



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

DIRECTION
DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

NOTE

13, place Vendôme
75042 PARIS Cedex 01
☎ 261.80.22

pour Monsieur le Directeur

Bureau de l'Individualisation

Objet : l'orientation des détenus.

Une étude sur les affectations des détenus paraissait s'imposer à plus d'un titre :

La réforme de 1945 a substitué à une affectation des détenus suivant la nature de leur peine une orientation en fonction de la personnalité des délinquants. Les modalités pratiques mêmes de cette dernière ont été fixées dans les années 1948 à 1950. Malgré les transformations qu'a connues l'Administration Pénitentiaire depuis une trentaine d'années, elles n'ont pas été sensiblement modifiées.

Les conditions dans lesquelles le bureau de l'individualisation des régimes de détention procède à ces affectations sont loin d'être satisfaisantes ; et leur amélioration s'avère de plus en plus nécessaire.

Enfin, le programme d'équipement à 10 ans prévoit la construction d'établissements d'un type nouveau. La mise en oeuvre de ces dernières entraînera nécessairement une modification importante des principes présidant à l'orientation des détenus jusqu'alors appliqués dans la mesure où la responsabilité de l'affectation dans certains de ces établissements relèvera exclusivement des directeurs régionaux. Ainsi en sera-t-il notamment pour les centres de détention régionaux et les établissements de très courtes peines. Il convient donc de doter les directions régionales des moyens nécessaires à l'accomplissement de leur nouvelle mission et de redéfinir, dans cette éventualité, le rôle de l'administration centrale.

.../...

Seront examinés successivement :

- A - Les grandes lignes de l'évolution de la pratique de la classification des détenus
- B - Les règles actuelles de la classification des détenus
- C - Les limites du système actuel
- D - Les grands axes d'une nouvelle politique de l'affectation des détenus
- E - Les conditions de la mise en oeuvre de cette politique

A - Evolution de la pratique de la classification des condamnés. Ses grandes lignes.

Avant 1945, les établissements pour peines n'étaient que très sommairement spécialisés. Dès lors la répartition des condamnés entre les établissements de ce type pouvait reposer sans inconvénient sur deux critères : d'une part, la nature de la peine prononcée : correctionnelle ou criminelle et, d'autre part, le lieu d'incarcération à la fin du procès pénal. C'est ainsi, par exemple, que la maison centrale de Loos recevait en 1938 les condamnés correctionnels de 8 départements et les condamnés à la réclusion de douze départements.

I/ A partir de 1945, et dans le cadre de la réforme pénitentiaire entreprise à l'issue de la seconde guerre mondiale, l'Administration Pénitentiaire s'efforce de spécialiser les établissements de longues peines en affectant à chacun "une certaine catégorie de condamnés choisis suivant la nature de leur peine, leurs antécédents, leurs aptitudes professionnelles ou la maladie dont ils sont atteints". Dans cette perspective étaient progressivement mis en place les établissements dits à régime progressif (annexe 1). Cette spécialisation des établissements entraînait une sélection des condamnés en fonction de leur personnalité. Or, il apparaissait rapidement que

rien à ses côtés, étant fait observer qu'à l'égard des relégués le type à prendre en considération est celui qui correspond uniquement à l'exécution de la peine principale.

.../...

celle-ci ne pouvait être assurée dans de bonnes conditions à l'échelon local. C'est ainsi que de 1950 à 1955 fut mis en place une classification des condamnés à l'échelon national dont les grandes lignes demeurent encore.

1) Par circulaire en date du 8 juillet 1950 (annexe 3) était constitué, pour tout individu, homme ou femme, condamné par une juridiction de droit commun à une peine d'une durée égale ou supérieure à trois ans, ainsi que pour les relégués, un dossier individuel qui l'accompagnera dans les lieux de sa détention". Ce dossier était constitué des pièces et documents identiques à ceux qui sont définis dans l'article D. 78 du code de procédure pénale.

2) En 1951, était mis en place le C.N.O. des prisons de Fresnes. Cet établissement avait pour vocation première d'observer les condamnés à de longues peines, afin de déterminer leur destination pénale et, plus particulièrement, s'ils ressortaient d'une maison centrale à régime progressif. Cette observation donnait lieu à la constitution d'un dossier, qui devait être complété par l'observation effectuée dans l'établissement où ils étaient affectés et plus particulièrement dans les établissements à régime progressif à l'occasion du passage d'une phase à une autre.

3) Par circulaire en date du 26 juin 1953 (annexes 4 et 4 bis) était institué un index de préclassification.

a - Ce dernier devait être établi pour chacun des détenus hommes ou femmes qui tout à la fois

- sont incarcérés dans la Métropole, Corse comprise ;
- sont condamnés, soit en pourvoi, soit à titre définitif, à une ou plusieurs peines privatives de liberté prononcées par quelque juridiction et pour quelque motif que ce soit, à l'exclusion seulement des faits de collaboration ;
- ne font pas l'objet par ailleurs d'une information pour autre cause ;
- et auxquels il reste à subir un temps de détention supérieur à une année, étant fait observer qu'à l'égard des relégués le temps à prendre en considération est celui qui correspond uniquement à l'exécution de la peine principale.

b - Cet index de préclassification devait être rédigé et transmis dans les 24 heures au Directeur de la circonscription pénitentiaire qui le faisait parvenir sans délai au bureau de l'application des peines. Ce document comportait :

- des mentions relatives à l'état civil, à la situation pénale, aux antécédents, à l'état de santé, à la conduite et aux aptitudes du détenu ;
- des renseignements destinés à servir de bases de départ à une éventuelle enquête sociale ;
- une appréciation motivée sur l'opportunité du maintien du détenu sur place ou dans la région.

c - Dès réception de cet index l'administration centrale prenait l'une des 3 décisions suivantes :

- mise à la disposition du Directeur de circonscription pénitentiaire ;
- affectation directe dans un établissement pour peines ou dans une autre circonscription régionale ;
- envoi au C.N.O.

4) Ces dispositions étaient complétées par des instructions particulières relatives à la classification des jeunes condamnés

a - Par circulaire en date du 18 février 1955 (annexe 6), il était décidé que l'index de préclassification devait être établi, dès l'instant où le reliquat de peine était inférieur à 6 mois, pour les condamnés qui à l'expiration de leur peine seront âgés de moins de 25 ans pour les garçons et de moins de 30 ans pour les filles.

Toutefois par note en date du 8 avril 1955 (annexe 9) la durée à prendre en considération pour l'établissement de l'index de préclassification était reporté à 9 mois. En outre, étaient exclus de ces dispositions les condamnés originaires d'Afrique du Nord et des Territoires d'Outre-Mer ainsi que les étrangers.

.../...

b - En outre cet index de préclassification devait obligatoirement être complété d'une enquête effectuée par l'assistante sociale (annexes 7 et 8).

5) L'ensemble de ces dispositions étaient confirmées par le code de procédure pénale dans ses articles D. 671 et suivants (annexe 11).

II/ De 1958 à 1967, quelques modifications mineures et partielles sont intervenues

1) Par note en date du 9 janvier 1958 (annexe 12) était institué à la maison centrale de Toul un quartier qui servait à la fois de centre d'orientation et de prison-école fermée pour les jeunes détenus. En conséquence, tout détenu homme qui à l'expiration de sa peine aurait moins de 25 ans devait être dirigé en principe sur ce quartier qui, après observation, décidait de l'orientation de ce condamné.

2) Par instructions en date du 8 mars 1963 (annexe 13) il était demandé de ne procéder à une enquête sociale pour les jeunes condamnés non plus d'office mais seulement en cas de nécessité, et sur la demande de l'administration centrale.

III/ Entre 1967 et 1974 des modifications importantes sont intervenues

1) L'administration projetait d'implanter dans chaque région pénitentiaire un centre régional d'orientation (C.R.O.). Il apparaissait en effet que le C.N.O. ne pouvait examiner qu'un nombre réduit de condamnés et que les affectations réalisées au seul vu de l'index de préclassification n'offraient que peu de garanties. Le C.R.O, dirigé par un fonctionnaire pénitentiaire, comprenait une petite équipe d'observation composée d'un médecin psychiatre, d'un médecin généraliste, d'un psychologue et d'un psychotechnicien.

