

R E P U B L I Q U E F R A N C A I S E
M I N I S T E R E D E L A J U S T I C E

Direction de l'Administration Pénitentiaire
4, Place Vendôme, Paris (1er)

R A P P O R T
sur l'équipement pénitentiaire
pour la préparation du VIème Plan

F 11 0 29



R A P P O R T
sur l'équipement pénitentiaire
pour la préparation du VIème Plan

18 décembre 1969

BIBLIOTHEQUE DE L'E.N.A.P.

1 000006424



S O M M A I R E

INTRODUCTION

	pages
Spécificité de la mission de l'administration pénitentiaire	1
- Accroissement et rajeunissement de la population pénale	2

PREMIERE PARTIE

OBJECTIFS et METHODES de l'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

I - Exécution de la détention préventive et des peines privatives de liberté	5
- Impératifs généraux : la garde et la discipline - le respect de la personnalité du déteuu	6
- le régime des prévenus	7
- le régime des condamnés	7
- le régime des condamnés à de longues peines	8
- le régime des condamnés à de courtes peines	8
- la notion nouvelle de condamnés à de moyennes peines	9
- Régime applicable à certaines catégories de détenus	10
les femmes	10
les jeunes détenus	10
les multirécidivistes	11
les psychopathes	11
- Régimes ouverts	11
Etablissements ouverts	12
Semi-liberté	12
- Méthodes	13
Individualisation de la peine	13
Le juge de l'application des peines ..	14
II - Contrôle et assistance des probationnaires et libérés	14
- Probation	15
- Libération conditionnelle	15
- Assistance aux libérés	16
- Moyens et méthodes	16

DEUXIEME PARTIE

EVALUATION du DEGRE de SATISFACTION des BESOINS

de l'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

Equipement immobilier, personnel
et moyens de fonctionnement

I - Equipement pénitentiaire	18
- Les réalisations effectuées de 1962 à 1969	18
- Les maisons d'arrêt { de province	21
{ de la région parisienne	22
- Les maisons centrales et les centres pénitentiaires ...	24
- Les maisons de correction	24
- Les établissements pour multirécidivistes	25
- Les autres établissements { les établissements de femmes	26
{ les établissements sanitaires	27
- La semi-liberté	27
- Le constat des besoins en 1969	29
II - Personnel	30
- Le personnel sous statut spécial	30
Personnel de surveillance	30
Personnel administratif	32
Personnel de direction	32
Personnel éducatif	33
Personnel technique et de formation professionnelle	34
L'école d'administration pénitentiaire	35
- Le personnel sous statut général	36
Les assistantes sociales	36
Les infirmières	36
Le personnel médical cultuel et les catégories diverses :	37

TROISIEME PARTIE

EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE

PROGRAMME DES INVESTISSEMENTS ET MOYENS DES SERVICES

I - Evolution de la population pénale	41
- Population incarcérée	41
- Population prise en charge par les comités de probation et d'assistance aux libérés	44
II - Programme des investissements	45
- Le constat des besoins en 1975	46
- Les constructions neuves	47
- Les modernisations	49
- Les diverses dépenses liées aux opérations de construction	50
III - Moyens des services	52
- Personnels	52
Renforts pour faire face aux besoins actuels, effectifs correspondant au développement de l'équipement	52
- Crédits de fonctionnement	55
Besoins actuels	56
Besoins futurs	56
<u>CONCLUSION</u>	58

INDEX

TABLE OF CONTENTS

LIST OF CONTENTS

1. Introduction 1

2. The Role of the State in Economic Development 2

3. The Role of the State in the Development of the Private Sector 3

4. The Role of the State in the Development of the Public Sector 4

5. The Role of the State in the Development of the Social Sector 5

6. The Role of the State in the Development of the Environmental Sector 6

7. The Role of the State in the Development of the Cultural Sector 7

8. The Role of the State in the Development of the Sports Sector 8

9. The Role of the State in the Development of the Tourism Sector 9

10. The Role of the State in the Development of the Information Sector 10

11. The Role of the State in the Development of the Science and Technology Sector 11

12. The Role of the State in the Development of the Health Sector 12

13. The Role of the State in the Development of the Education Sector 13

14. The Role of the State in the Development of the Housing Sector 14

15. The Role of the State in the Development of the Transport Sector 15

16. The Role of the State in the Development of the Energy Sector 16

17. The Role of the State in the Development of the Water Sector 17

18. The Role of the State in the Development of the Agriculture Sector 18

19. The Role of the State in the Development of the Industry Sector 19

20. The Role of the State in the Development of the Services Sector 20

Index

INTRODUCTION

Au moment où l'Administration pénitentiaire va, pour la première fois, être comprise dans le secteur programmé, il est utile de préciser une mission généralement mal connue et d'évoquer l'action de ce service public avant d'établir le bilan de ses moyens.

L'Administration pénitentiaire a pour rôle de tenir à la disposition de la Justice les individus placés en prévention et d'assurer l'exécution des condamnations emportant privation de liberté ou mise à l'épreuve prononcées par les tribunaux. Pour être efficace, son action doit respecter deux exigences complémentaires dont la conciliation fait tout à la fois la difficulté et l'intérêt.

- Investie d'une mission de sécurité publique elle doit, en observant les prescriptions de la loi, détenir des individus dont le comportement anormal a donné lieu à une intervention d'ordre répressif et les empêcher de s'évader ou de créer des incidents. Elle exerce également une surveillance sur les condamnés placés sous le régime du sursis avec mise à l'épreuve et contrôle le respect des obligations mises à leur charge.

- Administration sociale, elle doit non seulement veiller à ce que la détention ne se révèle pas pour les détenus source de corruption et par là même de récidive, mais mettre à profit le séjour en prison pour obtenir leur amendement et préparer leur reclassement dans la société. A l'égard des condamnés en liberté, cette action éducative a également une importance décisive pour leur réinsertion sociale.

Ces deux aspects soulignent toute la spécificité de son action qui, sur certains points, se rapproche de celle d'autres ministères sociaux mais sur d'autres est étroitement liée à l'oeuvre de justice dont elle ne saurait être séparée. Car si la délinquance est, par certains côtés, une forme d'inadaptation sociale, elle présente cette caractéristique d'être sanctionnée par une décision de justice qui précède tout traitement ou assistance.

Cette intervention judiciaire permet du reste de cerner avec précision les dimensions du problème qui se pose à l'administration pénitentiaire puisqu'il existe une relation étroite entre le nombre des individus dont elle a la charge et l'effectif des condamnés par les juridictions répressives qui a augmenté de 35 % depuis 1960.

D'après les renseignements fournis par le dernier Compte de la Justice Criminelle (1967), le nombre des condamnés par les cours d'assises et les tribunaux correctionnels est passé de 213 509 en 1960 à 288 766 en 1967, parmi lesquels il faut compter 7 554 condamnations à la probation contre 2 156 en 1960 et 77 355 condamnations à la peine privative de liberté contre 56 693 en 1960, soit une progression de 36 %.

On ne saurait d'ailleurs s'étonner de cette majoration car dans une certaine mesure elle est la conséquence de l'évolution démographique puisque de 1960 à 1967 les tranches d'âge de la population masculine nationale comprises entre 18 et 50 ans qui, au plan de la criminalité correspondent à une délinquance particulièrement active, ont augmenté de plus de 15 % et le taux annuel de détention est passé pour la même période de 2,37 à 3,15/1000.

Cet accroissement du nombre des condamnés par les juridictions répressives a pour conséquence une aggravation des charges qui pèsent sur l'administration pénitentiaire. C'est ainsi qu'entre le 1er janvier 1962 et le 1er octobre 1969, le nombre des probationnaires est passé de 5 022 à 11 128. Quant aux détenus, l'effectif qui n'était que de 26 795 en 1960 s'élevait à 31 424 au 1er octobre 1969 (1). Encore ces chiffres sont-ils loin de refléter l'importance du phénomène social de l'incarcération, le mouvement de la population pénale étant bien supérieur puisqu'au cours de l'année 1968, le nombre des individus écroués s'est élevé à 90 295.

Parmi les problèmes que soulève l'existence de cette population pénale les plus importants sont ceux posés par la prévention, par l'importance du nombre des détenus condamnés à de courtes et moyennes peines et par le rajeunissement des détenus.

....

(1) Ces chiffres sont les plus bas de l'année 1969. L'intervention des mesures d'amnistie s'étant traduite au mois de juillet par une baisse temporaire du nombre des condamnés au sursis avec mise à l'épreuve et des détenus purgeant une peine privative de liberté qui ont bénéficié les uns et les autres des mesures prévues par la loi du 30 juin 1969. A la veille de son entrée en vigueur l'effectif de la population pénale s'élevait à 34 534 et le nombre des probationnaires pris en charge par les comités était de 21 494.

- au 1er octobre 1969, 11 331 détenus, soit un peu plus du tiers de l'effectif global, faisaient l'objet d'une information en cours ou clôturée par une ordonnance de renvoi devant une juridiction de jugement.

- à la même date, 18 190 détenus, soit environ 60 % de la population pénale, étaient des condamnés. Ils se répartissaient approximativement par tiers entre les trois catégories suivantes :

Peines inférieures à 1 an	34,47 % (1)
Peines supérieures à 3 ans	31,22 %
Peines comprises entre 1 et 3 ans . . .	30,10 %

Quant aux relégués, dont le nombre tend à diminuer progressivement depuis plusieurs années, ils représentent actuellement 4,19 % de la population pénale.

- l'accroissement du nombre des détenus s'accompagne également d'un rajeunissement de cette population puisque 57 % contre 50 % il y a quatre ans sont âgés de moins de 30 ans. On note même que plus de 5 289 détenus sur 31 424 sont âgés de moins de 21 ans. Or ces délinquants, en raison de leur âge, peuvent mieux que les adultes recevoir une formation scolaire, professionnelle et morale dont dépend leur reclassement définitif.

L'existence de cette population pénale soulève pour l'Administration pénitentiaire un double problème de méthodes et de logistique. Il importe de définir les voies par lesquelles seront recherchés l'amendement et le reclassement des délinquants. De leur choix dépend la nature et l'importance des moyens que l'administration doit mettre en oeuvre pour satisfaire aux exigences de sa politique, compte tenu des fluctuations de la population pénale prévisibles à moyen terme.

o o o
o o
o

(1) La mise en application de la loi d'amnistie du 30 juin 1969 a eu pour conséquence de modifier assez sensiblement entre le 1er juillet et le 1er octobre la répartition des condamnés selon la durée de la peine. En effet, du 1er juillet 1968 au 1er juillet 1969, les détenus purgent soit de courtes peines inférieures à 1 an, soit des peines moyennes comprises entre 1 et 3 ans, soit de longues peines supérieures à ce dernier taux, représentaient respectivement 41,40 %, 27,33 % et 31,37 % de la population des condamnés.

I

OBJECTIFS ET METHODES DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

Les deux objectifs de l'administration pénitentiaire, considérée comme investie d'une mission de sécurité et de réadaptation sociale, apparaissent étroitement complémentaires et par conséquent inséparables.

L'analyse successive des tâches incombant à l'administration pénitentiaire dans les prisons et dans le milieu ouvert permettra de dégager ces idées fondamentales.

I - EXECUTION DE LA DETENTION PREVENTIVE ET DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTE

La mise en oeuvre des régimes pénitentiaires comporte le respect d'impératifs généraux :

Le premier objectif est celui de la garde qui implique le maintien de l'ordre et de la discipline dans la prison. Il doit être assuré en fonction de la personnalité du détenu et en particulier de sa dangerosité. Certains individus relèvent d'un régime de haute sécurité, d'autres peuvent être soumis à une surveillance moins stricte ; l'administration doit donc disposer d'une gamme d'équipements allant de la maison centrale à des établissements de type ouvert.

La répartition entre les différentes institutions suppose une sélection fondée sur une connaissance approfondie de la personnalité et du comportement du détenu ; à cet égard les méthodes d'observation jouent un rôle très important pour l'accomplissement de la mission de l'administration pénitentiaire comme pour la protection de l'individu.

...

Compte tenu de ces impératifs, des régimes différenciés ont été organisés en fonction de critères juridiques et criminologiques.

Le régime des prévenus

Les individus soumis à la détention préventive (inculpés, prévenus, accusés, condamnés dans les délais d'exercice d'une voie de recours, condamnés ayant exercé une voie de recours : opposition, appel ou pourvoi en cassation) doivent être placés dans une maison d'arrêt desservant la juridiction dont ils relèvent.

De ce fait, les maisons d'arrêt doivent être réparties sur l'ensemble du territoire en fonction du découpage des ressorts judiciaires.

Cependant, pour une meilleure rentabilité, l'administration pénitentiaire s'efforce de regrouper les maisons d'arrêt de manière à ce qu'une seule d'entre elles puisse desservir plusieurs juridictions. Les distances et, dans certaines régions, les conditions géographiques imposent cependant des limites à ce regroupement qui entraîne par ailleurs des frais de transfèrements.

Les prévenus bénéficient d'un régime destiné à respecter le principe de la présomption d'innocence et du libre exercice des droits de la défense.

Ils peuvent donc communiquer et correspondre librement avec leur avocat et possèdent un certain nombre d'avantages : ils sont notamment dispensés du travail, reçoivent des visites et correspondent plus librement que les condamnés.

Les régime des condamnés

Les condamnés, pour l'exécution de leur peine, sont soumis à un régime présentant un certain nombre de caractéristiques communes fondamentales : obligation de travailler, de porter un costume pénal, soumission à un certain nombre de règles concernant les visites, la correspondance, la destination à donner aux produits du travail, la répartition du pécule, etc...

