visiteurs se rendant au parloir et des détenus quittant temporairement le milieu carcéral dans le cadre d'une permission de sortir :

- desserte des lieux d'incarcération par les transports en commun,
- signalétique et localisation des établissements pénitentiaires sur les plans et voiries des agglomérations concernées,
- mise en œuvre de dispositifs et aménagement de locaux réservés à l'accueil et à l'accompagnement des adultes et enfants se rendant en visite au parloir.
- accessibilité à une offre d'hébergement temporaire pour les familles concernées par l'éloignement géographique et/ou de modestes capacités financières.

En matière de développement des activités culturelles en détention, le CESR entend saluer les liens récemment noués entre la Direction Régionale des Services Pénitentiaires de Rennes et la Direction Régionale des Affaires Culturelles de Basse-Normandie.

La mission de relais entre les milieux pénitentiaires et les acteurs culturels, confiée au Centre Régional des Lettres de Basse-Normandie ouvre effectivement l'espoir que soit mise en œuvre une politique régionale (actions communes aux six structures carcérales via une programmation culturelle).

La diversification des pratiques culturelles des publics privés de liberté a toute légitimité à être conduite, par ailleurs, dans le cadre des priorités inscrites au Contrat de Plan État-Région 2000-2006.

Enfin, le CESR juge important de favoriser les échanges possibles entre le milieu carcéral et le monde extérieur dans les champs socio-éducatifs, culturels et sportifs : rencontres en détention et au dehors (sorties sportives, expositions de peintures, diffusion de poèmes, de journaux...).

➤ ***Les dispositifs d'insertion professionnelle***

L'enseignement général et notamment le repérage et la lutte contre l'illettrisme répondent honorablement aux besoins et à la demande des détenus, grâce à l'implication de différents acteurs : Éducation Nationale, enseignants vacataires,

Association Nationale des Visiteurs de Prison, Groupement d'Étudiants National d'Enseignement aux Personnes Incarcérées.

Même si les publics indigents peuvent échapper au dispositif en donnant la priorité à une activité de travail rémunérée, l'enseignement général constitue l'outil d'intégration socioprofessionnelle le plus équitablement réparti entre les six établissements pénitentiaires de la région.

La situation est tout autre s'agissant de la formation professionnelle des détenus.

La responsabilité d'analyser les besoins, de concevoir, mettre en œuvre et assurer le suivi des programmes de formation incombe à l'administration pénitentiaire ; à ce titre, l'État intervient comme financeur principal des dispositifs mis en place.

Cependant, le CESR souhaite que le Conseil Régional, doté d'une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle, puisse contribuer au financement d'actions envisageables en milieu carcéral bas-normand.

Celles-ci doivent toutefois présenter une sérieuse adéquation et une complémentarité avec les autres outils de réintégration sociale et professionnelle que sont les activités socio-éducatives, culturelles et sportives, l'enseignement général et le travail pénitentiaire.

Conscient des obstacles rencontrés, faute d'espace, dans l'aménagement de lieux destinés à la formation professionnelle au sein de certaines structures carcérales de la région, le CESR juge prioritaire l'attention à porter néanmoins aux maisons d'arrêt de Caen et d'Alençon. Aucune formation professionnelle n'est en effet accessible aux publics incarcérés dans ces sites.

Les dispositifs mis en œuvre au sein des autres établissements pénitentiaires méritent d'être, quant à eux, développés et diversifiés pour répondre aux besoins et à la demande d'un panel plus large de détenus.

Le dernier champ orienté en milieu carcéral vers l'intégration ou la réinsertion socioprofessionnelle des personnes privées de liberté est celui du travail pénitentiaire.

Le CESR considère tout d'abord indispensable de conférer un caractère professionnellement qualifiant aux tâches réalisées par les détenus employés par l'administration pénitentiaire dans le cadre du Service Général.

L'enjeu de cette démarche est d'autant plus grand que ces emplois sont quasiment seuls à fournir une activité professionnelle stable aux détenus des maisons d'arrêt de Coutances, Cherbourg et Alençon.

Par ailleurs, afin de procurer des emplois en production diversifiés et professionnellement qualifiants aux publics incarcérés, la DRSP de Rennes aurait avantage à afficher plus localement ses compétences et capacités de production auprès des acteurs de représentation et de développement économiques : syndicats professionnels, organismes consulaires, associations...

À ce titre, l'élaboration par l'administration pénitentiaire d'un site internet pointant, outre les domaines d'intervention de la Direction Pénitentiaire de "l'Ouest", les possibilités de recourir à la main d'œuvre pénale, serait une voie pertinente à explorer, selon le CESR.

D - FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DES MESURES OFFRANT UN RETOUR PROGRESSIF A LA VIE LIBRE

Soumis durant l'incarcération à un risque de dépersonnalisation et de déresponsabilisation, l'individu ne peut être rendu à la vie libre sans avoir la possibilité, au préalable, de se préparer à cette étape.

Aussi le CESR pense-t-il que toute personne détenue doit pouvoir bénéficier, si elle l'estime utile, d'un dispositif d'accompagnement et de préparation à la sortie.

À ce titre, il entend attirer l'attention sur la difficulté que rencontre le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation du Calvados quant au financement à venir du dispositif de préparation à la sortie s'adressant aux condamnés incarcérés à la maison d'arrêt de Caen.

Le cofinancement partagé auparavant avec l'ANPE n'étant plus envisageable, aucune démarche formalisée de préparation à la sortie n'a pu être mise en œuvre à l'établissement depuis le début de l'année 2003.

Un autre champ méritant intérêt concerne le développement dans la région des mesures d'aménagement de peine dont peuvent bénéficier certains condamnés : semi-liberté, placement à l'extérieur, libération conditionnelle, placement sous surveillance électronique...

Rallié à la vertu de ces outils en matière de lutte contre la récidive et de réintégration socioprofessionnelle graduée, le CESR ne peut qu'encourager ces modes de retour probatoire à la liberté.

Cependant, pour être mises en œuvre, ces mesures requièrent que les bénéficiaires puissent s'inscrire dans une activité de formation, de soins, de travail..., et disposer d'un lieu d'hébergement acceptable au- dehors.

L'aide éventuelle que les collectivités territoriales de la région seraient à même d'apporter en matière d'offre d'emploi, de développement ou de mise à disposition de modes d'hébergement (foyers, logements locatifs...) apparaît tout à fait déterminante.

Enfin, la question, relative à l'accompagnement en milieu libre des publics quittant l'univers carcéral sans nécessairement faire l'objet d'une quelconque assistance, doit être évoquée.

Outre les populations devant se soumettre à un suivi socio-judiciaire post-carcéral ou sollicitant, de leur plein gré, l'aide des services pénitentiaires d'insertion et de probation, les personnes rendues à la liberté en fin de peine sans autre formalité demeurent nombreuses.

La mesure de leur positionnement et de leur évolution dans la phase d'insertion ou de réintégration socioprofessionnelle n'est par la suite aucunement réalisée.

Cette lacune rend difficile voire impossible une quelconque évaluation de la portée et des limites des dispositifs d'insertion mis en œuvre au sein des détentions de la région.

Le CESR pense qu'une certaine évaluation de ces outils pourrait résulter de l'observation de parcours empruntés, sur le territoire régional, par les publics sortis du champ de compétence de l'administration pénitentiaire.

L'approche de cette problématique pourrait pertinemment s'inscrire dans des travaux d'analyse et de suivi reposant sur les informations et données statistiques collectées par le Comité Régional de Coordination de l'Observation Sociale.

E - REFLEXIONS RELATIVES A LA SITUATION PROFESSIONNELLE DES PERSONNELS PENITENTIAIRES AFFECTES DANS LA REGION

Les auditions réalisées par le CESR auprès de certains de ces professionnels et de leurs instances de représentation syndicale ont conduit à mettre en lumière les problématiques suivantes :

- Au sein des structures carcérales de petite taille, les personnels peu nombreux en effectifs rencontrent de réelles difficultés à s'impliquer dans des actions de formation professionnelle continue. Par manque de moments à dégager sur le temps de travail sans handicaper le fonctionnement régulier du service, ils demeurent peu nombreux à pouvoir se rendre en formation au siège de la Direction Régionale de Rennes, voire à l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire (Agen) ;

- La pénibilité à long terme des missions assumées au contact direct et répété d'une population carcérale complexe légitimerait que les personnels pénitentiaires aient accès, en cours de carrière, à des passerelles menant vers d'autres tâches professionnelles.

* *

*

Tout individu incarcéré est susceptible de retrouver un jour la liberté ; la prison ne peut, de ce fait, se résumer à une "école du crime et de la délinquance" prenant le monde extérieur comme terrain d'expérimentation des acquis.

En s'impliquant davantage dans le développement des dispositifs d'insertion en milieu carcéral, les acteurs publics, privés et associatifs de la région peuvent aider à minimiser le risque de récidive chez certains publics et sauvegarder ainsi l'équilibre de la société.