Le C.R.O. avait pour rôle de préparer la décision d'affectation et d'émettre un avis à cette fin. A cet effet il recevait systématiquement un dossier type d'orientation, sur lequel il émettait un avis. Dans le cas où les renseignements qui lui étaient transmis lui paraissaient devoir être complétés, et seulement en ce cas, le détenu était transféré au C.R.O. pour être soumis à l'un des spécialistes attachés à cet organisme. Dans ce premier temps, deux C.R.O. devaient être ouverts, l'un à Poitiers, l'autre à Paris. Toutefois celui de Paris devait ne jamais être mis en service en raison des difficultés que connaissaient les prisons de Fresnes où il devait être installé. Quant à celui de Poitiers, après avoir fonctionné dans de bonnes conditions, il devait être fermé au bout de quelques années faute de moyens (annexes 16 à 21)

2) Dans le même temps, l'administration centrale tentait de se doter d'un outil lui permettant d'exploiter l'ensemble des dossiers recueillis sur les condamnés faisant l'objet d'une affectation. Le but était triple. Il s'agissait, d'une part, d'améliorer la connaissance de cette catégorie de condamnés, d'autre part, de pouvoir définir de façon plus précise la population pénale d'un type d'établissement en multipliant les corrélations possibles enfin à partir d'affectations dites nouvelles, de définir les besoins en établissements nouveaux puisque le profil de la population pénale pourra être très exactement décrit du point de vue des différents caractères (âge, situation pénale, travail...).

Cet outil était l'utilisation du procédé KEYDEC basé sur l'utilisation des cartes perforables dites cartes idées correspondant chacune à une rubrique et non à un individu. Après étude, il était apparu souhaitable d'avoir ainsi 304 cartes perforables. Les cartes KEYDEC comprennent 10.000 cases qui correspondent à autant de condamnés. Il suffit de surperposer ces différentes cartes sur une source lumineuse pour faire apparaître le nombre de cases dans lesquelles les réponses positives, c'est-à-dire les perforations, apparaîtront. Ce procédé était en outre d'un coût relativement modeste. Le Bureau de l'individualisation s'en est effectivement doté. Mais faute de personnel compétent il a été amené à abandonner de nombreuses corrélations. (annexes 22 à 26)

.../...

3) La loi du 17 juillet 1970, en supprimant la relégation et en instituant la tutelle pénale, devait avoir de profondes conséquences sur les affectations, notamment en permettant d'affecter à d'autres fins 2 établissements pénitentiaires : maison centrale de Saint-Martin-de-Ré et centre pénitentiaire de Mauzac.

4) Les années 1970 à 1974 constituent une période relativement troublée pour l'Administration Pénitentiaire qui devait conduire à la nouvelle classification des établissements réalisée par la réforme de 1975.

IV - Les implications de la réforme de 1975 en ce qui concerne la classification des détenus (annexe 27)

1) La réforme de 1975, dont il n'y a pas lieu d'examiner ici les différents aspects, a entraîné d'importantes modifications en ce qui concerne la classification des détenus, notamment par la suppression du régime progressif, qui s'était développé depuis une vingtaine d'années et l'instauration d'une nouvelle répartition des établissements pour peines.

En effet, aux termes du décret du 23 mai 1975 et de la circulaire d'application du 26 mai 1975, l'aménagement des régimes d'exécution des peines devait entraîner une nouvelle répartition des établissements pour peines. C'est ce que précise clairement la circulaire d'application du 26 mai 1975 dans ses articles 111 et 112.

111- Limitation des contraintes carcérales aux seuls effets directs de la privation de liberté

Dans la ligne de la réforme décidée par le Gouvernement, l'aménagement des régimes d'exécution des peines doit être caractérisé autant qu'il est possible par un allègement de celles des contraintes de la vie carcérale qui ne sont pas la conséquence directe et inéluctable de la privation de liberté, par le développement des relations avec le monde extérieur et par l'appel au sens des responsabilités des détenus.

Cette évolution dans l'organisation de la vie quotidienne dans les prisons doit être étendue à un nombre aussi grand que possible de condamnés.

Elle ne peut toutefois être poursuivie et approfondie que si certains condamnés, en raison des risques qu'ils font courir par leur dangerosité à la sécurité et à la tranquillité publiques, sont incarcérés dans des établissements distincts dont le régime ne comprend pas l'ensemble des mesures visées précédemment, mais fait place au contraire, dans le strict respect de la personne, à la mise en oeuvre de mesures de plus grande sécurité.

112 - Diversification nouvelle des établissements affectés à l'exécution des longues peines

En conséquence, une nouvelle répartition des établissements pénitentiaires affectés à l'exécution des longues peines a été décidée (art. D. 70 à D. 75 nouveaux du code de procédure pénale).

En dehors des établissements sanitaires et de certains établissements spécialisés (ces établissements font ci-dessous l'objet des numéros 122-31 et 122-32), il est désormais institué deux catégories d'établissement répondant aux deux orientations qui viennent d'être définies :

- les maisons centrales, comprenant les établissements fermés dans lesquels est appliqué un régime de sécurité ; certains établissements ou quartiers d'établissement, classés dans la catégorie des maisons centrales, comportent des aménagements de sécurité renforcée ;
- les centres de détention, comprenant des établissements fermés ou des établissements ouverts, et dont le régime, même au niveau des établissements fermés, est principalement orienté vers la resocialisation des condamnés.

.../...

Sans abandonner l'idée de base du régime progressif fondé sur l'application d'un régime différent suivant l'évolution de la personnalité du condamné et de ses perspectives de réinsertion, la réforme de 1975 substituait à la progressivité à l'intérieur d'un même établissement une progressivité par passage d'un établissement d'une même catégorie à une autre. Le corollaire de la diversification des établissements était donc l'uniformité du régime appliqué dans une même catégorie d'établissement.

2) Les bases du régime appliqué dans les différentes catégories d'établissements

a - Le régime des centres de détention

Il est orienté plus particulièrement vers la resocialisation. L'accent est mis sur les relations des détenus avec l'extérieur, l'assouplissement de la correspondance, les parloirs rapprochés, les permissions de sortir plus fréquentes et accordées dès l'exécution du tiers de la peine, le développement d'une vie collective.

b - Le régime des maisons centrales ordinaires

Il demeure sensiblement conforme à la réglementation antérieure : les condamnés sont placés en cellule individuelle sauf contre indication médicale. Pendant la journée, ils sont réunis pour le travail, les activités physiques et sportives, pour les besoins de la formation professionnelle et de l'enseignement.

c - Le régime des quartiers de sécurité renforcée

Le régime des maisons centrales ordinaires s'applique à ces derniers. Toutefois, dans ces établissements des précautions de sécurité renforcée sont prises pour l'exécution des mouvements, le contrôle des détenus et des locaux de détention. L'affectation dans ces établissements tient compte de la dangerosité du condamné, de son agressivité particulière, ou des incidents qu'il est susceptible de créer à l'intérieur des établissements pénitentiaires. La situation de chaque condamné est examinée au moins une fois par trimestre par la commission de l'application des peines de l'établissement qui émet un avis sur l'opportunité du maintien de l'intéressé en Q.S.R. ou son transfert dans un établissement de plus grande collectivité : centre de détention ou maison centrale. La décision est prise par l'administration centrale.

.../...

d - Observations complémentaires

Dans la pratique, les différences de régime entre centres de détention et maisons centrales ordinaires tendent à s'estomper. En particulier, la vie collective et la prise en charge socio-éducative sont parfois tout autant développées sinon plus dans certaines maisons centrales qu'en centres de détention. Ce qui caractérise en définitive essentiellement le centre de détention, c'est l'octroi d'une permission de sortir dès le 1/3 de la peine quel qu'en soit le reliquat et la possibilité de bénéficier normalement d'un parloir rapproché.

Il va de soi que, sans remettre en cause cette grande distinction entre centres de détention et maisons centrales, à l'intérieur de chacune de ces deux grandes catégories, les établissements ont conservé une certaine spécificité. Celle-ci apparaît clairement à la lecture du répertoire des établissements pénitentiaires (annexe 28)

e - La liste actuelle des établissements pour peines

- Les centres de détention

. centres de détention ouverts ou semi-ouverts pour adultes :

- centre agricole de Casabianda,
- centre de Fontevraud (chantier extérieur),
- quartier de centre de détention de la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré.

. centres pour jeunes condamnés :

- centre semi-ouvert d'Oermingen,
- centre de détention de Loos,
- centre de détention d'Ecrouves.

. centres fermés pour condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à 5 ans :

- quartier du centre de détention de Clairvaux,
- centre de détention d'Eysses,
- " " " de Mauzac,
- " " " de Melun,
- " " " de Mulhouse,
- " " " de Toul,
- " " " de Riom (détenus d'origine algérienne).

.../...

- . centres fermés pour condamnés dont le reliquat de peine est supérieur à 5 ans :
 - centre de détention de Caen,
 - " " " de Muret.
- . centres d'exécution des très courtes peines :
 - centre de détention de Saint-Sulpice-la-Pointe.
- . centre de détention régional :
 - le quartier de C.D.R. de Liancourt.