Mais des distinctions s'imposent selon la durée de la peine à exécuter.

Le régime des condamnés à de longues peines

Les condamnés à de longues peines doivent être placés dans des maisons centrales ou des établissements spécialisés.

Ils sont soumis à un régime adapté à leur personnalité et à leur dangerosité, notamment en ce qui concerne les mesures de sécurité et les mesures éducatives destinées à combattre les effets psychologiques et moraux d'une incarcération prolongée.

L'aménagement du cours des longues peines est réalisé de diverses manières : c'est ainsi que dans certaines maisons centrales est appliqué un système dit progressif, comportant des phases d'observation, de traitement et d'amélioration.

Pour tous, la dernière phase comporte, selon des modalités variables, la mise en oeuvre d'un ensemble de méthodes de nature à préparer directement leur libération et à permettre leur réadaptation sociale dans les conditions convenant le mieux à la prévention de la récidive.

Le régime des condamnés à de courtes peines

L'exécution des courtes peines d'emprisonnement pose un problème difficile aux services pénitentiaires en raison de l'impossibilité d'aménager pendant un laps de temps nécessairement très bref un traitement de caractère rééducatif.

Le condamné à une courte peine qui reste en fait à la maison d'arrêt doit disposer d'une cellule individuelle et n'être placé en commun, à l'atelier par exemple, que dans des conditions d'organisation matérielles et de surveillance qui limitent les effets des contacts avec les autres détenus.

Une assistance sociale efficace doit lui être offerte pour permettre son reclassement.

La notion nouvelle de condamnés à de moyennes peines

Selon les règles fixées dans le code de procédure pénale, étaient considérés comme condamnés à une courte peine les individus auxquels restait à subir au moment de leur jugement définitif une incarcération inférieure à 1 an et comme condamnés à une longue peine ceux auxquels restait à subir une incarcération égale ou supérieure à un an.

Il est apparu que cette distinction ne faisait pas place à une catégorie de détenus dont le régime semblait devoir être aménagé d'une manière distincte : les condamnés à une peine comprise entre 1 an et 3 ans qui encombrant les maisons d'arrêt où ils ne peuvent bénéficier d'un traitement approprié et qui, pour éviter toute promiscuité avec les grands délinquants, ne doivent pas être incarcérés dans les maisons centrales.

Cette population pourrait être regroupée dans des "maisons de correction régionales"; le régime de ces établissements comprendrait l'encellulement de nuit et une participation à des travaux de production ou de formation professionnelle et à des activités de caractère éducatif dans la journée.

Régimes applicables à certaines catégories de détenus

. Les femmes -

La caractéristique principale de la population pénale féminine est sa faible importance numérique tant en chiffres absolus qu'en pourcentage par rapport aux détenus du sexe masculin.

Dans ces conditions, les condamnées à de longues ou de moyennes peines sont regroupées dans un établissement pénitentiaire unique, à l'intérieur duquel sont séparées les différentes catégories criminologiques.

De même, afin de constituer des unités de détention plus rentables et mieux équipées, l'administration a supprimé un certain nombre de quartiers de femmes dans les maisons d'arrêt où sont placées les prévenues et les condamnées à de courtes peines.

. Les jeunes détenus -

Les détenus âgés de moins de 21 ans doivent être soumis dans tous les établissements à un régime particulier comportant une action éducative.

Il est essentiel en effet d'améliorer leurs connaissances générales ou professionnelles et d'orienter leur comportement en vue de faciliter l'intégration sociale à la sortie.

Cet objectif exige de séparer les jeunes détenus et les adultes. A cet égard l'âge ne saurait être un critère entièrement déterminant car c'est la personnalité de chacun qui commande l'application de méthodes éducatives particulières. En pratique, il paraît difficile cependant de fixer autrement qu'à 21 ans l'âge en dessous duquel est décidé le placement dans le quartier spécial de la maison d'arrêt.

Des établissements ou des quartiers dans des centres régionaux et des prisons-écoles sont spécialisés pour les condamnés à des peines moyennes.

Le régime comporte l'isolement de nuit et un emploi du temps assurant l'occupation constante des prévenus comme des condamnés pendant la journée. Le travail pénal, l'enseignement scolaire, la préformation professionnelle, les activités dirigées et la pratique des sports forment les éléments de l'emploi du temps.

. Les multirécidivistes -

Pour l'application de la relégation, qui a lieu sur le territoire métropolitain depuis 1942, l'administration pénitentiaire a institué un traitement comportant plusieurs phases; à l'expiration de la peine principale les relégués sont placés dans des établissements fermés puis rendus à la vie libre par étapes probatoires assorties de mesures de contrôle et d'assistance (placement dans des centres de semi-liberté et admission à la liberté conditionnelle).

Le projet de loi portant suppression de la relégation, en principe perpétuelle, et lui substituant la "tutelle pénale" dont la durée totale est limitée à dix ans, oriente expressément l'action de l'administration pénitentiaire vers un traitement aussi intensif que possible pour remédier aux carences ou aux déficiences physiques, mentales ou sociales qui ont entraîné l'inadaptation du multirécidiviste et la répétition de ses infractions.

Dès son jugement définitif et sans attendre l'expiration de la peine principale sanctionnant le dernier délit, le délinquant condamné à la tutelle pénale devra être placé dans un établissement ou quartier d'établissement spécialisé.

Pendant ce temps d'incarcération le multirécidiviste sera soumis au travail, en même temps on s'efforcera par différentes mesures (formation professionnelle, activités individuelles ou en groupe, enseignement pour ceux dont le bagage scolaire est insuffisant) de créer des conditions de réinsertion sociale aussi favorables que possible.

Cette préparation ne pourra porter ses fruits que si le retour dans la vie sociale s'effectue progressivement par le jeu de la semi-liberté et de la liberté conditionnelle, et avec un encadrement assurant un contrôle et une assistance efficaces.

Ces mesures pourront être décidées après l'exécution des trois quarts de la peine principale ou pendant la tutelle à la suite d'un examen annuel obligatoire de la situation de l'intéressé au regard de ses possibilités de reclassement.

Malgré les difficultés de tous ordres que soulève la réinsertion sociale des délinquants d'habitude, l'expérience montre que le pourcentage de succès ne peut être considéré comme négligeable ni humainement ni socialement.

. Les psychopathes -

Certains détenus présentent des anomalies mentales ou des troubles psychiques qui les rendent justiciables d'un régime particulier comportant une observation prolongée, un traitement médical ainsi que des mesures de surveillance renforcées.

Le maintien en détention ordinaire de ces individus ne peut que provoquer de graves perturbations préjudiciables tant à l'état de santé des intéressés qu'au bon fonctionnement des services.

La nature des troubles présentés ne permettant pas le placement en hôpital psychiatrique, il est indispensable que l'administration dispose pour les prévenus de quartiers et pour les condamnés d'établissements spécialisés.

. Régimes ouverts -

Les régimes ouverts sont caractérisés par la réduction au minimum des mesures de sécurité et, corrélativement, par la confiance qui est faite aux délinquants qui en bénéficient.

. Etablissements ouverts -

Ils permettent notamment d'accueillir des condamnés d'origine rurale qui sont employés à des travaux agricoles (centre pénitentiaire agricole ou exploitation rattachée à un établissement fermé et servant de quartier de "fin de peine"). Ils sont aussi destinés à certains jeunes détenus qui peuvent être soumis à des méthodes éducatives développées dans un climat de confiance (prison-école ouverte).

Il est évident que les régimes ouverts ne peuvent concerner qu'une fraction réduite de condamnés sélectionnés avec soin.

. Semi-liberté -

La semi-liberté est un régime d'exécution des peines privatives de liberté qui permet à un condamné incarcéré de quitter sans surveillance la prison chaque jour ouvrable pour travailler ou suivre un enseignement à l'extérieur, sauf à regagner volontairement l'établissement après cette occupation.

La semi-liberté se présente sous deux aspects :

Elle constitue souvent la phase terminale de l'exécution de longues ou de moyennes peines; elle permet alors de réadapter progressivement le condamné au travail et à l'activité quotidienne dans la vie libre avant son élargissement définitif ou conditionnel.

C'est également un mode d'exécution des courtes peines d'emprisonnement soit en totalité soit partiellement. Dans le premier cas, l'effet désocialisant de l'emprisonnement de courte durée est évité. Le condamné ne perd pas son emploi et continue d'assurer normalement la subsistance de sa famille.

Le développement de ce régime paraît certain. Il est, en effet, prévu dans un projet de loi que le tribunal pourra ordonner l'exécution des peines inférieures ou égales à 6 mois, en semi-liberté.

Cette perspective doit conduire l'administration pénitentiaire à mettre en place un équipement adéquat puisqu'il n'est pas possible, pour des raisons de sécurité d'héberger en détention les semi-libres et pour des considérations économiques et sociales de trop éloigner les intéressés des lieux de travail.

Méthodes

Les divers régimes appliqués aux différents types de délinquants n'ont finalement pour objectif que l'individualisation de la peine en fonction des caractéristiques de la personnalité : âge, état de santé physique et mental, degré d'instruction, aptitudes professionnelles, dangerosité, comportement carcéral, etc.....

Un bilan permet la classification des condamnés pour les soumettre aux méthodes les plus appropriées.

Le travail jadis considéré comme un élément afflictif de la sanction est organisé maintenant en vue du reclassement social. Il doit être rémunérateur pour permettre le cas échéant l'envoi de subsides à la famille, la constitution d'un pécule et le dédommagement des victimes. Il est donc important de se rapprocher des conditions du travail libre qui ne peuvent être réunies que dans des ateliers bien équipés.

L'insuffisance du niveau scolaire et des connaissances générales d'un grand nombre de délinquants constitue un handicap important pour une intégration normale dans la société. Aussi est-il indispensable, surtout pour les plus jeunes détenus, de prévoir un enseignement primaire dans le cadre d'une pédagogie adaptées.

De très nombreux prisonniers n'ont jamais reçu de formation professionnelle et n'exercent pas de métier défini, ce qui rend difficile leur reclassement dans un emploi intéressant.

S'il n'est pas possible en maison d'arrêt d'implanter une gamme de formations spécialisées, la préformation professionnelle facilite cependant, lors de la sortie, l'admission dans un centre de l'A.F.P.A. ainsi que l'occupation d'un emploi correspondant à la branche d'activité enseignée.

Dans les établissements pour peines où les détenus effectuent des séjours prolongés, il convient de prévoir par contre une formation sanctionnée par la délivrance d'un diplôme de F.P.A. ou même d'un C.A.P.

Les sports ne constituent pas seulement un dérivatif aux rigueurs de la vie carcérale, mais la pratique de l'éducation physique et sportive est indispensable au maintien de la santé physique et mentale surtout des jeunes détenus.

Enfin un programme éducatif est établi en fonction de la personnalité des détenus. Les entretiens individuels et les séances de groupe animées par les éducateurs constituent le fondement d'une action

psychologique et morale destinée à favoriser l'amendement, éventuellement par le maintien des liens familiaux, la réinsertion.

Au moment où l'élargissement du détenu est envisagé, la préparation de la sortie incombe principalement au service social qui aide le détenu à rechercher un emploi et, le cas échéant, un hébergement.

Le juge de l'application des peines -

Le contrôle et l'animation des régimes et méthodes auxquels sont soumis les condamnés est exercé depuis 1959 par un magistrat spécialisé chargé de suivre l'exécution des sentences pénales. Cette institution a constitué une étape importante de la réforme pénitentiaire.

Après des établissements, le juge de l'application des peines fixe les principales modalités du traitement auquel est soumis chaque condamné et, en particulier, décide les placements à l'extérieur, l'admission au régime de semi-liberté et accorde les permissions de sortir.

En ce qui concerne la libération conditionnelle, l'assistance aux libérés et surtout le sursis avec mise à l'épreuve, le rôle de ce magistrat est fondamental.

II - CONTROLE ET ASSISTANCE DES PROBATIONNAIRES ET LIBERES

Comme celle qui est entreprise en milieu fermé, l'action en milieu ouvert consiste essentiellement à prévenir la récidive en luttant contre les facteurs individuels de la délinquance. Les institutions du milieu ouvert permettent de mener cette action en évitant si possible l'incarcération (sursis avec mise à l'épreuve ou probation), en l'abrégant (libération conditionnelle) ou en prolongeant la tentative de resocialisation commencée en établissement pénitentiaire (assistance aux libérés).

Probation

Instituée dans le droit français par le code de procédure pénale, elle n'a commencé à recevoir application qu'en mars 1959. Elle a pris la forme d'une modalité du sursis qui astreint le condamné non seulement à l'obligation de ne pas récidiver mais aussi à un certain nombre de sujétions qu'il doit respecter sous peine de voir son sursis révoqué. Certaines de ces obligations sont générales à tous les probationnaires ; ce sont celles qui permettent au juge de l'application des peines et aux agents du comité qu'il préside d'exercer un contrôle efficace du comportement du condamné. D'autres peuvent lui être imposées par la juridiction de jugement qui choisira, selon le cas, celles qui lui paraissent le plus appropriées : obligation d'exercer une activité professionnelle, de subir un traitement médical, interdiction de fréquenter la victime, etc ... Si pendant le délai d'épreuve, qui dure de 3 à 5 ans, le condamné respecte les obligations auxquelles il est astreint, sa condamnation sera réputée non avenue. S'il les transgresse, le juge de l'application des peines peut demander la révocation du sursis. Si son comportement est exemplaire, ce magistrat pourra proposer au tribunal le raccourcissement du temps d'épreuve. En fait, malgré cette présentation rigoureuse, c'est de façon très souple que le juge de l'application des peines va pouvoir agir.