- Les maisons centrales

- . maisons centrales ordinaires :

maisons centrales pour condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à 5 ans

- maison centrale de Poissy,
- " " de Saint-Martin-de-Ré,
- quartier de maison centrale de Haguenau,

maisons centrales pour condamnés dont le reliquat de peine est supérieur à 5 ans

- maison centrale de Châteauroux Saint-Maur,
- " " de Clairvaux,
- " " d'Ensisheim,
- " " de Nîmes.

Bien qu'il ne s'agisse d'un programme, dans la mesure où il propose une nouvelle typologie d'établissements, et n'ait été réalisé partiellement, en. les Q.S.R. nécessairement, et de fait, une modification radicale des Q.S.R.

- Q.S.R. de Bourgoin Jallieu,
- " de Briey,
- " d'Evreux,
- " de Lisieux,
- " de Mende,
- " de Tarbes,
- " de Tulle.

1) La Commission des établissements pénitentiaires a été créée à la suite du rapport de la commission de l'OT. Elle est résumée dans le tableau ci-joint d'une note en date du 22 janvier 1979 de l'Administration pénitentiaire.

.../...

- Les établissements spécialisés

Catégorie établissements	Destination
1) Etablissement ou quartier de sécurité renforcée	<ul style="list-style-type: none"> établissements pour femmes : <ul style="list-style-type: none"> centre pénitentiaire de Rennes. établissements sanitaires pour psychopathes : <ul style="list-style-type: none"> centre d'observation de Château-Thierry, " " de réadaptation d'Haguenau. autres établissements sanitaires : <ul style="list-style-type: none"> centre sanitaire de Liancourt, quartier d'handicapés physiques de la maison centrale de Poissy.
2) Maison centrale à effectif limité	<ul style="list-style-type: none"> certains quartiers de maison d'arrêt pour jeunes détenus, plus structurés : <ul style="list-style-type: none"> C.J.D. de Bordeaux, C.J.D. de Fleury-Mérogis, C.J.D. de Bois d'Arcy
3) Maison centrale ordinaire	<ul style="list-style-type: none"> quartier de la maison d'arrêt de Rochefort. les centres de semi-liberté autonomes.

V - Le plan d'équipement à 10 ans

Bien qu'il ne s'agisse que d'un programme d'équipement, il paraît utile d'exposer sommairement ce programme, dans la mesure où il propose une nouvelle typologie d'établissements, et même réalisé partiellement, entraînera nécessairement, et de fait, une modification radicale des principes mêmes de la classification.

1) La nouvelle typologie des établissements

Celle-ci a été élaborée à la suite du rapport de la commission présidée par M. PIOT. Elle est résumée dans le tableau joint, extrait d'une note en date du 22 janvier 1979 de l'Administration pénitentiaire.

7) Centre d'admission des très courtes peines	<p>enclavé dans une zone à haute sécurité</p> <p>grillage - clôture - surveillance renforcée</p> <p>capacité de 100 à 200 détenus</p> <p>à proximité d'une maison d'arrêt départementale</p> <p>1 par région</p>
---	--

.../...

Catégorie établissements	Caractéristiques générales	Destination
1) Etablissement ou quartier de sécurité renforcée	capacité réduite (30 à 40) - systèmes modernes de surveillance - isolement ou groupes très restreints - pas de détenus au service général - personnel sélectionné -	condamnés très dangereux ne pouvant être maintenus en collectivité - séjour de durée limitée -
2) Maison centrale à effectif limité	capacité 180 détenus - groupes de 10 cloisonnés - enceinte à double mur et systèmes modernes de surveillance -	condamnés dangereux, RCP, DPS, exécution des périodes de sûreté -
3) Maison centrale ordinaire	enceinte sûre avec systèmes modernes de surveillance - travail en grands ateliers -	condamnés ne devant pas bénéficier des avantages du régime des centres de détention -
4) Centre de détention sûr	enceinte comportant un mur au moins - groupes d'importance limitée -	condamnés pouvant bénéficier de certains avantages du régime des centres de détention mais posant des problèmes de discipline -
5) Centre de détention ordinaire	enceinte grillagée - vie collective développée - une certaine liberté de circulation à l'intérieur -	condamnés pouvant bénéficier de tous les avantages du régime des centres de détention et ne posant pas de problèmes de discipline -
6) Centre de détention régional	enceinte comportant au moins un mur - travail simple dans de petits ateliers -	condamnés de la région dont le reliquat de peine est compris entre 6 mois et 3 ans -
7) Centre d'exécution des très courtes peines	enceinte composée d'un grillage - sécurité légère - capacité de l'ordre de 50 - à proximité d'une maison d'arrêt importante - 1 par région -	condamnés peu dangereux dont le reliquat de peine est inférieur à 6 mois -

Catégorie Établissement	Caractéristiques générales	Destination
Centre de détention ouvert	cellules individuelles fermées à clé pendant la nuit - travail dans l'éta- blissement -	condamnés de confiance soigneusement sélectionnés -
9) Centre de semi-liberté	cellules individuelles fermées à clé pendant la nuit - travail à l'extérieur	condamnés locaux ayant un travail ou une formation à l'extérieur -
10) Centres d'hébergement	gérés par des associations privées - équipement sub- ventionné par l'Administra- pénitentiaire - travail à l'extérieur ou sur place -	prévenus sous contrôle judiciaire, condamnés ou libérés placés par le juge de l'application des peines sur un contingent qui lui est réservé -

2) La réalisation du programme

Le tableau ci-joint résume la situation actuelle, le programme entrepris et les dates prévues pour la réalisation.

Il résulte clairement qu'avec la création de places et la construction de 43 établissements se répartissant comme suit :

- 3 maisons centrales à effectif limité,
- 7 " " ordinaires,
- 1 centre de détention sûr,
- 10 centres d'exécution des très courtes peines,
- 11 " de détention régionaux,
- 9 " de jeunes détenus,

toutes les règles de la classification des détenus seront profondément modifiées.

.../...

Type d'établissement	Etablissements actuels		Etablissements à créer		
	Lieu	Places	Lieu	Places	Année de réalisation
Q.S.R.	Bourgoin	29			
	Briey	32			
	Evreux	21			
	Lisleux	30			
	Mende	44			
	Tarbes	45			
	Tulle	38			
		103			
H.C.E.L.			Moulins	180	1980
			Mont-de-Marsan	200	1981
			Le Mans	200	1982
			Lannemezan ...	200	1983
H.C. ord.	Poissy	392			
	St-Martin	520			
	Châteauroux ..	400			
	Clairvaux	242			
	Ensisheim	250			
	Nîmes	200			
	Haguenau quartier	198			
			St-Martin de Crau	375	1982-83
			Lyon	350	1985
			Paris	350	1987
			La Réole	350	1987
			Arras-Lens	350	1989
			Bar-le-Duc	350	1990
			St-Martin de la		
		Place	375	1986	

Type d'établissement	Etablissements actuels		Etablissements à créer		
	Lieu	Places	Lieu	Places	Année de réalisation
C.D. ord.	Eysses	310	Perpignan	350	1981
	Mauzac	213	Annecy	350	1982-1983
	Melun	280	Paris	600	1982-1983
	Mulhouse	200	Boulogne	100	1987-1988
	Toul	340	Luzern	400	1984
	Riom	256	Paris	600	1985
	Caen	377	Arras	400	1986
	Huret	615	Grasse	700	1987
	Aix	103	Paris (D.R.)	600	1988
				Rennes	500
			Paris (D.R.)	700	1990
C.D. sûr	Casatlonda	219			
	Fontevraud	85	Mauzac	250	1990
C.E.T.C.P.	Saint-Sulpice	50	Fleury-Mérogis	50	1981
			Huret	50	1981
			Dunkerque	50	1984
			Lyon	50	1984
			Strasbourg	50	1984
			Baumettes	50	1985
			Bordeaux	50	1986
			Corbigny	50	1987
			Bordeaux	50	1988
			Hetz	50	1988

Type d'établissement	Etablissements actuels		Etablissements à créer		
	Lieu	Places	Lieu	Places	Année de réalisation
C.D.R.	Liancourt	110	Perpignan	350	1981
			Annecy	350	1982-1983
			Paris	600	1982-1983
			Boulogne	100	1982-1983
			Luynes	400	1984
			Paris	600	1985
			Arras	400	1986
			Grasse	300	1987
			Paris (D.R.) .	600	1988
			Rennes	500	1989
		Dijon (D.R.) .	300	1990	
C.D. ouvert	Casabianda ...	219			
	Fontevraud ...	85			
C.-J.D.	Oermingen	225			
	Loos	201			
	Ecrouves	250			
			Paris	400	1982-83
			Boulogne	150	1982-83
			Revel	300	1984
			Paris	400	1985
			Marseille (D.R)	150	1986
			Arras	200	1986
			Lyon	200	1988
			Rennes	150	1989
			Dijon (D.R.)..	150	1990