Libération conditionnelle

Instituée en 1885 par la loi sur les moyens de prévenir la récidive, elle a en fait été longtemps utilisée comme une mesure de faveur bénéficiant aux détenus jugés les plus méritants. Puis, on lui a restitué progressivement sa véritable finalité qui est d'être une modalité de l'exécution de la peine. Cette conception a été consacrée par le code de procédure pénale de 1958.

La mesure est en principe décidée en fonction de l'action rééducative qu'on a espoir d'entreprendre sur le délinquant à sa sortie de prison. Elle peut intervenir après expiration de la moitié ou des 2/3 de la peine selon que le condamné est délinquant primaire ou récidiviste. Les relégués peuvent en bénéficier sous des conditions de délai particulières. La décision de libération conditionnelle est prise par arrêté du ministre de la justice. Elle précise les obligations auxquelles l'intéressé sera assujéti (obligation de se soumettre à des soins, à une épreuve préalable en semi-liberté, interdiction de paraître en certains lieux ou d'exercer l'activité professionnelle qui a été l'occasion du délit, etc ...) La durée de la mesure est celle de la partie de la peine qui restait à subir au moment de la libération. Elle peut être prolongée pendant un délai supplémentaire qui ne saurait être supérieur à un an.

Comme en matière de probation, le condamné est soumis au contrôle du comité de probation et d'assistance aux libérés. L'inobservation des conditions imposées, l'inconduite notoire du condamné ou une condamnation nouvelle prononcée à son encontre peuvent provoquer la révocation de la libération conditionnelle.

Si aucune décision de révocation n'est intervenue pendant le délai d'épreuve, le condamné est définitivement libéré.

Assistance aux libérés

Avec la création en 1952 d'un service social pénitentiaire et de comités d'assistance aux libérés et surtout avec le code de procédure pénale, le reclassement des sortants de prison a été institutionnalisé sans pour autant être obligatoire à l'égard d'individus redevenus libres

Au cours de chacune des dernières années, plusieurs milliers de libérés ont sollicité une aide des comités.

Moyens et Méthodes -

L'action a pour cadre le comité de probation et d'assistance aux libérés placé sous l'autorité du juge de l'application des peines. Ce magistrat est secondé par des agents professionnels et des personnes bénévoles sur lesquels il a autorité.

Principal collaborateur du juge de l'application des peines, le délégué à la probation est l'intercoluteur privilégié du condamné. C'est lui qui exerce en fait le contrôle et l'assistance et donne au juge de l'application des peines les éléments d'information qui lui permettront d'exercer ses pouvoirs propres.

Les délégués à la probation sont soit des éducateurs soit des assistants sociaux des services pénitentiaires.

Pour assister les délégués un corps d'adjoints (agents de catégorie C) a été créé en 1966.

Les méthodes sont d'une grande diversité. Mais il importe surtout que par un contact suivi avec son client, le délégué s'efforce de le stabiliser dans sa situation professionnelle et dans son milieu familial. Par un contrôle qui ne saurait prendre un caractère tracassier, cet agent doit aussi s'assurer du respect des obligations auxquelles le condamné est assujéti.

Certes, il ne suffit pas pour prévenir la récidive de gagner la confiance du délinquant, il faut aussi l'amener à prendre ses responsabilités pour qu'il sache affronter ses difficultés sans avoir recours à des moyens illicites, même lorsqu'il n'aura plus le soutien du comité. C'est le principal mérite des institutions du milieu ouvert que de réapprendre la liberté.

EVALUATION DU DEGRE DE SATISFACTION DES BESOINS
DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE
(à la date du 1er octobre 1969)

Equipement immobilier, personnel
et moyens de fonctionnement

I - L'EQUIPEMENT PENITENTIAIRE

Les méthodes qui viennent d'être décrites ne peuvent être mises en oeuvre en l'absence d'un équipement immobilier adapté. Aussi, dès 1962, l'administration avait élaboré un programme de construction dont l'exécution devait se poursuivre notamment pendant la période correspondant à la durée du Vème Plan. L'état de délabrement et l'inadaptation des 180 prisons qui constituaient à cette époque l'équipement pénitentiaire suffisaient à expliquer cette priorité donnée à l'investissement.

Les prisons étaient en effet dans leur très grande majorité des établissements vétustes puisqu'en un demi-siècle, de 1910 à 1960, il n'a été construit que 1 695 places, y compris les 1 100 de la prison des Baumettes à MARSEILLE. En outre, de nombreux bâtiments ne permettaient plus de satisfaire à une nécessaire sécurité ni à la plus élémentaire hygiène tant physique que morale.

Le programme ambitieux établi en 1962 devait s'échelonner sur une période de 15 ans et supposait un financement de l'ordre de 70 millions de francs pendant chacune des cinq premières années.

Ces prévisions n'ont pu être entièrement respectées, les dotations budgétaires allouées à l'administration de 1962 à 1969 s'étant élevées à 305 310 000 francs (annexe 1).

Toutefois, des efforts importants ont été accomplis tant dans le domaine des constructions neuves que dans celui des rénovations. Depuis 1962, huit établissements neufs d'une capacité totale de 4 726 places ont été construits : les maisons d'arrêt de VALENCIENNES, ALBI, SAINT-ETIENNE, BONNEVILLE, BORDEAUX, le centre de jeunes de BORDEAUX, la maison centrale de MURET et le centre pénitentiaire de FLEURY-MEROGIS. Toutes ont été mises en service à l'exception de la maison d'arrêt des hommes de FLEURY-MEROGIS dont seuls deux bâtiments de détention sont actuellement occupés. En outre, le centre de jeunes détenus de FLEURY-MEROGIS (560) doit être achevé pour le début de 1970 et la maison d'arrêt des femmes (424) en 1971.

Pendant la même période d'importants travaux de modernisation et d'extension ont été réalisés, notamment à FRESNES, AMIENS, LOOS, HAGUENAU, RENNES, CLAIRVAUX, CASABLANCA.

L'ensemble de ces opérations de reconstruction et de rénovation se sont traduites par la création de 5 610 places neuves et de 2 993 places rénovées. Mais si l'on tient compte de celles qui ont été supprimées par la désaffectation d'anciennes prisons, l'administration ne dispose que de 4 065 places supplémentaires (annexe II).

Le parc immobilier s'est accru en moyenne de 800 places neuves par an, ce qui correspond à une évolution des crédits de paiements passés de 4 400 000 F en 1962 à 67 900 000 F en 1966 et à 23 000 000 F en 1969. Mais malgré l'ampleur de ces réalisations qui représentent pour l'administration un effort sans précédent, l'équipement reste encore insuffisant et inadapté aux objectifs de la politique pénale.

Actuellement on peut dresser le tableau suivant de l'équipement pénitentiaire :

- maisons d'arrêt : 142 (dont 60 à désaffecter en raison de leur vétusté)
- maisons centrales : 14 (dont 4 vétustes)
- établissements spéciaux : 18 (hôpitaux, sanatorium, établissements pour psychopathes, centres pour relégués, prisons-écoles et centres de jeunes, centre agricole)
- Capacité totale : 28 160 places dont 17 645 cellulaires.
- Centres de semi-liberté : 4 (150 places).

Sur l'ensemble de ces établissements, seuls 81 sont cellulaires ; 32 ont à la fois des dortoirs et des cellules et 61 n'ont que des dortoirs. Par ailleurs, 66 sont insuffisamment chauffés soit qu'ils n'aient pas de chauffage central soit que certains locaux seulement sont chauffés et 119 sont pratiquement dépourvus d'un équipement sanitaire individuel convenable.

Pour prendre une mesure aussi exacte que possible des besoins et des carences de l'administration, il est nécessaire d'envisager successivement les divers secteurs dans lesquels l'action pénitentiaire est appelée à se développer pour les catégories juridiquement distinctes des prévenus et des condamnés.

La caractéristique essentielle du point de vue pénitentiaire des prévenus est que leur incarcération doit avoir lieu aussi près que possible de la juridiction dont ils relèvent, ce qui nécessite au plan local le maintien d'un réseau de maisons d'arrêt réparties sur l'ensemble du territoire et dont l'implantation est non seulement liée aux structures judiciaires, mais doit aussi tenir compte de l'essor économique et démographique de certaines régions et notamment de la région parisienne. En effet, la répartition géographique des maisons d'arrêt remonte à une époque où les

Mutations économiques comme l'existence des mouvements migratoires interdépartementaux n'avaient pas encore conjugué leurs effets pour aboutir à une modification profonde de la carte démographique française.

En revanche, les condamnés définitifs peuvent être répartis au plan national, soit dans des maisons de correction, soit dans des maisons centrales et centres pénitentiaires. Cette répartition est largement conditionnée par les places disponibles et à cet égard il y a lieu de remarquer que la plupart des maisons d'arrêt et de correction sont confondues dans un même établissement. Les condamnés à la relégation doivent être placés dans des établissements spéciaux pour relégués cependant que les jeunes condamnés doivent être affectés dans des prisons-écoles ou centres spécialisés pour l'application de méthodes éducatives.

En outre, l'administration pénitentiaire doit aménager des régimes particuliers en faveur de certaines catégories de détenus (femmes, malades, psychopathes), ce qui pose un problème d'équipement.

On envisagera successivement le degré de satisfaction des besoins évalués au 1er octobre 1969 tant au point de vue qualitatif que quantitatif dans :

- les maisons d'arrêt et les centres régionaux de jeunes détenus ;
- les maisons centrales, les centres pénitentiaires et les prisons-écoles ;
- les maisons de correction ;
- les établissements pour relégués ou pour les condamnés soumis à la tutelle pénale ;
- les établissements ou quartiers d'établissements réservés à la population pénale féminine et aux détenus malades ;
- les centres de semi-liberté.

LES MAISONS D'ARRET

Au 1er octobre 1969 sur 142 maisons d'arrêt, 91 étaient surpeuplées puisque ces établissements hébergeaient une population pénale de 17 997 détenus alors qu'ils ne disposaient que de 11 746 places, celles-ci correspondant soit à une cellule individuelle dans les établissements cellulaires, soit, dans les établissements en commun, à 5 m2 par individu dans les dortoirs cloisonnés ou non (annexe 3).

Certes 51 maisons d'arrêt dont 7 situées dans la région parisienne disposaient à la même date de 1 040 places, mais il n'est pas possible de transférer sur ces établissements les prévenus des maisons d'arrêt surpeuplées puisqu'ils doivent rester à la disposition du magistrat instructeur. Il est bien connu que l'implantation des établissements de prévention datant du début du siècle, la répartition de la population pénale s'est profondément modifiée depuis cette époque.

Par ailleurs, sur ces 1 040 places un certain nombre se trouve dans des prisons dont la sécurité est insuffisante pour assurer l'incarcération des condamnés.

Le rapprochement de l'effectif de la population pénale et du nombre des places offertes par les maisons d'arrêt fait apparaître un déficit de 6 251 places (17 997 - 11 746).

Toutefois cette surpopulation s'explique par le fait que ces établissements détenaient une proportion importante des condamnés à de moyennes peines. En effet, sur une population de 17 997 détenus en maisons d'arrêt, 2 828 étaient condamnés à une peine de 1 à 3 ans et 539 à une peine supérieure à cette durée alors que les prévenus et les individus purgeant une peine inférieure à 1 an étaient au nombre de 9 812 dans les établissements de province et de 4 818 dans les prisons parisiennes.

Maisons d'arrêt de province

Il manquait 827 places dans les établissements de prévention des huit circonscriptions pénitentiaires (1). Mais, en réalité, ces détenus en surnombre sont originaires de la région parisienne, l'administration étant dans l'obligation de transférer sur les prisons de province

...

(1) - Il y avait au 1er octobre 1969 dans les maisons d'arrêt de province 6 256 prévenus (1 645 de moins de 21 ans et 4 611 de plus de 21 ans) et 3 556 condamnés à une peine inférieure à 1 an (518 de moins de 21 ans et 3 038 de plus de 21 ans), soit au total 9 812 détenus pour 8 985 places.

une partie des condamnés à de courtes peines des établissements de la capitale. C'est ainsi qu'en 1968, 1 651 détenus de la SANTE ont été déplacés ce qui ne se justifie ni sur le plan humain ni sur le plan pénitentiaire.

Si, en principe, les besoins sont donc quantitativement satisfaits, il faut bien reconnaître que qualitativement de nombreux établissements doivent être désaffectés. Un état joint en annexe indique les maisons d'arrêt qu'il serait souhaitable de reconstruire et l'ordre selon lequel cette opération devrait être poursuivie (annexe ♣).

La reconstruction de ces établissements devrait fournir à l'administration l'occasion d'une meilleure redistribution de cet équipement en tenant compte du rajeunissement de la population pénale. La présence de nombreux jeunes délinquants dans les maisons d'arrêt constitue non seulement un élément de surpopulation mais se révèle particulièrement fâcheuse. En effet, l'isolement de ces détenus et a fortiori la mise en oeuvre d'un régime à caractère éducatif en leur faveur sont rendus impossibles par le défaut de locaux appropriés.

C'est afin de pallier ces inconvénients qu'ont été étudiés de nouveaux établissements notamment le centre de jeunes de BORDEAUX (96 places) mis en service le 5 avril 1968 et celui de FLEURY-MEROGIS (560 places) dont les travaux seront achevés au début de 1970. Mais cet équipement est insuffisant puisque dans les seuls établissements de province les jeunes délinquants de moins de 21 ans étaient, au 1er octobre 1969, de 2 500 environ. Comme ils sont disséminés dans de nombreuses prisons puisqu'il s'agit pour plus des deux tiers de prévenus ou de condamnés à de courtes peines, leur regroupement dans des centres régionaux est nécessairement limité. Aussi l'administration recherche-t-elle, lors des opérations de reconstruction et de modernisation d'établissements, la création d'un équipement adapté à la détention des jeunes afin de permettre la mise en oeuvre d'un régime éducatif en leur faveur. C'est ainsi que dans le programme de construction de la nouvelle maison d'arrêt de METZ, 98 places sur un total de 484, leur seront réservées. De même l'administration se propose d'aménager des quartiers régionaux de jeunes dans certaines maisons d'arrêt qui doivent être reconstruites.