Type d'établissement	Etablissements actuels		Etablissements à créer		
	Lieu	Places	Lieu	Places	Année de réalisation
S.L.					
Hébergement	aucun en l'état		aucun en l'état		
Sanitaires	Château-Thierry	85			
	Haguenau	85			
	Liancourt	245			
	Poissy chr.	36			
pour cages	C.R. Rennes	340			
Partiers de cages détenus	C.J.D. Bordeaux	96			
	C.J.D. Fleury- Mérogis	506			
	C.J.D. Bois d'Arcy	115			
	H.A. Rochefort	61			

B - Le système actuel de classification
(annexe 13)

B - Le système actuel de classification
(annexe 33)

I/ Seuls font l'objet d'une véritable classification les condamnés qui, au moment de leur affectation, ont un reliquat de peine à subir supérieur à un an. En effet

1 - aux termes de l'article D. 53 du code de procédure pénale les prévenus sont, en principe, maintenus à la maison d'arrêt de la ville où siège la juridiction d'instruction ou de jugement devant laquelle ils doivent comparaître. Ils peuvent, toutefois, être affectés dans une autre maison d'arrêt avec l'accord du magistrat instructeur, dans le cas où il n'existe pas de locaux appropriés à l'âge, à la santé ou au sexe, ou lorsqu'il n'existe pas de garanties suffisantes de sécurité. Dans ces deux hypothèses ils doivent être dirigés dans la maison d'arrêt la plus proche disposant d'installations convenables.

2 - aux termes de l'article D. 71 du code de procédure pénale les condamnés qui ont, au moment de leur affectation, un reliquat de peine inférieur à un an sont maintenus à la disposition du directeur régional qui les répartit au mieux de ses possibilités dans l'une des maisons d'arrêt de sa région. Le directeur régional, dans ses décisions, doit alors tenir compte, selon les dispositions du code de procédure pénale, des possibilités de traitement individuel, de la capacité offerte par chaque établissement, des possibilités de semi-liberté et du rapprochement familial.

II/ Les condamnés ayant une peine de plus d'un an à subir lors de l'affectation

1 - Tous les condamnés doivent faire l'objet systématiquement d'une notice d'orientation (annexes 34 à 36)

a) Cette notice d'orientation est établie sous la responsabilité du chef de maison d'arrêt dans les 48 heures de la condamnation définitive. Elle est envoyée à l'administration centrale, bureau de l'individualisation des régimes de détention, accompagnée des pièces et avis des articles D. 78 et D. 79 du code de procédure pénale.

.../...

b) La notice d'orientation doit comporter tous éléments d'affectation et, notamment, la situation pénale, les avis de l'assistante sociale, de l'éducateur, du chef d'établissement et, éventuellement, du juge de l'application des peines. Cette notice d'orientation a remplacé en 1975 l'index de préclassification. Sans comporter l'ensemble des renseignements qui pouvaient figurer dans un véritable dossier d'orientation, elle est beaucoup plus détaillée que l'index de préclassification. Il est intéressant à cet égard de comparer ces deux documents.

Rubriques	Index de préclassification	Notice d'orientation
Etat civil	pas d'indication des père et mère	complet
Date d'arrivée à l'établissement	n'y figure pas	indiquée
Situation pénale	sommaire	beaucoup plus détaillée - comprend en particulier le début et la fin de peine pour chaque condamnation, ainsi que l'indication des réductions de peines et de la détention provisoire ; - sont indiqués en outre les noms et prénoms ainsi que le lieu de détention des complices ; - figurent également les antécédents judiciaires.
c) vie familiale		
d) relations familiales		.../...

subriques	: Index de préclassification	: Notice d'orientation
social éducatif	: non indiqué	: mention des observations de l'assistant social et de la synthèse éducative
Appréciation du chef d'établissement	: sommaire et relative seule- ment à : - conduite en détention - maintien éventuel à l'é- tablissement - éventualité d'une affecta- tion en chantier extérieur	: plus détaillée, mais ne comporte plus de mentions relatives à l'éventualité de chantier extérieur sur celle qui, au con- trat, et le traitement dont l'intéressé leur paraîtrait relever.
Observations du directeur régional	: non indiquées	: caractère facultatif
Avis du juge de l'application des peines	: non indiqué	: caractère facultatif

2 - les pièces de l'article D. 78 et les avis de l'article D. 79. Ceux-ci doivent être envoyés à l'établissement pénitentiaire par le ministère public près la juridiction ayant prononcé la condamnation et dans le mois qui suit la date à laquelle cette dernière est devenue définitive. Il s'agit de :

a) la copie du rapport de l'enquête ou des enquêtes de personnalité, la situation matérielle, familiale ou sociale de l'intéressé, ordonnées dans le cadre de la procédure judiciaire ;

Dans la pratique, sont maintenus à la disposition des directeurs régionaux les détenus qui ont un reliquat de peine inférieur à 18 mois.

.../...

b) la copie du rapport de l'examen ou des examens médicaux, psychiatriques ou médico-psychologiques auxquels il aurait été procédé en vertu d'une décision judiciaire ;

c) un exposé détaillé des faits devant reproduire, chaque fois qu'il en aura été dressé un, l'acte d'accusation ou le réquisitoire définitif, complété par l'indication des éléments nouveaux recueillis au cours des débats ;

d) l'avis du président de la juridiction qui a prononcé la condamnation ainsi que du représentant du ministère public, sur la destination qui semblerait la mieux appropriée au condamné ou sur celle qui, au contraire, paraîtrait contre-indiquée, et le traitement dont l'intéressé leur paraîtrait relever.

3 - Au vu de ces éléments, le bureau de l'individualisation des régimes de détention peut :

- soit prescrire le transfèrement du détenu au C.N.O. ;
- soit prendre immédiatement une décision d'affectation dans un établissement pour peines, de maintien à l'établissement ou de mise à la disposition de la direction régionale.

- a) Font l'objet d'une décision immédiate les détenus
- qui ont un reliquat de peine inférieur à 3 ans (toutefois en raison de l'encombrement des établissements pour peines ce seuil a été repoussé successivement à 5 puis à 8 ans) ;
 - pour lesquels l'affectation ne présente guère de difficultés et notamment lorsque celle-ci s'impose pour des raisons d'ordre médical d'ores et déjà connues, soit qu'il n'existe qu'un seul établissement susceptible d'accueillir l'intéressé (centre pénitentiaire de Rennes pour les femmes, centre de détention de Liancourt, hospice pour les détenus âgés).

Dans la pratique, sont maintenus à la disposition des directeurs régionaux les détenus qui ont un reliquat de peine inférieur à 18 mois.

.../...

b) Passage au C.N.O.

Ainsi qu'il a été rappelé, le C.N.O. est né de la réforme pénitentiaire de 1945. Il a essentiellement pour vocation de faciliter l'orientation des condamnés comme le souligne l'article D. 77 du code de procédure pénale: "Les condamnés à une longue peine peuvent être soumis au C.N.O. de l'administration pénitentiaire à des examens appropriés en vue de leur affectation dans un établissement approprié."

Les objectifs du C.N.O. ne sont cependant pas limités à la seule recherche de la meilleure affectation possible pour les condamnés ; les dossiers ont également pour objet d'informer le personnel des établissements de destination de la personnalité des délinquants dont ils ont la charge. Ils fournissent également des indications qui serviront à établir le programme de traitement dans l'établissement. Ils se prononcent enfin sur les perspectives de réinsertion qui peuvent quelquefois être déjà décelées.

Le C.N.O. est dirigé par un sous-directeur de l'Administration pénitentiaire. L'équipe d'observation multidisciplinaire comprend des éducateurs, des psychologues, des psychotechniciens, des psychiatres et un médecin généraliste.

A partir du dossier pénitentiaire du délinquant et des documents que les parquets adressent aux prisons pour tous les condamnés à une longue peine (exposé des faits, enquêtes de personnalité, rapports d'expertise médicale, psychiatrique et médico-psychologique) l'équipe d'observation entreprend une étude très complète de la personnalité du délinquant. Celui-ci est accueilli tout d'abord par un éducateur qui lui fait connaître le but de son passage au C.N.O. ; ce même éducateur sera chargé de suivre l'élaboration du dossier et devra établir une biographie aussi détaillée que possible de l'intéressé ainsi qu'une étude sur sa délinquance débouchant sur un profil criminologique.

Indépendamment des observations des éducateurs, plusieurs examens sont pratiqués :

- un examen somatique permettant d'apprécier la nécessité ou non d'affecter le détenu dans un établissement spécialisé (handicapés physiques, chroniques, tuberculeux, asthmatiques ou emphysémateux) ;

.../...

- des examens psychologiques et psychotechniques (tests collectifs d'intelligence, tests professionnels, tests individuels) choisis en fonction de la personnalité du condamné ;

- un examen psychiatrique : à ce niveau, on procède à des investigations particulières en vue de déterminer le régime pénitentiaire souhaitable, ou de se prononcer, le cas échéant, sur l'admission du condamné dans un centre pour psychopathes.

Le dossier retourne entre les mains du directeur qui, après entretien personnel avec chacun des stagiaires, rédige un avis, une conduite à tenir, et une proposition d'affectation.

Le dossier est soumis enfin à une commission de classement réunissant tous les personnels ayant participé à l'observation et dont la présidence est assurée par un magistrat ou fonctionnaire de l'administration centrale ; une décision d'affectation est alors prise : cette dernière a simple valeur administrative et peut être modifiée ultérieurement par la Chancellerie, le cas échéant, après une seconde observation du condamné au C.N.O.

Les affectations sont décidées en fonction :

- de l'ensemble des éléments de la situation pénale ;
- des antécédents et de la personnalité des condamnés ;
- du danger que les uns peuvent faire courir à la société ou, au contraire, des perspectives favorables à leur réadaptation que les autres peuvent présenter.

Il apparaît, en outre, que trop souvent les rappels, qu'ils soit effectués comme avant 1977 par l'intermédiaire des directeurs régionaux ou par / des parquets généraux, demeurent vains. On ne peut malheureusement que fonder un espoir réduit dans la nouvelle procédure en cours d'élaboration, recommandée par l'Inspection des Finances et tendant à la constitution de "cabinets pénitentiaires". Il semble en effet que l'ensemble de cette situation résulte d'une sorte de paralysie des greffes judiciaires et secrétariats de parquet absorbés par d'autres tâches.

C - Les limites actuelles de la classification des détenus

I/ Seuls en bénéficient réellement un petit nombre de condamnés

1 - Ainsi qu'il a été rappelé en sont exclus, aux termes mêmes des dispositions du code de procédure pénale, les prévenus d'une part, mais également les condamnés ayant à subir une peine inférieure à un an d'emprisonnement lors de leur affectation.

2 - Parmi les condamnés ayant subi un reliquat de peine supérieur à un an lors de leur affectation, la plupart font l'objet d'une affectation directe ainsi qu'en attestent les chiffres ci-après et donc à partir d'éléments réduits. Il convient à cet effet de faire trois observations relatives à la transmission des pièces et avis énumérés aux articles D. 78 et D. 79 du code de procédure pénale, à l'avis du juge de l'application des peines et à la notice d'orientation remplie par le chef de l'établissement.

a) Transmission des pièces et avis énumérés aux articles D.78 et D. 79 du code de procédure pénale. Ceux-ci devraient être transmis dans le mois qui suit la condamnation devenue définitive aux chefs d'établissement où le condamné est détenu. Or, les pièces de l'article D. 78 du code de procédure pénale sont, en fait, rarement transmises tandis que les avis de l'article D. 79 du C.P.P. font systématiquement défaut. De nombreuses circulaires, et notamment celles des 4 mars 1964, 4 novembre 1971 et 15 avril 1972, ont rappelé la nécessité pour le bureau de l'individualisation des régimes de détention de disposer de ces documents pour procéder à une affectation dans de bonnes conditions, ^{mais} sont demeurées sans grand effet.

Il apparaît, en outre, que trop souvent les rappels, qu'ils soit effectués comme avant 1977 par l'intermédiaire des directeurs régionaux ou par celui des parquets généraux, demeurent vains. On ne peut malheureusement que fonder un espoir réduit dans la nouvelle procédure en cours d'élaboration, recommandée par l'Inspection des Finances et tendant à la constitution de "cotes pénitentiaires". Il semble en effet que l'ensemble de cette situation résulte d'une sorte de paralysie des greffes judiciaires et secrétariats de parquet absorbés par d'autres tâches.

b) Avis du juge de l'application des peines.

Bien que l'Administration pénitentiaire ait à plusieurs reprises insisté sur l'utilité de cet avis et sur l'importance qu'elle y attachait, le juge de l'application des peines omet trop souvent de faire parvenir son avis sur la destination pénale ou le traitement de l'intéressé sur la notice d'orientation qui lui est destinée ou alors il se contente d'une formule du style : "A diriger sur sa destination pénale". On ne peut que déplorer une telle pratique. Il peut être utile de confronter les avis du chef de l'établissement et celui du juge de l'application des peines, l'optique de l'un et de l'autre pouvant être différente. En outre, le chef de l'établissement ignore parfois certains éléments que peut, en revanche, fournir facilement le juge de l'application des peines. Ainsi ce dernier peut préciser si toutes les réductions de peine ont été prononcées et si le détenu paraît pouvoir bénéficier d'autres réductions de peine (examen, exceptionnelle), si des confusions de peine ou de nouvelles procédures susceptibles de modifier la date de libération sont en cours, si la libération conditionnelle peut en fait être envisagée prochainement. L'absence d'avis motivé du juge de l'application des peines paraît liée à une triple cause. D'une part, ils sont bien souvent accaparés par d'autres tâches. D'autre part, exerçant par hypothèse en maison d'arrêt, ils ignorent en fait ou en tout cas disposent d'informations insuffisantes sur les établissements pour peines et le processus de classification dans ces établissements.

Enfin, la notice d'orientation devant être établie dans les 48 heures où la condamnation est devenue définitive et leur compétence ne s'exerçant pas à l'égard des prévenus, ils ne connaissent pas les condamnés que dans bien des cas ils n'ont pas vus.

c) Notice d'orientation remplie par le chef d'établissement

Il convient d'observer que celle-ci est bien souvent remplie de façon fort incomplète.

Il est juste de remarquer que celle-ci d'ailleurs ne peut être correctement remplie que si les pièces et avis des articles D. 78 et D. 79 du C.P.P. (qualification et nature des faits, antécédents judiciaires, renseignements éventuels sur la personnalité) et avis du juge de l'application des peines (confusion et réduction de peines, perspectives de libération conditionnelle) sont transmis, ce qui, comme on l'a vu, n'est pas le cas.

.../...

De la même manière, les maisons d'arrêt étant bien souvent dotées d'un personnel socio-éducatif insuffisant, la synthèse sociale et éducative sera bien entendu des plus sommaire, voire inexistante.

En conséquence, bien souvent le Bureau de l'individualisation des régimes de détention est contraint à des déductions hasardeuses.

3 - Quant aux autres condamnés qui seuls en définitive font réellement l'objet d'une observation au C.N.O. les conditions dans lesquelles il est procédé à leur affectation sont loin de donner satisfaction

a) Il convient d'observer que depuis quelques années cet organisme examine de moins en moins de détenus. Ceci tient en partie bien sûr à la difficulté d'obtenir les pièces des articles D. 78 et D. 79 qui apparaissent indispensables à l'observation mais également à la grave crise de direction intervenue en 1973, et dont les effets n'ont pas été à ce jour surmontés.

b) La qualité de l'équipe d'observation semble, au demeurant, réduite. Certains des membres de l'équipe, qui ont parfois des problèmes personnels et psychologiques sérieux mal résolus, s'intègrent mal à la réalité pénitentiaire, dont ils sont parfois les institutions. La plupart d'entre eux n'ont d'ailleurs jamais exercé dans les établissements pénitentiaires. Enfin, cette équipe d'observation n'a pour ainsi dire jamais de méthode d'observation définie. Compte tenu de cette situation il semble que l'affectation d'un condamné se borne à éviter une affectation en maison centrale ou à favoriser un rapprochement familial.

c) Il semble que dans ces conditions la qualité de l'observation du C.N.O. laisse assez souvent à désirer. Une reprise en main de cette institution s'impose. La question se pose toutefois de savoir si celle-ci doit être entreprise immédiatement ou seulement lorsque le C.N.O. sera installé dans les nouveaux locaux des prisons de Fresnes.

.../...

II. Les possibilités pratiques d'affectation sont insuffisantes

1) L'encombrement des établissements

En raison de la surpopulation pénale, de nombreux détenus ne peuvent rejoindre leur destination pénale. Plus de 1.200 condamnés affectés attendent, souvent pendant plusieurs mois, en permanence de rejoindre cette dernière. Les délais sont parfois tels que lorsque les détenus parviennent à leur établissement d'affectation, leur libération est à ce point prochaine que la décision d'affectation est désormais dépourvue de sens.