Maisons d'arrêt de la région parisienne

Exception faite des condamnés à une peine supérieure à un an les établissements de la région parisienne hébergeaient une

population de 4 818 détenus (1) alors qu'ils ne disposent que de 2 761 places. A ces 2 057 détenus en surnombre il convient d'ajouter les 1 651 des établissements de province transférés de la région parisienne, soit au total 3 708.

Toutefois la mise en service complète de la maison d'arrêt et du centre des jeunes de FLEURY-MEROGIS (2 516) permettra de diminuer sensiblement l'encombrement de ces établissements et c'est en réalité de 1 192 places nouvelles que l'administration a besoin.

Néanmoins, ces chiffres ne sauraient traduire la réalité car la région parisienne soulève un problème spécifique du fait que le plus grand nombre des détenus qu'elle renferme relèvent des juridictions de PARIS, VERSAILLES, PONTOISE et des nouveaux tribunaux des Hauts-de-Seine, de la Seine Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Par ailleurs, certains établissements totalement vétustes et insalubres comme les prisons de PONTOISE (93 places), de VERSAILLES arrêt et correction (190 places) doivent être obligatoirement reconstruits.. C'est donc 1 475 places qui ~~devraient être~~ **édifiées** dans les départements de la région parisienne en s'en tenant bien évidemment aux seuls besoins existants.

...

(1) - Il y avait au 1er octobre 1969 dans les maisons d'arrêt de la région parisienne 4 016 prévenus (599 de moins de 21 ans et 3 417 de plus de 21 ans) et 802 condamnés à une peine inférieure à 1 an (106 de moins de 21 ans et 696 de plus de 21 ans), soit au total 4 818.

LES MAISONS CENTRALES ET CENTRES PENITENTIAIRES

Au 1er octobre 1969 les maisons centrales et centres pénitentiaires offraient pour une population de 5 660 détenus, 6 077 places ce qui fait apparaître 417 places vacantes. Ces disponibilités s'expliquent par la nécessité de grouper les détenus avant d'effectuer leur transfèrement ce qui peut exiger quelques délais.

En effet, le nombre des détenus adultes condamnés à des peines de droit commun de plus de 3 ans incarcérés dans les maisons d'arrêt en attente de leur affectation en maisons centrales s'élève à 591, le déficit actuel peut donc être estimé à 174 places. La mise en service en 1971 de la maison centrale de CHATEAURoux (544 places) permettra de faire face à la situation.

En conséquence, les besoins de ce secteur doivent être considérés comme satisfaits au moins sur le plan quantitatif. Au plan qualitatif, en revanche, force est de considérer que les quatre maisons centrales de POISSY, EYSSIES, NIMES et RIOM ne sont pas adaptées aux exigences d'une politique pénitentiaire moderne.

LES MAISONS DE CORRECTION

Au 1er octobre 1969, on dénombreait, parmi la population pénale des maisons d'arrêt, 2 982 détenus adultes et 443 jeunes de moins de 21 ans condamnés à une peine comprise entre 1 et 3 ans. Or, l'administration ne dispose d'aucun équipement particulier pour cette catégorie de détenus dont le régime doit être différent de celui appliqué aux prévenus et aux condamnés à de très courtes peines, comme celui auquel sont soumis les individus purgeant des peines supérieures à trois ans.

Il convient donc d'envisager le regroupement de cette catégorie de condamnés dans des maisons de correction régionales. Cette solution présenterait un double avantage :

- d'une part, elle permettrait à l'administration de satisfaire aux exigences matérielles et légales nées de l'exécution des décisions de justice et permettrait de réaliser une meilleure séparation des prévenus et des condamnés.

- d'autre part, ces maisons de correction joueraient un rôle régulateur dans les fluctuations de la population pénale.

Les condamnés de cette catégorie étant répartis d'une façon très inégale sur le territoire métropolitain, la localisation et la capacité de ces futures maisons de correction devraient être fixées de telle sorte que le même établissement puisse desservir, selon les besoins, une ou plusieurs circonscriptions pénitentiaires. L'examen des statistiques au 1er octobre 1969 fait apparaître, en effet, qu'une maison de correction d'une capacité de 600 à 700 places dépasse les besoins d'une seule région pénitentiaire, mais est suffisante pour recevoir les condamnés de 1 à 3 ans détenus dans les maisons d'arrêt de deux circonscriptions.

Quant aux 443 jeunes délinquants de moins de 21 ans, ils pourraient être regroupés dans une prison-école dont le régime serait adapté à la personnalité de ces détenus ainsi qu'à la durée de leur peine. Le centre de préformation d'ECROUVES qui accueille actuellement les jeunes condamnés à de courtes peines de la région parisienne, pourrait être retenu lors de la mise en service de l'établissement réservé à cette catégorie de délinquants à FLEURY-MEROGIS.

ETABLISSEMENTS POUR MULTIRECIDIVISTES

La capacité totale des six établissements pour relégués tant semi-ouverts que fermés qui s'élève à 896 places est suffisante pour héberger cette catégorie de détenus dont l'effectif s'élevait à 708 au 1er janvier 1969.

Toutefois, la suppression de la relégation et son remplacement par la tutelle pénale ne manquera pas, dans la mesure où cette dernière permet d'assurer un traitement plus approprié des délinquants, de conduire à une augmentation de l'effectif de cette catégorie pénale. Il faut souligner également que cette institution plus moderne exigera un équipement mieux adapté à la mise en oeuvre des nouvelles méthodes qui seront appliquées à ces détenus.

AUTRES ETABLISSEMENTS

Il faut entendre par là les établissements destinés à deux catégories de détenus relevant de secteurs qui n'ont pas été envisagés. Ce sont :

- d'une part, les établissements destinés à la population pénale féminine ;
- d'autre part, les établissements réservés aux détenus malades (physiques et mentaux).

a) - Population pénale féminine

Compte tenu de l'évolution de la population pénale féminine dont le pourcentage par rapport à la population pénale masculine demeure très faible, on peut estimer que dans ce domaine les équipements permettent de satisfaire aux besoins existants (annexe 8).

En effet, au 1er octobre 1969, les établissements ou les quartiers d'établissements réservés aux détenues hébergeaient une population de 1 069 femmes pour une capacité de 2 272 places dont la majeure partie est neuve ou a été modernisée. En effet, la maison centrale de RENNES a été entièrement rénovée il y a quelques années et la construction d'une maison d'arrêt à FLEURY-MEROGIS permettra de remplacer dans trois ans la prison de la PETITE-ROQUETTE.

...

b) - Les malades

En ce qui concerne les établissements sanitaires, on peut estimer que les besoins sont satisfaits sur le plan quantitatif puisque le nombre des places était de 1 102 pour une population de 940 détenus. Par ailleurs, la création de quartiers médico-psychologiques dans les grandes maisons d'arrêt permettra d'accroître le nombre des places réservées aux détenus atteints de troubles mentaux.

Au plan qualitatif, il faut noter que la modernisation complète de l'hôpital central des prisons de PRESNES et du centre pénitentiaire d'HAGUENAU réservé aux psychopathes est achevée. Toutefois, un certain nombre de quartiers à caractère médical aménagés dans certaines maisons centrales comme ceux d'EYSSES, NIMES, POISSY, sont vétustes et inadaptés à leur fonction et il serait souhaitable d'envisager leur regroupement dans un seul établissement pour handicapés.

LA SEMI-LIBERTE

La semi-liberté est envisagée comme une modalité d'exécution de la peine suffisamment originale pour exiger un équipement différencié selon les catégories de condamnés appelés à en bénéficier. Pour les condamnés à de courtes peines comme pour ceux admis à la libération conditionnelle, sous réserve d'avoir été soumis à titre probatoire au régime de semi-liberté, des centres autonomes sont nécessaires. En revanche, pour les condamnés à de longues peines, soumis au régime progressif, il est souhaitable de prévoir des centres rattachés aux établissements pénitentiaires et pour les relégués des centres d'observation semi-ouverts.

Au 1er octobre 1969, la situation se présentait de la façon suivante :

	Places	Détenus
Centres dépendant d'établissements à régime progressif (5)	141	95
Centres autonomes (4)	150	61
Centres d'observation et de semi-liberté pour relégués (4)	156	66
Condamnés en semi-liberté dans les maisons d'arrêt	-	279

En ce qui concerne les condamnés de longues peines, il est admis que le nombre des places de semi-liberté doit correspondre en moyenne à 5 % du nombre des condamnés de 3 à 10 ans de prison. Sur ces bases, il serait souhaitable de pouvoir disposer de 180 places environ. La capacité actuelle étant de 141 places il serait nécessaire de l'augmenter légèrement.

C'est pour les condamnés à de courtes peines que les places de semi-liberté font très nettement défaut. L'existence de 279 semi-litres dans les maisons d'arrêt, avec les inconvénients du maintien de ces condamnés dans les quartiers de détention, le démontre amplement.

En tenant compte des projets de réforme qui vont être soumis au Parlement et qui prévoient notamment la faculté pour les juridictions répressives d'accorder la semi-liberté à titre principal, on peut considérer que 7 % du nombre des détenus purgeant une peine de 6 mois à 3 ans peuvent bénéficier de cette mesure. Dans ces conditions, 600 places seraient nécessaires. Or, les 4 centres existants comptent seulement 150 places. Il s'avère donc indispensable de créer une douzaine de centres d'une quarantaine de places chacun pour donner au régime de la semi-liberté sa pleine efficacité en assurant une meilleure réinsertion sociale du condamné.

La capacité des centres d'observation et de semi-liberté pour relégués (156 places) sera ramenée à 100 lors de la fermeture du centre de CLERMONT-FERRAND qui doit être remis au ministère des armées dans un délai de quelques années. Or, cette capacité sera insuffisante surtout dans la perspective de l'institution de la tutelle pénale tant il est vrai que le régime de l'observation en milieu semi-ouvert reste l'une des meilleures possibilités de réadaptation sociale de ces multi-récidivistes. Elle est donc appelée à se développer dans le cadre de la nouvelle mesure.

Ces propositions d'équipement dans le domaine de la semi-liberté peuvent paraître ambitieuses si l'on rapproche actuellement le nombre de places disponibles du nombre de condamnés qui bénéficient de ce régime. Certes, la décision de placement en semi-liberté dépend de la situation du marché de l'emploi; toutefois, il n'apparaît pas impossible d'obtenir, pour l'ensemble de la métropole, un millier d'emplois pour les différentes catégories pénales, étant entendu que les centres autonomes de semi-liberté devraient être implantés dans les grandes agglomérations.

o
o o

En résumé, pour l'équipement pénitentiaire proprement dit, il serait nécessaire de construire 4 631 places qui se répartissent de la façon suivante :

- 1 475 places qui, en s'en tenant aux seules constatations actuelles, devraient être créées dans la région parisienne;
- 2 962 places pour les condamnés à des peines moyennes d'1 an à 3 ans. Ces besoins seraient couverts par la construction de quatre maisons de correction régionales d'une capacité moyenne de 700 places chacune et d'une prison-école;
- 174 pour les condamnés à plus de 3 ans. Ces places seront fournies par la mise en service en 1971 de la maison centrale de CHATEAURoux.

Ces chiffres qui traduisent essentiellement l'insuffisance quantitative de l'équipement pénitentiaire ne rendent pas compte de l'inadaptation d'un grand nombre de prisons qui ne se prêtent pas à la mise en place des nouvelles méthodes de traitement pénitentiaire; la plupart étant bien souvent d'anciens couvents, hospices ou casernes que les circonstances ou la nécessité ont transformé en établissements pénitentiaires. Dès lors, ils ne comportent pas, dans la majorité des cas, les locaux ou les installations qui seraient nécessaires.

C'est pourquoi, dans le cadre des travaux entrepris pour la préparation du VIème Plan, l'administration a défini pour chaque catégorie d'établissement l'importance des ateliers, des locaux médicaux, scolaires et d'activités dirigées qu'exigent les méthodes et les régimes appliqués à chaque catégorie pénale.

II - LE PERSONNEL

Pour remplir sa mission, l'administration pénitentiaire doit disposer non seulement des fonctionnaires assurant leur service dans les établissements spécialisés, mais aussi des agents nécessaires aux institutions du milieu ouvert. La diversité des tâches exige le recours à des personnels relevant d'une quinzaine de catégories.

A côté de ceux qui sont placés sous statut spécial et qui constituent la grande majorité, existent des fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique et des personnes qui apportent leur collaboration à des titres divers en raison de leur vocation ou de leur technicité.

Le personnel sous statut spécial

Le statut actuel intervenu en 1966, prenant en considération l'évolution des structures et des régimes, a eu pour objet de revaloriser la fonction pénitentiaire et d'obtenir un accroissement des qualifications requises pour son exercice. Ses dispositions sont inspirées par les principes suivants :

- conférer aux fonctionnaires de chaque grade, grâce à une définition fonctionnelle des tâches, des responsabilités correspondant à leur place dans la hiérarchie et à leur rôle;
- améliorer en conséquence les conditions de recrutement et de formation du personnel;
- renforcer l'action socio-éducative.