2) La diversification des établissements est insuffisante

a - L'essentiel de la nouvelle répartition des établissements opérée en 1975 repose sur la distinction entre maisons centrales et centres de détention. Ainsi qu'il a été exposé, le régime de ces derniers types d'établissement est plus particulièrement orienté vers la réinsertion sociale. Toutefois, la capacité globale des centres de détention représentant environ les 2/3 des places disponibles en établissements pour peines, il en résulte que de nombreux détenus difficiles, peu aptes à un régime libéral, se trouveront incarcérés dans ce type d'établissement. Cette situation a conduit à ne pas encourager ou à freiner le développement des mesures envisagées dans le cadre de la réforme de 1975 et de nature à faire participer le condamné à son traitement, à sa propre prise en charge et à lui conférer une plus grande responsabilité dans l'organisation de la vie collective de l'établissement. Par suite les différences des régimes de centre de détention et maison centrale se sont estompées et la diversification même des établissements s'est vue réduite.

b - La mauvaise répartition des établissements sur le territoire national

Le simple examen d'une carte pénitentiaire montre combien la répartition géographique des établissements est défavorable. On peut en effet observer que :

- certaines régions sont pratiquement dépourvues de tout établissement pour peines : régions pénitentiaires de Marseille et de Lyon ;
- les régions dont proviennent les condamnés à de longues peines sont tragiquement démunies : régions pénitentiaires de Paris et de Lille ;

- tous les établissements pour jeunes condamnés se trouvent actuellement dans la région pénitentiaire de Strasbourg ;
- aucune région pénitentiaire ne dispose de l'ensemble de la gamme des établissements.

c - Si l'on veut tenir compte tant soit peu de l'encombrement des établissements, de la distinction de base entre centre de détention et maison centrale, et de l'implantation géographique, on constate que bien vite on ne peut plus tenir compte d'autres impératifs tout aussi essentiels tels que :

séparation des complices, travail pénitentiaire, formation professionnelle, et prise en charge socio-éducative, c'est dire combien les affectations sont, en fait, prises à partir de critères très sommaires.

Ce second aspect, pour important qu'il soit, demeure marginal, dans la mesure où il ne concerne qu'un petit nombre de détenus, ne sera pas traité dans le cadre de cette étude qui a pour objet de rechercher quels peuvent être les axes politiques d'affectation des détenus.

Au-delà des indications fournies par le code de procédure pénale il apparaît que la vie des condamnés s'organise autour de quatre types d'activités :

- le maintien des liens familiaux,
- les activités socio-éducatives,
- l'aménagement des loisirs,
- le travail pénal.

1 - le maintien des liens familiaux

Il est assuré essentiellement par les plus grandes facilités accordées dans le cadre pénitentiaire, les visites ainsi que par les possibilités de

.....

D / Les grands axes d'une nouvelle politique de l'affectation des détenus

L'orientation des détenus sera de toute évidence différente suivant le but que l'on assigne à l'institution pénitentiaire. En écartant toute controverse idéologique, il apparaît que l'Administration pénitentiaire, en pratique, et dans le cadre des textes qui la régissent, exerce son action dans un double sens.

- Elle propose un certain nombre d'activités et de mesures de nature à faciliter la réinsertion sociale : maintien des liens familiaux, aménagement du temps de détention, activités socio-éducatives, organisation des loisirs, travail et formation professionnelle. Il appartient aux détenus de les utiliser à bon escient. Leur réinsertion est dès lors leur oeuvre non celle de l'administration.

- Elle s'efforce de réduire les détenus qui tentent de combattre l'institution elle-même, en les neutralisant par des sanctions disciplinaires, des mesures de contrainte et des affectations de sécurité.

Ce second aspect, pour important qu'il soit, demeurant marginal, dans la mesure où il ne concerne qu'un petit nombre de détenus, ne sera pas traité dans le cadre de cette étude qui a pour objet de rechercher quels peuvent être les axes ^{de} politique d'affectation des détenus.

Au-delà des indications fournies par le code de procédure pénale il apparaît que la vie des condamnés s'organise autour de quatre types d'activités :

- le maintien des liens familiaux,
- les activités socio-éducatives,
- l'aménagement des loisirs,
- le travail pénal.

I - Le maintien des liens familiaux

1) Il est assuré essentiellement par les plus grandes facilités accordées dans la correspondance, les visites ainsi que par les permissions de sortir.

.../...

Correspondance

Le lieu d'affectation est indifférent puisque, quel que soit l'établissement, vis-à-vis de sa famille, le détenu bénéficie des mêmes facilités de correspondance.

Visites

Quelques observations paraissent ici nécessaires :

- . plus l'établissement sera proche et facile d'accès, ce qui n'est pas toujours la même chose, plus la fréquence des visites sera grande ;

- . de manière générale, il n'existe pas de visite pour les condamnés le dimanche en maison d'arrêt alors que celles-ci sont organisées dans les établissements pour peines ;

- . dans les centres de détention, à la différence des maisons d'arrêt ou maisons centrales, les détenus peuvent voir leur famille dans des parloirs sans dispositif de séparation. Les relations familiales sont donc à l'évidence plus riches.

Permissions de sortir

Les conditions d'octroi sont beaucoup plus libérales en centre de détention qu'en maison d'arrêt et maison centrale. Il conviendra toutefois de tenir compte que certains détenus ne réuniront pas les conditions pour bénéficier de permissions de sortir même en centre de détention et que d'autres, qu'ils soient en centre de détention ou en maison d'arrêt et maison centrale, réuniront les conditions pour bénéficier de telles permissions.

2) Pour apprécier le critère du maintien des liens familiaux par rapport à d'autres, quelques observations complémentaires paraissent s'imposer

Ce critère, à l'évidence, ne saurait être exclusif pour déterminer le lieu d'affectation d'un détenu : existence de complices, situation pénale. Dès lors, compte tenu notamment de l'implantation géographique des établissements pénitentiaires, de nombreux détenus seront éloignés de plusieurs centaines de kilomètres de leur famille.

.../...

Par ailleurs, de nombreux détenus sont en fait dépourvus de toute attache familiale ou ont rompu avec les membres de leur famille. Ce critère des maintiens familiaux ne peut donc s'appliquer à la généralité des détenus.

Enfin, pour importante qu'elle soit, le maintien des liens familiaux ne concerne qu'une petite part de la vie en prison d'un détenu.

II - Les activités socio-éducatives

1) Elles comprennent :

- Les activités socio-éducatives proprement dites : entretiens individuels avec le personnel socio-éducatif en fonction à l'établissement ; activités de groupe organisées et contrôlées par ce même personnel socio-éducatif.

- Les activités sportives.

III - Les activités d'enseignement organisées institutionnellement, mais également cours par correspondance (en excluant toutefois celles qui s'effectuent en atelier, qu'il paraît plus juste de rattacher au travail pénitentiaire);

2) Observations

Les activités socio-éducatives ne sont pas rémunérées. Elles pourraient d'ailleurs difficilement l'être. Or, le détenu est, en fait, un consommateur qui a besoin bien souvent de sommes importantes : indemnisation des victimes, permissions de sortir, frais de justice, achats en cantine.

Elles sont loin, pour de multiples raisons, de concerner la généralité des détenus. Elles ne s'exercent, en fait, qu'au maximum 2 ou 3 heures par jour.

On peut se demander, au demeurant, si les activités socio-éducatives seront amenées dans un proche avenir à se développer dans de bonnes conditions. Le personnel éducatif actuel paraît en effet mal préparé à ses fonctions, qu'il s'agisse d'activités en groupe ou de prise en charge individuelle.

Une prison, par définition, est une collectivité et l'on pourrait donc penser que les activités éducatives proprement dites devraient d'abord être des activités d'animation qui permettent d'agir sur un plus grand nombre de détenus que les entretiens individuels.

Or, paradoxalement, le personnel éducatif est mal préparé à ses fonctions d'animation dont il tend naturellement à se détourner. Il privilégie dès lors les entretiens individuels tentant de prendre en charge les détenus souvent très perturbés. Jeunes, n'ayant pas résolu leurs problèmes personnels, ils s'improvisent thérapeutes, alors qu'ils n'ont bénéficié d'aucune formation à cet effet. La prise en charge qu'ils tentent est dès lors bien aléatoire.

Ainsi sans négliger le grand intérêt d'une prise en charge socio-éducative, il semble que l'éventualité de cette dernière ne puisse constituer un critère exclusif d'affectation des détenus.