Or, cette réforme qui impliquait une diversification et un développement des tâches a été mise en application à un moment où les effectifs ne correspondaient déjà plus aux charges nouvelles consécutives à l'augmentation et au rajeunissement de la population pénale d'une part, aux nécessités d'une individualisation plus poussée des peines d'autre part.

Personnel de surveillance -

En effet, à la suite de la prise en charge par le budget de la Métropole des fonctionnaires rapatriés d'Algérie, le ministère des finances avait, sans tenir compte de cette évolution, imposé à partir de 1962 le blocage des recrutements afin d'obtenir une résorption systématique des surnombres. Il en est résulté un vieillissement du personnel, particulièrement préoccupant en ce qui concerne le corps des surveillants, et un régime anormal de travail provoqué par l'insuffisance des effectifs. Il convient de rappeler, à cet égard, que les

congés hebdomadaires ne peuvent être accordés d'une manière régulière et qu'un certain nombre de postes ne sont couverts qu'en recourant aux heures supplémentaires. L'institution de la semaine de travail de 44 heures et l'allongement du congé annuel ont encore pesé sur cette situation.

C'est dans ces conditions que le ministère de l'économie et des finances a été amené à renoncer, à compter du 1er janvier 1969, à la résorption des derniers surnombres pour permettre une reprise régulière du recrutement. Cependant, les retards accumulés depuis plusieurs années sont tels que les agents de surveillance ont dû effectuer depuis le 1er janvier 1969, 750 000 heures supplémentaires.

Une étude complète des besoins en personnel de surveillance a été faite en 1968. Elle a permis de dégager des normes malgré les différences existant en matière d'architecture et de conditions de fonctionnement entre établissements pénitentiaires d'un type donné (maison d'arrêt, maison centrale, centre pénitentiaire spécialisé). On peut, en effet, considérer que les disparités constatées d'une prison à une autre se compensent et que des dénominateurs communs sont susceptibles d'être dégagés en vue de fournir des indications théoriques valables pour un ensemble d'établissements d'un même type.

Ces normes, qui figurent en annexe, font apparaître que le pourcentage des agents nécessaires par rapport à la capacité n'est que de 17 % dans les établissements modernes dotés de systèmes électroniques perfectionnés (centre pénitentiaire de FLEURY-MEROGIS) mais qu'il peut atteindre 30 % dans les prisons vétustes et dans les centres pénitentiaires tels celui de BEDENAC-BUSSAC où la sécurité repose essentiellement sur le personnel (annexe 6).

Ces études théoriques donnent des résultats très voisins de ceux acquis par la méthode expérimentale, la seule qui soit réellement valable pour chaque cas et qui consiste à établir l'inventaire précis des postes de travail à couvrir dans chaque établissement, compte tenu de ses caractéristiques propres.

De cet inventaire ressortait la nécessité de disposer, à l'époque, d'un effectif de 7 466 surveillants et premiers surveillants. Ce constat avait abouti à un plan pluri-annuel de renforcement qui s'analysait ainsi :

- a) cristallisation des derniers surnombres; cette mesure est intervenue au budget de 1969;
- b) renforcement de 213 agents; cette mesure vient d'être inscrite au budget de 1970;
- c) renforcement de 192 agents à demander au titre de 1971.

Ce plan vient de faire l'objet d'un correctif pour tenir compte de la réduction de la durée hebdomadaire du travail et de l'allongement des congés annuels qui exigent 60 emplois supplémentaires.

Personnel administratif -

En application de la répartition fonctionnelle des tâches, les emplois purement administratifs doivent être confiés à un personnel de bureau nettement spécialisé alors qu'ils sont très souvent assurés, actuellement, par du personnel de surveillance, voire même par des détenus ...

Ces tâches sont très variées puisqu'elles concernent le greffe judiciaire, la comptabilité, la gestion du personnel, l'économat et la tenue du pécule des détenus.

Elles ont fait l'objet d'un organigramme établi par type d'établissement et une enquête est actuellement en cours afin de déterminer les postes susceptibles d'être confiés au personnel administratif et ceux qui devront continuer à être tenus par des gradés du cadre de surveillance pour les préparer à leurs futures responsabilités de chefs de maison d'arrêt.

Les éléments d'information recueillis permettront d'établir un programme destiné à remplacer progressivement les gradés de surveillance par des secrétaires administratifs et des commis dont l'effectif budgétaire est actuellement de 245.

Personnel de direction -

Par rapport à la situation actuelle, le recensement des besoins, qui correspond aux dispositions statutaires tendant à fixer les grades en fonction de l'importance des établissements, se traduit de la manière suivante :

	<u>besoins</u>	<u>effectifs actuels</u>
- directeurs régionaux	10	9
- directeurs 1ère et 2e classe	36	31
- sous-directeurs	70	63
- chefs de service	109	76
(sont placés à la tête d'un établissement ou dirigent un service éducatif, administratif ou technique)		...

Bien qu'ils n'appartiennent pas à proprement parler au personnel de direction, les chefs de maisons d'arrêt appelés à diriger les petits établissements sont au nombre de 76 alors que les bescins peuvent être fixés à 101.

Personnel éducatif -

La fonction éducative est, elle aussi, gravement compromise faute de moyens en personnel.

- En milieu carcéral :

Les normes généralement admises tendant à confier à un éducateur un groupe de 50 détenus adultes ou de 25 jeunes adultes et à fixer les actions éducatives à 14 heures par semaine pour les adultes et à 42 heures pour les jeunes adultes, y compris un temps de préparation évalué à 1/3.

Sur ces bases et pour une population qui concerne environ 13.000 adultes pouvant être confiés à des éducateurs et 5.289 jeunes adultes, les effectifs devraient être :

éducateurs pour adultes	=	120
éducateurs pour jeunes adultes	=	290 (200 groupes)

Actuellement le service est assuré par 85 éducateurs seulement, mais il faut mentionner le concours apporté par 215 professeurs et instituteurs (dont 55 à plein temps) mis à la disposition des établissements pénitentiaires par le Ministère de l'éducation nationale et 34 moniteurs d'éducation physique.

- En milieu ouvert (probation) :

Ce service fonctionne grâce à 81 délégués à la probation, 48 adjoints de probation, 24 assistantes sociales assistés de 2.000 délégués bénévoles environ.

Or, les normes appliquées dans les pays anglo-saxons et scandinaves qui sont à l'origine de l'institution, conduisent à fixer des effectifs bien supérieurs aux emplois budgétaires actuels.

- 1 délégué pour 70 probationnaires ou libérés conditionnels,
- 2 adjoints pour 5 délégués,
- 1 équipe éducative (1 chef de service + 5 délégués + 2 adjoints de probation) pour environ 500 probationnaires ou libérés conditionnels.

Compte tenu de 14.831 condamnés pris en charge par les comités de probation et d'assistance post-pénale, le déficit en personnel de probation est d'environ 130 délégués et de 20 adjoints.

L'écart entre cet objectif optimum et les possibilités de mise en place en milieu carcéral et en milieu ouvert de ce personnel est si important qu'il n'est évidemment pas envisagé de le combler au cours d'un seul plan quinquennal ne serait-ce qu'en raison des difficultés soulevées par le recrutement et par la formation de cette catégorie de fonctionnaires spécialisés.

Personnel technique et de formation professionnelle -

En ce qui concerne la formation professionnelle des détenus, il y a lieu de se référer aux normes retenues par l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes, et :

- d' envisager systématiquement une action de formation à l'égard des détenus qui, âgés de moins de 25 ans, ont à purger une peine supérieure à 6 mois d'emprisonnement,
- de former des groupes de 15 apprentis au maximum par instructeur .

Mais l'administration pénitentiaire doit en outre se préoccuper de la formation des détenus adultes qu'elle emploie dans ses ateliers et préparer le reclassement professionnel de condamnés arrivant en fin de peine.

Sur ces données et en fonction de la population pénale apte à bénéficier de cette action, 80 instructeurs techniques environ seraient utiles alors que 39 sont en service.

Enfin le nombre des chefs de travaux appelés à encadrer les détenus au travail et à assurer l'entretien des bâtiments, devrait être voisin de 230; il n'est actuellement que de 143 y compris les agents contractuels.

L'école d'administration pénitentiaire

L'école d'administration pénitentiaire sise à PLESSIS-le-COMTE (Essonne) revêt une importance capitale pour la formation professionnelle de l'ensemble de ces personnels :

- élèves surveillants
- élèves éducateurs
- adjoints de probation
- secrétaires administratifs et commis
- chefs de service.

En participant également à la sélection des premiers surveillants, des chefs de maison d'arrêt ou des chefs de service et en assurant le perfectionnement des cadres elle intervient efficacement dans la promotion sociale.

Le personnel sous statut général

Deux corps : celui des assistants et assistantes du service social et celui des infirmiers et infirmières érigés en corps commun du ministère de la justice sont soumis au statut général des fonctionnaires. Ces deux corps sont gérés par la direction de l'administration générale et de l'équipement de la Chancellerie et mis à la disposition pour emploi de la direction de l'administration pénitentiaire ou du service de l'éducation surveillée.

Les assistantes sociales

Les assistants et assistantes affectés à l'administration pénitentiaire se répartissent ainsi :

- titulaires
 - Effectifs 102
 - affectation :
 - établissements60
 - comités19
 - mixte23
- contractuelles
 - effectifs 67
 - affectation :
 - établissements ... 44
 - comités 5
 - mixte 18

Pour assurer un fonctionnement normal du service social dans tous les établissements 99 postes supplémentaires seraient nécessaires dont une trentaine tout-à-fait prioritaires.

Les infirmières

Récemment créé, ce corps ne comprend actuellement que 67 agents contractuels en instance d'être titularisés. L'insuffisance des effectifs a motivé depuis de longues années le recours aux infirmières relevant de la Croix-Rouge. Or, l'administration pénitentiaire gère en dehors des infirmeries des établissements :

- 2 hôpitaux (Fresnes 400 lits- Les Baumettes 120 lits)
- 10 infirmeries spécialisées (au total 580 lits)
- 6 centres médico-psychologiques (210 places).

Sont affectées à ces différents services :

67 infirmières contractuelles
33 infirmières Croix-Rouge à temps complet
109 infirmières Croix-Rouge à temps partiel.

Ce personnel se répartit ainsi :

- établissements disposant d'une ou plusieurs infirmières à temps complet :	30
- établissements disposant d'une ou plusieurs infirmières à temps partiel:	106

En retenant les critères suivants :

- . 1 infirmière à temps complet pour 15 lits ou 250 détenus;
- . 1 infirmière à temps partiel par établissement de moins de 250 détenus

les effectifs devraient raisonnablement être portés, compte tenu de la nécessité d'assurer un service continu, à :

130 infirmières à temps complet

120 infirmières à temps partiel

non comprises, dans les hôpitaux ou infirmeries spécialisées, les infirmières principales et infirmières chefs.

Personnel médical, culturel et catégories diverses

Les services extérieurs de l'administration pénitentiaire font appel à différentes catégories de personnel qu'on peut, malgré leur disparité, regrouper en fonction des emplois occupés.

1/ Personnel médical et para-médical

Faute de pouvoir offrir des emplois permanents ou à temps partiel, l'administration pénitentiaire doit recourir à des praticiens qui exercent en clientèle privée :

Médecins généralistes ...	175	
vacations (en heures) :		48.254
Médecins spécialistes	57	
vacations (en heures) :		12.989
Dentistes	107	
Internes	24	
Pharmaciens-gérants	18	

Ces effectifs semblent importants mais ils masquent une réalité qui reste préoccupante. En effet, un médecin d'établissement doit assurer :

- au profit des détenus (.les soins aux malades
 (.la visite des entrants, des
 (. transférés, des isolés
- au profit du personnel (.les soins aux agents de
 (. l'établissement
 (.les examens systématiques.

De plus, il veille au respect des règles d'hygiène dans la prison et assume la responsabilité de la tenue des dossiers et documents médicaux.

Rémunéré à la vacation, il perçoit une indemnité calculée sur la base de 11 frs de l'heure.

2/ Personnel cultuel

Aumôniers : 260 rémunérés
 120 bénévoles

Surveillantes
congréganistes : 43.

3/ Personnel psycho-technique

Psychologues : 3

4/ Personnel de service

Agents contractuels (prothésiste, manipulateur radio, laborantines,
 berger, cuisiniers, etc...) = 25
Agents de service = 16

Le bilan des moyens en personnel ainsi dressé de façon schématique, s'il fait apparaître des réalisations positives appréciables, révèle aussi des insuffisances surtout sensibles dans le personnel de surveillance et d'éducation qui sont de nature à freiner, notamment, le développement des institutions du milieu ouvert.

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

III

EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE

PROGRAMME DES INVESTISSEMENTS ET MOYENS DES SERVICES

I - EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE

Population incarcérée

Les variations de la population pénale liées à la criminalité et à la politique criminelle ayant une conséquence directe sur les investissements et moyens à prévoir, il est essentiel d'en analyser les tendances.

Cette étude prospective peut être conduite en recourant soit :

- à une extrapolation à court terme (une année environ) des informations statistiques disponibles,
- à une prévision à moyen terme (cinq à dix ans) dans laquelle peuvent être envisagées non seulement la tendance en cours d'évolution, mais l'influence d'un certain nombre d'indicateurs sociaux considérés comme déterminants,
- à une prévision à plus long terme (dix à vingt ans) fondée non seulement sur le traitement des données statistiques et le rôle de ces indicateurs, mais également sur l'esquisse de scénarios aléatoires d'évolution.

Le service de recherche de l'administration pénitentiaire s'est orienté vers une prévision à moyen terme, à la fois dans le souci d'atteindre un degré de fiabilité suffisant et pour situer la prévision dans la perspective de la planification des équipements de la Justice. C'est par suite l'objectif 1975 qui a été retenu.