III- Aménagement des loisirs

1) Celui-ci ne doit pas être négligé dans la mesure où un détenu peut s'impliquer de façon importante dans une activité qu'il a librement choisie : club d'échecs, de photo, cinéma, séances de télévision, rédaction d'un journal des détenus. Ce type d'activités d'ailleurs se rapproche beaucoup des activités éducatives. Il s'en distingue toutefois dans la mesure où ces activités de manière générale sont moins ou parfois ne sont pas placées sous le contrôle de membres du personnel socio-éducatif.

2) Il va de soi que ce type d'activités ne peut servir de critère exclusif d'affectation, même s'il ne doit pas être négligé.

IV - Le travail

1) Il convient de rattacher au travail pénitentiaire la formation professionnelle. Les points communs sont en effet nombreux. Il s'agit en effet d'une activité, souvent rémunérée, qui s'exerce en atelier

en principe toute la journée utile et qui implique une infrastructure technique. En outre, elle s'inspire d'une même préoccupation : permettre à un détenu libéré de trouver un emploi à sa sortie.

2) Le travail pénitentiaire

Aux termes du code de procédure pénale tous les condamnés sont, sauf cas particuliers dûment justifiés, astreints au travail. Il paraît, en outre, normal que ces derniers travaillent dans des conditions voisines de celles du travailleur libre : c'est-à-dire 40 heures par semaine, en percevant une rémunération versée sur des bases similaires. Par suite, le travail est sans conteste une activité qui concerne un grand nombre de détenus et vraisemblablement l'activité qui soit la plus développée en prison.

Dans la pratique, le travail pénitentiaire offre en outre de nombreux intérêts du triple point de vue de l'amélioration des conditions de détention, de l'observation du condamné et de sa réinsertion dans la société.

- amélioration des conditions de détention : dans la mesure où il s'agit d'une activité rémunérée, il permet non seulement d'occuper les détenus mais d'améliorer sensiblement les conditions de détention par l'achat de biens de consommation, en assurant aux détenus les moyens nécessaires pour pourvoir aux frais nécessités par le déroulement d'une permission de sortir.

- observation des condamnés : il s'agit d'un instrument objectif d'appréciation; le travail est fait ou n'est pas fait, a été correctement accompli ou saboté. Dans la mesure où il est exécuté en atelier, il facilite l'analyse des réactions du détenu et de son comportement, à l'égard des concessionnaires, extérieures donc dans une certaine mesure à l'Administration pénitentiaire, à l'égard de ses codétenus : leader, "caïd", intégration à un groupe.

- réinsertion dans la société : la mise au travail du détenu devrait permettre dans un certain nombre de cas d'apprendre un métier ou tout au moins de ne pas perdre l'acquit, et donc de retrouver plus facilement un emploi à sa sortie. En outre, à travers la rémunération perçue par le condamné, il sera possible d'exercer un acte éducatif en rappelant ses obligations à l'égard des victimes, de sa famille et de manière générale en orientant la gestion de ses ressources.

Il convient d'ajouter que le travail en prison est un facteur d'ordre. Les chefs d'établissement soulignent souvent que celui-ci est nécessaire aux condamnés pour les ressources et l'occupation qu'il leur procure et insistent sur les risques d'incident quand le travail vient à manquer de manière régulière. En outre, on peut penser que le nombre et la qualité des emplois en prison pourraient être sensiblement accrus par une meilleure productivité et production des détenus qui encourageraient les concessionnaires à investir et à créer des emplois de type industriel, dans la mesure où ils pourraient amortir le coût du matériel nécessaire par la création de ces emplois.

3) La formation professionnelle

La note jointe émanant du Bureau du travail et de la formation professionnelle (annexe 37) retrace les grandes lignes de l'organisation de la formation professionnelle.

Sans entrer dans le détail des problèmes posés par la formation professionnelle, on peut faire ici quelques observations :

- Longtemps la formation professionnelle n'a concerné qu'un nombre réduit de détenus. Elle paraît pouvoir se développer, même en maison d'arrêt, grâce aux actions de formation continue par unité de valeurs.

- Le développement de la formation professionnelle paraît devoir être une priorité à laquelle doit s'astreindre l'Administration pénitentiaire. Il permet en effet au condamné, en cas de succès, de rompre la logique de l'échec à laquelle il est trop souvent confronté, de lui permettre de se placer à sa sortie, de se placer mieux sur le marché de l'emploi et de résister mieux aux licenciements économiques.

Enfin, en assurant une qualification professionnelle à un nombre plus important de détenus, l'Administration pénitentiaire sera à même de pourvoir plus facilement les emplois qui en prison exigent un niveau de compétence élevé.

Dans les travaux qu'elle effectue dans ses propres établissements, elle pourra ainsi parfois faire de substantielles économies.

V - La nécessité du choix

L'idéal serait sans aucun doute de pouvoir cumuler l'ensemble de ces critères et aspects de la vie en détention, maintien des liens familiaux, prise en charge socio-éducative, aménagement des loisirs, mise au travail et en formation professionnelle. La difficulté est toutefois que l'on risque de créer une procédure excessivement lourde et en définitive peu satisfaisante, mais surtout que les différents aspects de la vie du détenu sont souvent concurrents. On privilégie en définitive l'un ou l'autre aspect. A titre d'exemple, si l'on veut privilégier la prise en charge socio-éducative, cela signifie en fait que le temps du travail sera réduit. Inversement, si l'on donne la priorité au travail, le temps passé à la prise en charge socio-éducative sera restreint. La journée utile de détention est relativement courte et le temps manque pour tout organiser. Parallèlement, si l'on a décidé de privilégier le travail, on ne saurait admettre qu'un trop grand nombre de détenus, parce qu'ils sont assistés, prétendent pendant la journée de détention se livrer à des études, car cela risque de contrarier l'organisation même des activités de travail. Les contraintes matérielles conduisent donc à imposer des sujétions nouvelles aux détenus et donc à accentuer la priorité donnée au type d'activité que l'on souhaite développer. Sans doute l'allongement de la journée de détention pourrait-elle permettre de résoudre plus facilement les contraintes matérielles et par suite éviter certaines sujétions.

Elle créerait cependant de nouvelles contraintes. Ainsi l'allongement de la journée de détention pourrait conduire à imposer les 3.8 au personnel de surveillance, ce qui permettrait peut-être d'éviter certains repos compensateurs mais on sait combien les syndicats y sont opposés. Par ailleurs, si l'organisation de la journée continue, comme à la maison centrale de Clairvaux, paraît une idée intéressante, elle crée là encore des contraintes nouvelles à l'administration : celle d'occuper le temps ainsi épargné sous peine d'engendrer des occasions d'incident.

Ainsi, si l'on veut que l'orientation des détenus soit tant soit peu cohérente, il faut choisir l'activité à laquelle on veut donner la priorité, l'affirmer clairement, en définir les implications et organiser la vie en détention en conséquence.

.../...

En ce qui nous concerne, et compte tenu des développements ci-dessus, notre souhait est clair : c'est autour de l'organisation du travail et de la formation professionnelle que doit être définie l'orientation des détenus, les autres aspects de la vie en détention ne s'inscrivant que comme critères complémentaires.

E - Les conditions de la mise en oeuvre

Les observations qui précèdent ont laissé entrevoir certaines conditions de la mise en oeuvre d'une véritable orientation des condamnés ; on peut résumer celle-ci sous trois ordres d'idées :

- disposer de renseignements fiables sur les capacités professionnelles des détenus et les activités organisées dans les établissements ;
- créer une structure régionale d'affectation ;
- réorganiser le C.N.O.

Après avoir exposé ces cerniers, nous tenterons d'esquisser le schéma d'une procédure d'affectation.

- I - Avoir des renseignements fiables sur les capacités professionnelles des détenus et les activités de travail organisées dans les établissements

Ainsi que nous l'avons rappelé une orientation des détenus doit s'organiser principalement autour de la mise au travail des détenus. Ceci implique que des renseignements suffisamment fiables soient obtenus tant sur les capacités professionnelles des condamnés que des différentes activités des établissements.

Ceci doit conduire à l'élaboration d'un triple fichier :

- 1) fichier des détenus, appréciés sous l'angle de leurs capacités professionnelles ;
- 2) fichier des activités de travail organisées dans les établissements, avec détermination des postes de travail nécessitant une qualification professionnelle ;
- 3) fichier des détenus ayant subi avec succès une formation professionnelle.

Pour l'élaboration et la tenue de ces trois fichiers, le plus rationnel est sans doute de disposer d'un certain nombre de psychotechniciens amenés à se déplacer sur l'ensemble du territoire national . D'ores et déjà un psychotechnicien a été rattaché au bureau de l'individualisation des régimes de détention , à cette fin. On peut penser, sans qu'il s'agisse là d'une nécessité, que ces psychotechniciens devraient, en fait, être rattachés aux directions régionales.