La méthodologie adoptée a été inspirée par deux approches successives, rigoureusement indépendantes l'une de l'autre, mais offrant une plus grande sécurité, cette dualité permettant une confrontation.

La première méthode repose sur une extrapolation des courbes de la population pénale au moyen de l'observation des séries chronologiques depuis 1955 . le choix de cette année se justifiant par la disparition de l'influence des séquelles de la guerre sur l'évolution de la criminalité. Par ailleurs les incidences provoquées dans les années suivantes par des circonstances historiques, momentanées, ont été corrigées.

La seconde est fondée sur des projections élaborées de criminalité, incluant le facteur démographique et reliées à la population pénale par un modèle spécifique.

Les chiffres de la population pénale obtenus par ces deux procédés et représentant la moyenne des variantes calculées sans tenir compte des variables volontaires, telles qu'ampistie et réformes législatives, sont les suivants :

	1971	1975
Première méthode	37 000	42 000
Deuxième méthode	39 000	46 000

Ces chiffres appellent deux remarques :

a) La tendance à l'accroissement de la population pénale ne revêt aucun caractère aberrant. Elle se vérifie en effet rétrospectivement et se traduit depuis 1955 par une augmentation moyenne du nombre des détenus de l'ordre d'un millier par an.

b) Les chiffres obtenus par la seconde méthode, plus élevés que ceux de la première, semblent confirmer cette orientation. En effet, si dans le premier cas il ne s'agit que d'une extrapolation linéaire de la tendance, on notera que dans le second cas l'indicateur social démographique a été retenu. Si cet indicateur n'est pas, en soi, un facteur de précision décisif, il est permis en revanche de penser que la prise en considération de facteurs plus spécifiquement criminologiques (répartition de la population, comorbation, scolarisation, morbidité sociale etc...) justifie ces chiffres dans la mesure où l'appareil judiciaire et policier se développe parallèlement.

Ces évaluations doivent être corrigées pour tenir compte de variantes de choix déjà intervenues pendant la durée de l'étude (l'amnistie a libéré 3 000 détenus) ou à prévoir dans un avenir immédiat (modifications législatives).

Les incidences des réformes doivent être estimées aux deux niveaux de l'intervention pénitentiaire : celui de la prévention et celui de la peine.

a) En ce qui concerne la prévention, la mise à la disposition du juge d'instruction d'une mesure nouvelle - le contrôle judiciaire - lui permettant d'éviter le recours à la détention préventive lorsque cette dernière ne lui paraît pas indispensable, aura pour conséquence une réduction du nombre des prévenus qui correspond actuellement à 36 % de l'ensemble de la population pénale. Ce pourcentage, depuis une quinzaine d'années, n'a jamais été inférieur à 30 %.

L'importance sociologique qui s'attache à une réforme de la détention préventive et son retentissement sur l'appareil pénal ont déjà entraîné une réduction du nombre des détentions préventives; la mise en vigueur de l'institution du contrôle judiciaire devant réduire d'un quart le nombre des prévenus et ramener leur proportion à 27 %.

b) Dans le domaine des peines, la suppression de la relégation et son remplacement par la tutelle pénale entraîneront aussi, mais en sens inverse, une modification dans le volume de la population des condamnés. En effet, la proportion des détenus placés sous le régime de la relégation (763) ne représente actuellement que 4,19 % de l'ensemble de la population pénale. Par suite, l'hypothèse de la disparition complète de cette catégorie, (cent condamnations par an), ne peut entraîner à elle seule une correction sensible des évaluations prévisionnelles. Mais, en outre, l'objet de cette mesure nouvelle est essentiellement d'assurer un traitement plus efficace des délinquants multi-récidivistes par la suppression d'une mesure archaïque et son remplacement par des dispositions plus modernes. Il y a donc tout lieu de penser que la réforme rencontrera un accueil favorable auprès des juridictions et conduira à une augmentation notable du nombre des délinquants placés sous ce régime par rapport à l'effectif des relégués.

Sous le bénéfice de ces différentes observations, il apparaît qu'entre la diminution de la détention préventive et le développement de la tutelle pénale, le niveau de la population carcérale pourrait s'établir à 32.000 au début du VIème Plan pour atteindre 38.500 en 1975.

Population prise en charge par les comités de probation
et d'assistance aux libérés

En ce qui concerne le milieu ouvert, l'effectif des délinquants contrôlés par les comités de probation et d'assistance aux libérés s'élevait à la veille de l'amnistie du 30 juin 1969 à environ 25 000 condamnés dont 21 500 probationnaires. Après amnistie, il est retombé à 14 831 condamnés dont 11 118 probationnaires.

Depuis la mise en vigueur de la probation en 1959, le nombre des condamnés soumis à ce régime s'est accru en moyenne chaque année de 2.000. Si cette progression demeurait constante, l'effectif des probationnaires pourrait doubler de 1969 à 1975.

Pour tenir compte du développement du sursis avec mise à l'épreuve et des modalités d'application de la tutelle pénale, prévus par la réforme législative en cours, il convient de majorer cette estimation. Il apparaît ainsi qu'en comptant les libérés conditionnels, l'ensemble des condamnés pris en charge par les comités ne sera pas inférieur à 30.000 à la fin du VIème Plan.

II - PROGRAMME DES INVESTISSEMENTS

Les études entreprises permettent donc d'évaluer à 7 100 détenus l'augmentation de la population pénale à l'échéance de 1975, celle-ci atteignant le chiffre de 38 500 prisonniers dont 1 500 femmes pour la détention desquelles ne se pose aucun problème d'équipement. Le nombre des prévenus masculins ne devrait pas dépasser 27 %, soit 10 000 environ, c'est-à-dire à peu près 2 000 de moins qu'actuellement.

La répartition des quelques 27 000 hommes condamnés dans les trois catégories des courtes, des moyennes et des longues peines ne devrait pas être modifiée de façon sensible par rapport à la ventilation actuelle. Il importe, cependant, de souligner que la réforme facilitant l'octroi du sursis simple aux petits récidivistes devrait en peu de temps accroître l'importance relative des moyennes peines par rapport aux plus courtes. Le partage entre les catégories devrait alors s'effectuer de la manière suivante :

Durée des peines	% par rapport à l'effectif total	Effectif	Augmentation par rapport à l'effectif actuel
Courtes peines inférieures à 1 an	39 %	10 500	4 433
Peines moyennes comprises entre 1 et 3 ans	31 %	8 400	2 842
Longues peines supérieures à 3 ans	30 %	8 100	1 849

...

Si à l'état des besoins de l'administration pénitentiaire à la date du 1er octobre 1969 on ajoute ceux que va faire naître l'augmentation de la population pénale, c'est 11 700 places nouvelles qui seraient nécessaires en 1975 et dont la distribution pourrait être la suivante :

- 3 900 places en maisons d'arrêt pour les prévenus et les condamnés à moins d'un an. Il faut, en effet, prévoir 4 433 places nouvelles qui viennent s'ajouter aux 1 475 qui font défaut actuellement, mais tenir compte de la réduction attendue de 2 000 prévenus.
- 5 800 places en maisons de correction. Il faut additionner aux 2 982 places manquantes à la date du 1er octobre 1969, 2 842 places supplémentaires qui permettront de faire face à l'augmentation de cette catégorie pénale en 1975.
- 2 000 places en maisons centrales ou centres pénitentiaires spécialisés. Avec les 174 qui font défaut actuellement, elles traduisent la progression des condamnés à de longues peines.

La satisfaction de ces besoins qui permettrait à la fois de combler le retard pris depuis plus d'un demi-siècle par l'administration pénitentiaire et de faire face aux fluctuations prévisibles de la population pénale pendant les années à venir, ne peut que constituer un objectif à long terme. En effet, à raison de 50 000 F par place, il serait nécessaire pour les seuls travaux neufs de disposer de 585 millions de francs d'ici 1975, ce qui supposerait que la moyenne annuelle des dotations budgétaires allouées à l'administration pénitentiaire depuis 1962 soit multipliée par 3,5 (annexe 1).

Dans la réalisation de cet important programme, le VIe Plan ne peut constituer par la force des choses qu'une étape. Aussi la liste des opérations qui pourraient être retenues pour la période 1971-1975 doit, dans la ligne des orientations choisies, permettre de satisfaire les besoins les plus urgents.

En effet, la sécurité des établissements, la nécessité d'éviter que la surpopulation atteigne un seuil critique dans certaines prisons et l'obligation pour l'administration de développer, en faveur des jeunes et des condamnés dont les possibilités de reclassement sont les plus grandes, les méthodes propres à assurer leur réinsertion sociale, supposent un équipement minimum de 5 000 places.

Effectivement, en utilisant des places disponibles dans les maisons d'arrêt de province pour y affecter des condamnés à de courtes peines, en acceptant un taux d'occupation supérieur à la normale dans les grandes maisons d'arrêt, il est possible de se limiter à ce chiffre de 5 000 places ; mais il s'agit d'un seuil au-dessous duquel il serait dangereux de descendre.

Les constructions neuves

C'est en tenant compte de ces nécessités que l'administration a choisi de faire porter son effort sur les maisons de correction régionales, les centres de semi-liberté et les maisons d'arrêt.

- Pour les détenus purgeant des peines comprises entre 1 et 3 ans, 1 200 places pourraient être fournies par la construction de 2 maisons de correction régionales sur les quatre prévues, à savoir celle de BEDENAC-BUSSAC (Charente-Maritime) pour les circonscriptions pénitentiaires de RENNES et BORDEAUX et celle d'AIX-en-PROVENCE pour les directions régionales de MARSEILLE et TOULOUSE. (carte 1)

- La création de 500 places de semi-liberté réparties entre 12 centres d'une capacité moyenne de 40 places qui pourraient être implantées dans la région parisienne et dans de grandes villes permettrait de donner un développement suffisant à cette mesure dont les avantages sont considérables. (carte 2)

- Le plus gros effort porterait sur l'édification des maisons d'arrêt. 3 000 places pourraient être construites pour remplacer en premier lieu les établissements dont la désaffectation ne peut plus être différée. Les opérations envisagées procureraient un gain de 892 places. (carte 1)

La liste des maisons d'arrêt dont la reconstruction est envisagée au cours du VI^e Plan figure ci-après. Elle a été établie en tenant compte de la double nécessité de répartir équitablement les crédits dans les diverses régions et de ne retenir parmi les établissements que ceux dont la vétusté est extrême ou la surpopulation critique.

Ordre de priorité	Etablissements	Capacité actuelle			Effectif des prévenus et des condamnés à moins d'un an, de sexe masculin, au 1er janvier 1969			Capacité à prévoir (hommes, femmes, semi-liberté) (1)
		Hommes	Femmes	Total	Prévenus	Con-damnés	Total	
1	METZ	409	30	439	222	234	456	484
2	NIMES	50	12	62	70	34	104	172
3	VERSAILLES	156	51	207	181	29	210	600
4	NANTES	257	69	326	121	116	237	368
5	STRASBOURG (M.A. et de correction)	273	52	325	78	119	197	306
6	AIX-en-PROVENCE	96	14	110	103	15	118	183 ⁽²⁾
7	LORIENT-VANNES	120	12	132	55	63	118	184
8	RIOM-CLERMONT	115	18	133	81	56	137	213
9	LE MANS ALENCON	180	10	190	120	59	179	287
10	DUNKERQUE	50	20	70	28	29	57	89
				<u>1 994</u>				<u>2 886</u>

(1) - Cette capacité a été calculée d'après les règles définies par le projet de normes sur la construction des établissements pénitentiaires. 5 % de ces places seront réservées à la détention des femmes.

(2) - Opération jumelée avec la maison de correction.

L'administration envisage également de construire au cours du VIe Plan un camp pénitentiaire agricole dans chacun des deux départements de La REUNION et de La MARTINIQUE.

Ces établissements pourraient accueillir dans une première étape 150 détenus répartis dans des constructions légères groupées en quartiers, ce qui permettrait de séparer les diverses catégories pénales. Ces camps mieux adaptés au climat et aux habitudes locales que les lourdes constructions classiques nécessiteront aussi des investissements moins importants.

Pour permettre à l'administration de faire face à plus longue échéance aux pressions de la population pénale, il a été prévu pour toutes ces opérations des possibilités d'extension. C'est ainsi que le terrain d'implantation, le tracé de l'enceinte et l'importance des services généraux seront étudiés pour chaque projet de telle sorte que la capacité de ces établissements puisse être augmentée ultérieurement sans difficulté.

En retenant le chiffre de 30 000 F à la place pour les centres de semi-liberté et de 50 000 F pour les maisons d'arrêt et les maisons de correction régionales, c'est une somme de 240 millions de francs qui serait nécessaire pour les seuls travaux neufs, au cours du VIe Plan soit une dotation annuelle de 48 millions.

Les modernisations

Quelle que soit la part réservée aux constructions neuves, la modernisation des établissements anciens, que l'état des bâtiments et leur disposition permet de conserver, doit être poursuivie. Elle constitue en effet la seule solution pour adapter à leur fonction un nombre important de prisons qui ne figurent pas sur la liste des maisons à reconstruire et qui ne correspondent pas pour autant aux normes optimales.

Dans ce secteur il est nécessaire, au cours des années 1971 à 1975, d'achever la rénovation du centre pénitentiaire de St-MARTIN-de-RE et de la maison d'arrêt de NICE, qui est commencée, et de réaliser en outre les projets suivants :

- la modernisation de la maison d'arrêt de TOULOUSE où il pourrait être envisagé de créer un centre de mineurs et un quartier médico-psychologique ;
- la rénovation des prisons de MULHOUSE (maison d'arrêt et maison centrale), des prisons de ROUEN et de la maison d'arrêt de DOUAI.

L'ensemble de ces opérations représente environ 3 000 places à rénover ou à créer dans la mesure où l'administration sera amenée à envisager l'augmentation de la capacité de certaines de ces prisons pour faire face à l'accroissement de la population pénale.(annexe 7)

Il est difficile d'évaluer le volume des crédits nécessaires pour réaliser ces travaux. En effet, à la différence des constructions neuves, le coût d'une place rénovée varie de façon très importante selon l'ampleur des réparations et des transformations à effectuer. On peut estimer cependant qu'avec le concours de la main-d'oeuvre pénale le prix pourrait être compris entre 10 000 et 15 000 francs par place.

Il serait donc nécessaire de disposer de 36 millions de francs pour le VIe Plan, soit une dotation annuelle de 7 200 000 F.

Les diverses dépenses d'investissement entraînées par les opérations de construction

Le budget d'équipement de l'administration pénitentiaire doit également comporter un certain volume de crédits destinés à couvrir certaines dépenses qu'entraînent obligatoirement les opérations de construction ou de modernisation : les acquisitions de terrains, l'édification de logements réservés au personnel pénitentiaire qui doit être logé par nécessité de service, l'achat de matériel destiné à équiper les nouveaux établissements et enfin les frais d'études et d'honoraires des architectes chargés d'étudier les projets.

Au cours des années 1962 à 1969 ces différents postes ont représenté près de 14 % du budget total. Cette proportion doit être conservée au cours du VIe Plan, ce qui représente 46 millions pour les 5 années 1971 - 1975, soit une dotation annuelle de 9 200 000 F.

Les grandes masses du budget d'équipement immobilier (annexe 8) pourraient donc se répartir ainsi qu'il suit :

Nature des opérations	Montant total des crédits d'investissement pour la période du VI ^e Plan (*)	Montant annuel des dotations budgétaires (*)	Pourcentage par rapport au budget total
Travaux neufs	240	48	74,5 %
Modernisation	36	7,2	11,2 %
Acquisitions immobilières, logements, matériel, études et honoraires	46	9,2	14,3 %

Ces crédits permettraient de créer 1.000 places et d'en rénover 600 par an contre respectivement 800 et 450 pendant les 7 années 1963 à 1969, ce qui représente un taux de progression très raisonnable eu égard aux réalisations passées et aux besoins actuels et futurs de l'administration pénitentiaire.

(*) Ces chiffres sont exprimés en millions de francs.

III - MOYENS DES SERVICES

Personnels

Pour apprécier les moyens en personnels qui seront indispensables au terme du VIème Plan il est nécessaire d'établir l'inventaire général des besoins correspondant au déficit actuel, à l'accroissement de la population pénale prévu dans les établissements anciens et à la mise en service des équipements nouveaux.

Cet inventaire est précisé, par catégorie d'emploi, dans les tableaux ci-après.

Il doit être complété par :

- les 252 emplois de surveillance (premiers surveillants et surveillants) ayant fait l'objet d'un programme pluri-annuel de renforcement approuvé par le ministère de l'économie et des finances, en fin d'exécution, et qui doivent être créés en 1971;
- un renfort en personnel technique, destiné à assurer la formation professionnelle et l'entretien des bâtiments :
 - . instructeurs techniques : 41
 - . chefs de travaux : 87
- les emplois de fonctionnaires ne relevant pas du statut spécial, qui sont gérés par la direction de l'administration générale de la Chancellerie :
 - . assistantes sociales : 150 dont 35 prioritaires
 - . infirmières : 60 dont 30 prioritaires.

Le tableau de la page 53 indique les besoins en personnel pour assurer la mise en service des établissements nouveaux.

Etablissement	Postes						à créer								Echéancier des mises en service	
	Directeurs	Sous-directeurs	Chefs de service			technique	Total	Secrétaires administratifs	Commis et agents de bureau	Educateurs	Instituteurs et techniciens	Chefs et agents de travaux et services	Surveillants	Premiers surveillants		
M.A. FLEURY-MEROGIS (5e bâtiment et services généraux)		1		1			1	1	17		19	3	5	100	1971	
Centre de jeunes de FLEURY-MEROGIS : 560 places	1	1			1	1	2	2	6	14	16	1	2	5	117	1971
Prison de femmes de FLEURY-MEROGIS : 424 places				1			1	1	2	3	2		2	31	1972	
Maison centrale de Châteauroux : 544 places	1	1		1			1	4	10	2	2	5	2	6	128	1972
Maison d'arrêt de Metz : 484 places dont 98 jeunes		1			1		1	3	6	3	2	2	1			1974
Maison d'arrêt de Versailles : 600 places dont 200 p. jeunes	1	2		1			1	4	8	7	3	2	2			1974
Maison d'arrêt de Strasbourg : 306 places dont 100 p. jeunes		1			1		1	2	4	3	2	1	1	6	180	1975
Maison d'arrêt de Nantes : 368 places dont 100 p. jeunes					1		1	3	6	3	2	1	1			
Maison d'arrêt du Mans-Alençon : 287 places dont 80 p. les jeunes			1				1	2	4	2	2	1	1			
Maison d'arrêt de Riom - Clermont-Ferrand : 213 places dont 60 pour les jeunes			1				1	1	2	2	1	1	1			
Maison de correction régionale de Bédénac-Bussac : 600 places dont 200 pour les jeunes	1	1		1	1		2	4	10	4	4	4	2	6	157	1971-1974
Maison d'arrêt et de correction régionale d'Aix-en-Provence : Arrêt - 183 Correction - 600 dont 200 jeunes	1	1		1	1		2	4	10	4	4	4	2	6	137	
12 centres de semi-liberté : 480 places (Lille, Amiens, Rouen, Caen, Paris (2), Strasbourg, Rennes, Nantes, Lyon, Grenoble, Marseille)										12			24		12	
2 centres pénitentiaires d'Outre-Mer: Martinique, Réunion.	2			1			1		4	4			2			
TOTAUX :	7	9	2	7	6	1	16	31	85	63	44	41	44	38	862	1.240

BESOINS EN PERSONNEL EDUCATIF

Service	Nature des besoins	Educateurs	Adjoins de probation
Milieu ouvert	. Renforts pour faire face aux besoins actuels	130	20
	. Besoins nouveaux (échéance 1975)	214	85
	Total	344	105
Milieu fermé	Renforts correspondant aux besoins actuels	325	
	Besoins liés (. dans les établissements anciens	50	
	à l'augmentation de la population pénale (. dans les établissements nouveaux	63 ^(*)	
	Total	438	
TOTAL GENERAL		782	105

(*) Y compris les 63 postes d'éducateurs mentionnés précédemment (voir le tableau des besoins à prévoir pour la mise en service des établissements nouveaux).

Les emplois nécessaires pour le milieu ouvert et les renforts destinés au milieu fermé sont donc de : $782 - 63 = 719$ éducateurs et 105 adjoints de probation.

L'ensemble des postes nécessaires représente une masse de 2.654 emplois, soit environ 500 par an. Cet objectif ne paraît pas excessif si on le rapporte à l'effort à fournir pour permettre à l'administration pénitentiaire d'être en mesure de mieux assumer sa mission.

Cependant, il ne faut pas se dissimuler que le recrutement et la formation de 782 éducateurs dans un délai relativement court suscitent des difficultés qui subsisteront du moins tant que la nouvelle réglementation relative aux travailleurs sociaux n'aura pas produit son plein effet.

C'est pourquoi il est sans doute raisonnable de renoncer à pourvoir tous ces postes et de se limiter à la création de 400 emplois d'éducateurs, soit 80 par an.

Crédits de fonctionnement

Avant de déterminer les dotations supplémentaires qui seront nécessaires au terme du VIème Plan il apparaît utile de fournir des précisions sur la répartition actuelle des dépenses par grande masse, qui révèle des proportions relativement constantes :

	En pourcentage de crédits		
	1967	1968	1969
Dépenses de personnel	63,2	64,4	62,4
Entretien des détenus	21,6	21,5	23
Autres dépenses (matériel, entretien des bâtiments, etc...)	15,2	14,1	14,6

De plus, des indicateurs valables peuvent être retenus pour apprécier le coût de fonctionnement des établissements par journée de détention.

Années	Nombre de journées de détention	Dépenses afférentes			Prix de journée
		au personnel	à l'entretien des détenus	autres dépenses	
1966	11 831 738	10,67	4,53 ⁽¹⁾	1,20	16,40
1967	12 362 091	10,60	3,63	2,55	16,78
1968	12 706 037	11,71	3,91	2,59	18,21

(1) En 1966 des dépenses de chauffage et d'éclairage étaient incluses à ce chapitre budgétaire alors que depuis 1967, elles figurent dans la rubrique "autres dépenses".

Il serait, certes, souhaitable d'adapter la nomenclature budgétaire de telle sorte qu'elle permette de suivre les dépenses par secteur d'action et de mesurer ainsi plus exactement les coûts et rendements.

C'est dans ces conditions et limites qu'ont pu être définies les incidences budgétaires des mesures préconisées.

Les crédits de fonctionnement de l'administration pénitentiaire s'élèvent pour 1970 à 296.000.000. En 1975 ils passeraient, au niveau actuel des rémunérations et des prix, à 335.000.000, soit une augmentation de 39.000.000 se décomposant ainsi :

- dépenses de personnels

- renforts pour faire face aux besoins de l'heure présente et à l'augmentation prévisible de la population pénale dans les établissements existants ou contrôlée par les comités : 18.000.000

• effectifs destinés aux établissements nouveaux : 11.000.000 29.000.000

- dépenses de fonctionnement des établissements et comités nouveaux (y compris l'entretien des détenus) 10.000.000

Année	Investissements			Total
	Capital	Fonctionnement	Autres	
1965	10,0	10,0	10,0	30,0
1966	12,0	12,0	12,0	36,0
1967	15,0	15,0	15,0	45,0
1968	18,0	18,0	18,0	54,0
1969	20,0	20,0	20,0	60,0

(1) La hausse des dépenses de fonctionnement est due à la hausse des dépenses de personnel et de matériel.

Il convient de noter que les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 100% entre 1965 et 1969.

o
o

L'ensemble de ces propositions pour le VIème Plan représente, en ce qui concerne les dépenses en capital, un accroissement de 37 % par rapport aux crédits de paiements accordés pendant la période 1965-1969 et pour les crédits de fonctionnement une majoration de 13 % sur le budget de 1970.

Ces hausses peuvent paraître importantes, mais pour les investissements elles correspondent à la majoration antérieurement constatée du coût de la construction et permettent seulement de maintenir le rythme des travaux des années précédentes.

Elles peuvent paraître aussi à la limite de la progression du produit national brut, mais il ne faut pas méconnaître le retard pris par l'administration pénitentiaire qui a été trop longtemps le secteur résiduaire de l'Etat.

La plupart des critiques qui ont été adressées à la Prison ne tiennent pas à l'essence même de la privation de liberté considérée comme un moyen inévitable de défense de la société, mais à la manière dont cette mesure est exécutée dès lors qu'elle n'est plus conçue seulement comme une sanction.

C'est dans cet esprit de progrès qu'ont été élaborées les dispositions pénales du projet de loi récemment déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale et qu'ont été étudiés les moyens indispensables au service public pénitentiaire pour conduire une action à la fois généreuse et pragmatique.

Ce sera l'un des mérites du VIème Plan de soutenir une oeuvre qui, à travers l'intérêt national, entend ne pas oublier l'homme.

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..



CARTES

... ..
... ..
... ..



— limite de région pénitentiaire

X Centres de semi-liberté prévus



ANNEXES

1. Carte de l'administration de la région de ...

Liste des annexes

- Annexe I : Autorisations de programme et crédits de paiement accordés à l'Administration Pénitentiaire de 1962 à 1969
- Annexe II : Equipement pénitentiaire - Places construites, rénovées et supprimées de 1962 à 1969
- Annexe III : Liste des maisons d'arrêt
- Annexe IV : Maisons d'arrêt (hommes)
- Annexe V : Maisons d'arrêt (femmes)
- Annexe VI : Utilisation des normes de fonctionnement pour la détermination des effectifs en personnel de surveillance nécessaires dans les établissements pénitentiaires
- Annexe VII : Equipement pénitentiaire - Liste des principaux établissements dont la modernisation est prévue au cours du VIème Plan
- Annexe VIII : VIème Plan d'équipement pénitentiaire - Répartition des dépenses en capital.

AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET CREDITS DE PAIEMENT ACCORDES
A L'ADMINISTRATION PENTENTIAIRE DE 1962 A 1969

I - Autorisations de programme	Budget 1962	Budget 1963	Budget 1964	Budget 1965	Budget 1966	Budget 1967	Budget 1968	Budget 1969	Total	Moyenne annuelle	Pourcentage par rapport au budget
Acquisit. immobilières	-	-	2 000	2 000	3 000	-	2 000	1 000	10 000	1 250	3,2 %
Travaux neufs	5 800	39 200	38 200	63 470	14 400	21 190	29 950	18 890	231 100	28 887	75,7 %
Modernisations	500	-	1 700	2 000	12 500	8 510	3 030	3 700	31 940	3 992	10,4 %
Logements	600	-	1 000	3 200	2 000	1 000	1 620	1 350	10 770	1 346	3,5 %
Matériel	-	-	-	-	9 300	-	4 900	3 000	17 200	2 150	5,7 %
Etudes et honoraires	100	300	600	800	1 000	500	500	500	4 300	537	1,5 %
Total	7 000	39 500	43 500	71 470	42 200	31 200	42 000	28 440	305 310	38 163	100 %
II - Crédits de Paiement	4 400	11 000	23 900	44 700	67 900	54 600	44 200	23 000	273 700		

PLACES CONSTRUITES, RENOVEES et SUPPRIMEES de 1962 à 1969

OPERATIONS	Date	Places Neuves	Places supprimées (anciens établissements)	Places Rénovées
I) Etablissements de longues peines :				
CASABIANDA	1967	80	-	-
ECROUVES	1964	234	-	-
CLAIRVAUX	1967	-	-	508
HAGUENAU	1967	-	-	150
MURET	1964	650	378 FONTEVRAULT*	-
BUSSAC	1968	165	-	-
MELUN	1969	-	-	30
II) Etablissements de courtes peines :				
VALENCIENNES	1964	200	85	-
BESANCON	1966	-	-	215
BORDEAUX	1966	285	317	-
BORDEAUX (centre jeunes) :	1967	96	-	-
FRESNES	1966	-	-	1 557
FRESNES (Hôpital) ...	1969	148	-	-
LOOS (arrêt)	1967	120	-	-
RENNES	1967	170	-	-
ALBI	1968	55	97	-
AMIENS	1968	132	-	156
BONNEVILLE	1969	77	83 ANNECY	-
CHALONS-S/MARNE	1968	-	-	310
FLEURY-MEROGIS	1969	3 002 ^{xx}	-	-
ROCHEFORT	1968	-	-	67
SAINT-ETIENNE	1968	196	187	-
Totaux...		5 610	1 147	2 993
III) Etablissements supprimés (depuis le 1.1.1962)				
AUCH			60	
GANNAT			32	
AVESNES			125	
COULOMMIERS			22	
PROVINS			33	
ETAMPES			26	
CORBEIL			66	
RAMBOUILLET			34	
Totaux ..			398	
RECAPITULATION				
Places neuves :		5 610		
Places rénovées :		2 993		
Places supprimées :			1 147 + 398 =	1 545

* Sur les 500 places de l'ex-maison centrale de FONTEVRAULT subsistent 122 places qui constituent le centre pénitentiaire actuel.

xx auxquelles s'ajoutent 106 places d'isolement disciplinaire.

MAISONS d'ARRÊT
(F E M M E S)

Annexe V

	Capacité	Nombre de détenus	Encombrement	Prévenus		Condamnés à moins d'1 an		Condamnés de 1 à 3 ans		Condamnés à plus de 3 ans		Total	
				- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21
Maisons d'arrêt surpeuplées.													
Région parisienne	19	23	4	5	15	-	2	-	1	-	-	5	18
Province	8	10	2	1	8	-	1	-	-	-	-	1	9
Sous-Total	27	33	6	6	23	-	3	-	1	-	-	6	27

33

	Capacité	Nombre de détenus	Disponible	Prévenus		Condamnés à moins d'1 an		Condamnés de 1 à 3 ans		Condamnés à plus de 3 ans		TOTAL	
				- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21	- 21	+ 21
Maisons d'arrêt ayant des places disponibles.													
Région parisienne	410	266	144	36	129	6	62	1	24	1	7	44	266
Province	1.450	477	973	103	233	18	97	-	18	-	8	121	356
Sous-Total	1860	743	1.117	139	362	24	159	1	42	1	15	165	578
TOTAL GENERAL	1.887	776	1.111	145	385	24	162	1	43	1	15	171	605

743

776

MAISONS CENTRALES

Maison centrale de RENNES	340	251	+ 89	1	7	1	11	4	63	2	162	8	243
Etablissements sanitaires - Hôpital de FRESNES.....	38	41	- 3	3	14	-	6	1	6	-	11	4	37
- Infirmerie de PAU.....	7	1	+ 6	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Total	385	293	92	4	21	1	17	5	70	2	173	12	281

293

UTILISATION DES NORMES DE FONCTIONNEMENT
POUR LA DETERMINATION DES EFFECTIFS EN PERSONNEL DE SURVEILLANCE
NECESSAIRES DANS LES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES

Les différences très sensibles existant en matière d'architecture, de conditions de fonctionnement, etc... entre établissements pénitentiaires d'un type donné (maison d'arrêt, maisons centrales, centres pénitentiaires spécialisés) rendent assez aléatoire l'utilisation de normes pour fixer les effectifs du personnel de surveillance nécessaire dans chacun d'eux.

On peut, par contre, considérer que les disparités constatées d'un établissement à un autre se compensent et que des dénominateurs communs sont susceptibles d'être dégagés et de fournir des indications valables pour l'ensemble des établissements d'un même type.

I - Normes générales.

Les effectifs nécessaires à chaque type d'établissement figurent sur les tableaux ci-joints (dossier A). Ils résultent de la conjonction des facteurs suivants:

1°- Emplois liés à la capacité réelle, déterminée par application de la formule $\frac{C}{6}$, dans laquelle :

- C représente la contenance réelle
- 6 le nombre de places correspondant à un emploi de surveillance

2°- Emplois non liés à la capacité réelle, déterminée, selon la disposition des locaux, l'importance et la nature de l'établissement, en vue d'assurer le fonctionnement des services communs.

3°- Emplois supplémentaires liés à la surpopulation pénale

Pour tenir compte de l'encombrement excessif de certains établissements, un ajustement des effectifs de surveillance est opéré quand la population pénale dépasse de plus de 25 % la contenance réelle de l'établissement. Le nombre d'agents supplémentaires est égal à 2 % de la différence entre la population pénale effective, d'une part, la capacité de l'établissement majorée de 25 %, d'autre part.

II - Cas particuliers.

1°- Dans les établissements ouverts (prisons écoles, centres de relégués, centre pénitentiaire agricole de Casabianda) il y a lieu d'observer la proportion $\frac{C}{10}$: 1 emploi de surveillance pour 10 places (voir tableau A-1 - c).

2°- Les effectifs nécessaires pour la maison d'arrêt et de correction de Fleury-Mérogis doivent être fixés en appliquant des normes qui sont propres à cet établissement et qui tiennent compte :

- de sa très grande contenance (3,112 places)
- de l'importance de ses services communs
- de ses conceptions architecturales modernes.

C'est ainsi, en particulier, que les postes liés à la capacité réelle de cette prison sont calculés non pas à raison de 1 emploi de surveillance pour 6 places (norme générale) mais de 1 emploi de surveillance pour 7 places : $\frac{C}{7}$ (voir tableau B).

3°- Les centres pénitentiaires légers installés dans des camps exigent 1 emploi de surveillance pour 3 places : $\frac{C}{3}$.

Tableau A - 1

Détermination des effectifs en personnel de surveillance nécessaires au fonctionnement des établissements pénitentiaires (non compris le centre pénitentiaire de FLEURY-MEROGIS et les centres pénitentiaires légers installés dans des camps)

1 Type d'établissement	2 Nombre d'établissements de chaque type	3 Capacité réelle	4 Emplois fixes nécessaires par établis-	Effectifs nécessaires			Totaux (5 + 6 + 7)
				5 liés à la capacité de l'établissement	6 pour couvrir les emplois fixes (2x4)	7 pour faire face à l'encombrement	
A.- Maisons d'arrêt							
- de moins de 100 places	92	5.302	7	884 a	644		1.528
- de 101 à 300 places	41	6.410	11	1.068 a	451		1.519
- de 301 à 500 places	8	2.940	16	490 a	128		618
- de plus de 500 places	3	3.458	37	576 a	111	72 b	759
B.- Maisons centrales et établissements assaillés							
- de moins de 100 places	3	162	7	27 a	21		48
- de 101 places à 300 places							
o établissements fermés	5	760	11	127 a	55		182
o établissements ouverts	6	970	11	97 c	66		163
- de plus de 300 places	15	7.289	35	1.215 a	525		1.740
	173	27.291		4.484	2.001	72	6.557

a : 1 emploi de surveillance pour 6 places
 b : Le nombre d'agents supplémentaires est égal à 2 % de la différence entre la population pénale effective d'une part, la capacité des établissements majorée de 25 %, d'autre part (2 % de 3.609); les 3 prisons qui atteignent ce coefficient d'encombrement sont La Santé, Fresnes et Les Baumettes
 c : 1 emploi de surveillance pour 10 places.

TABIEAU A.2

Récapitulatif des effectifs de surveillants et premiers surveillants nécessaires après la mise en service de 2 bâtiments sur 5 de la maison d'arrêt de FLEURY-MÉROGIS

- Etablissements en service en 1968 (tableau A.1)	6.557
--Deux premiers bâtiments de Fleury-Mérogis	145
- Surveillantes titulaires non comprises dans cette évaluation (autres que celles de Rennes et de la Roquette : quartiers de femmes dans les maisons d'arrêt)	219
- Equipes de transfèvements (12.000 transferts par an)	60
- Ajustements pour tenir compte des vacances d'emploi et de la nécessité d'assurer aux nouveaux agents une formation professionnelle de 3 mois à l'école pénitentiaire (Il est indispensable de pouvoir recruter et former des agents avant que les vacances soient effectives pour limiter le plus possible une solution de continuité entre les départs et les affectations)	65
- Majoration de 6 % pour compenser le nombre de journées d'absence pour cause de maladie ou d'accident du travail	420
	<hr/>
TOTAL :	<u>7.466</u>

MAISON D'ARRET OU MAISON CENTRALE DE MOINS DE 100 PLACES

POSTES FIXES

Porte d'entrée	}	4
Porte de détention		
Censure du courrier		

Greffe	}	1
Fouille des entrants		
Parloirs		
Magasins		

Service général	}	1
Vaguemestre		

Congés)	1
--------	---	---

Total : 7

et visées des fonctionnaires
 chargés de l'exécution des arrêtés
 de la direction de l'Administration
 pénitentiaire.

- Direction de l'Administration
 pénitentiaire (12,000 places)

MAISON CENTRALE DE PLUS DE 300 PLACES

POSTES FIXES

Portes d'entrée	}	6
Portes de détention		
Parloirs	}	4
Mouvements internes		
Vaguemestre	)	1
Censure du courrier	)	2
Service général (nettoyage des locaux, entretien des bâtiments, cuisine, buanderie	}	7
Magasins généraux			)	2
Ateliers d'entretien, formation professionnelle, Régie indus- trielle	}	7
Chauffeurs			)	2
Congés	)	4

Total : 35

MAISON D'ARRET OU MAISON CENTRALE de 100 à 300 PLACES

POSTES FIXES

Porte d'entrée	}	4
Porte de détention		
Vaguemestre	}	1
Censure du courrier		
Greffe	}	2
Fouille des entrants		
Parloirs		
Ateliers (pour maisons centrales)		
Service général (entretien et nettoyage des locaux)	}	2
Magasins généraux	}	1
Chauffeur		
Congés	)	1
		<hr/>
Total :		11
		<hr/>

MAISON D'ARRET DE PLUS DE 500 PLACES

POSTES FIXES

Portes d'entrée	}	12
Portes de détention		
Contrôle central	}	4
Fouille des entrants et sortants		
Parloirs	}	4
Mouvements internes		
Vaguemestre	)	1
Censure du courrier	)	2
Service général	)	4
Magasins généraux	)	2
Ateliers d'entretien	)	2
Chauffeurs	)	2
Congés	)	4

Total : 37

MAISON D'ARRÊT de 300 à 500 PLACES

POSTES FIXES

Portes d'entrée } 6
Portes de détention }

Fouille } 2
Parloirs }
Mouvements internes }

Vagueastre } 1
Censure du courrier }

Service général (entretien } 2
et nettoyage des locaux) }

Magasins généraux } 2
Ateliers }

Chauffeur) 1

Congés) 2

Total : 16

TABEAU B

Détermination des effectifs
en personnel de surveillance nécessaires au
fonctionnement de FLEURY-MEROGIS

1°) - Postes liés à la capacité réelle de l'établissement

Le rapport agents/détenus est de 1 pour 7 (au lieu de 1 pour 6 pour l'ensemble des autres établissements).

Sur cette base les effectifs de surveillance s'élèvent à :

$$3.108 : 7 = 444 \text{ agents.}$$

2°) - Postes fixes nécessaires au fonctionnement des services communs

Portes d'entrée	12
Contrôle central	4
Mouille des entrants et sortants	6
Parloirs, mouvements	12
Vaguemestre	1
Censure du courrier	4
Service général	10
Magasins centraux	3
Ateliers	12
Chauffeurs	10
Congés	8

82

Soit au total : 526 agents

EQUIPEMENT PENITENTIAIRE

Liste des principaux établissements dont la modernisation
est prévue au cours du VI^e Plan

Etablissements	Places à rénover
DOUAL (maison d'arrêt) :	600
MULHOUSE	
a/ maison d'arrêt :	200
b/ maison centrale :	300
NICE (maison d'arrêt) :	441
ROUEN (maison d'arrêt) :	500
St-MARTIN-DE-RE (casernes TOIRAS) :	350
TOULOUSE :	480
	<hr/> 2 671 <hr/>

VIème PLAN D'EQUIPEMENT PENITENTIAIRE

Répartition des dépenses en capital

Nature des investissements	Opérations projetées	Montant total des dotations budgétaires prévues pour la période du VI ^e Plan	Pourcentage par rapport au budget total
Travaux neufs	construction de 5.000 places neuves	240 000 000	74,50 %
Modernisations	rénovation de 3.000 places	36 000 000	11,20 %
Acquisitions immobilières		9 000 000	2,80 %
Logements		12 870 000	4 %
Matériel		19 300 000	6 %
Etudes et honoraires		4 830 000	1,50 %
	TOTAL :	<u>322 000 000</u>	