II - Créer une structure régionale d'affectation

1) Dans un proche avenir vont être mis en place des établissements à vocation régionale pour lesquels les directeurs régionaux auront la responsabilité de l'affectation. Il en sera notamment ainsi pour les centres d'exécution des très courtes peines et les centres de détention régionaux. Il importe donc de doter les directions régionales des moyens d'accomplir leurs fonctions.

Parallèlement, on a vu les conditions peu satisfaisantes dans lesquelles le bureau de l'individualisation des régimes de détention procédait aux affectations.

2) Ces deux considérations conduisent à penser qu'il convient de doter l'Administration pénitentiaire d'une structure régionale d'affectation, sans recréer pour autant les C.R.O. dont la réalisation s'est révélée un objectif trop ambitieux au regard des moyens de l'Administration pénitentiaire.

a - Il s'agirait de doter les directions régionales d'une antenne légère qui comprendrait, outre le psychotechnicien régional évoqué précédemment, un assistant social régional dont les fonctions seraient les suivantes :

.../...

- vérifier les renseignements fournis par la notice d'orientation ;
- les compléter en recueillant auprès des autorités compétentes tous documents nécessaires (pièces de l'article D. 78, B. 1, extrait de jugement en vue d'indemnisation des victimes) ;
- procéder à la synthèse éducative en cas d'absence dans la maison d'arrêt de tout éducateur ou assistant social ;
- prendre tous contacts utiles avec le juge de l'application des peines, l'employeur, la famille, les victimes ;
- conclure en proposant une affectation et des perspectives d'exécution de la peine.

b - Cette solution devrait permettre aux directeurs régionaux de pouvoir procéder aux affectations relevant de leur compétence. Elle aurait en outre l'avantage de fournir au bureau de l'individualisation et au C.N.O., pour les détenus relevant d'une affectation centrale, des renseignements dont ces derniers ne disposent pas et qu'ils ont les plus grandes difficultés à se procurer. La distance qui les sépare de l'environnement social et familial des détenus comme des autorités locales qui auront à les prendre en charge ne permet pas d'établir les contacts nécessaires dans de bonnes conditions.

III - Réorganiser le C.N.O.

Les difficultés rencontrées par le C.N.O. ont été précédemment décrites. Elles se traduisent en particulier par un manque de cohésion au sein de l'équipe et une absence de méthode d'observation.

Sans examiner dans le détail ce que devrait être le C.N.O., il apparaît que la réorganisation du C.N.O. doit se faire autour de quelques idées :

1 - Le C.N.O. a pour but essentiel de faciliter l'affectation d'un condamné et de l'aider à subir sa détention souvent fort longue. En conséquence, sans négliger la psychologie de la personnalité du condamné, il semble que l'observation au C.N.O. doit se construire plutôt autour de l'analyse de son comportement et de ses réactions dans une collectivité.

.../...

Le projet, annexé à la présente note et élaboré par l'équipe d'observation du C.N.O., constitue à cet égard une réflexion intéressante. C'est en tout cas le premier effort entrepris depuis longtemps pour tenter de définir une méthode d'observation qui s'intègre dans les structures actuelles de l'Administration pénitentiaire.

2 - Le C.N.O., par ailleurs, grâce aux informations qu'il réunit sur les condamnés, doit être un instrument de recherche qu'il convient de développer sinon de créer.

3 - Enfin, on peut penser - l'expérience étrangère le suggère - que le C.N.O. pourrait être un lieu d'observation privilégié, pour préparer la libération conditionnelle des condamnés difficiles. Ce serait sans doute donner une nouvelle fonction au C.N.O., qu'il n'est pas prêt à remplir actuellement, mais qui ne doit pas être, pour autant, nécessairement écartée.

IV - Esquisse d'une procédure d'affectation

Au vu de l'ensemble de ces considérations, il paraît intéressant de tenter de définir une procédure d'affectation aussi cohérente que possible.

1) Abandon du critère du reliquat de peine supérieur à un an

Traditionnellement les condamnés qui lors de leur affectation avaient un reliquat de peine supérieur à un an devaient être dirigés sur un établissement pour peines. Ce critère ne semble plus avoir de réalité.

a - Une étude effectuée sur l'année 1979 montre que, si on exclut les établissements pour lesquels il existe des critères spécifiques d'affectation (jeunes détenus, établissements sanitaires, C.A. Casabianda, C.D. Riom), sont remis à la disposition des directeurs régionaux 70 % des détenus ayant un reliquat de peine inférieur à deux ans.

b - Ceci s'explique car une affectation dans un établissement pour peines n'a de réel sens que si le condamné est amené à y rester un temps suffisant pour être pris d'une manière ou d'une autre en charge, cette dernière compensant l'éloignement provoqué par toute affectation dans un établissement pour peines.

Or, l'effet cumulé des différents aménagements de la peine : R.P., S.L., L.C., et des délais de transfèrement font bien souvent que pour un reliquat de peine initial de 2 ans, voire de 3 ans, une affectation dans un établissement pour peines, sous son acceptation actuelle, est sans portée ni justification réelle.

2) Raisons qui militent pour un critère de reliquat de peine supérieur à 3 ans

Outre l'impossibilité d'une affectation utile, il convient d'observer que les textes du code de procédure pénale de plus en plus tendent à traiter différemment les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur et supérieur à 3 ans.

- a - Le directeur régional peut affecter directement dans les centres de détention régionaux où doivent, en principe, être dirigés les détenus relevant d'un régime centre de détention ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans.
- b - Le juge de l'application des peines peut seul décider de l'octroi d'une libération conditionnelle si le montant de la peine réelle à subir est inférieur à 3 ans.
- c - De même, les pouvoirs de la commission de l'application des peines sont différents en matière de permissions de sortir selon que la peine est inférieure ou supérieure à 3 ans.

3) Reconnaissance du pouvoir d'affectation du directeur régional pour les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans - Ses conséquences.

L'ensemble des raisons précédemment exposées conduit à reconnaître un pouvoir d'affectation au directeur régional pour les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans et susceptibles d'être affectés dans sa propre région.

Il n'en serait autrement que pour les condamnés pour lesquels il existe des critères spécifiques d'affectation (jeunes détenus, établissements sanitaires, C.D. Riom, C.D. Casabianda) et lorsqu'il n'existe pas d'établissements pour peines dans la région. En ce cas, le directeur régional proposerait seulement l'affectation qui serait prise par l'administration centrale.

Cette solution n'aura d'intérêt véritable que lorsque les différentes régions seront dotées d'établissements régionaux : centres de détention régionaux et établissements de très courtes peines.

La reconnaissance du pouvoir d'affectation au directeur régional pour les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans conduit à modifier les critères d'affectation des centres de détention et maisons centrales pour moyennes peines qui recevraient désormais seulement les détenus ayant un reliquat de peine supérieur à 3 ans. Ceci pour plus de clarté et afin d'éviter les inconvénients liés à l'existence des deux autorités, l'une régionale, l'autre centrale, affectant dans un même type d'établissement.

Bien que l'administration centrale ne procède plus à l'affectation systématique de tous les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans, le dossier d'orientation continue à lui être transmis à des fins d'information et de contrôle.

4) Condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à 3 ans

La logique voudrait que tous les condamnés puissent être placés en observation au C.N.O. Toutefois, la capacité de ce dernier restera, pendant de longues années, insuffisante. On peut penser d'ailleurs que pour que l'observation du C.N.O. ait un réel intérêt, il faudrait un reliquat de peine supérieur à au moins 5 ans.

a - En conséquence, on peut avancer que les condamnés ayant un reliquat de peine entre 3 et 5 ans seraient affectés directement par le bureau de l'individualisation.

b - Les autres condamnés seraient par voie de conséquence affectés après observation au C.N.O.

5) Esquisse d'une procédure d'affectation

- Une notice d'orientation sera établie pour tous les condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à un an, ainsi que pour les condamnés ayant un reliquat inférieur, mais susceptibles d'être affectés dans un établissement régional (établissements pour très courtes peines, centres de détention régionaux).

.../...

- Constitution d'un dossier d'orientation dans le mois par le service d'affectation de la direction régionale, qui vérifiera et complétera les éléments fournis, fera procéder à l'examen psychotechnique et conclura en proposant une affectation détaillée.

- Le directeur régional affecte dans sa région les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 3 ans pour lesquels il n'existe pas de critères spécifiques d'affectation (jeunes détenus, établissements sanitaires, C.D. Riom, C.D. Casabianda) et dans la mesure des places disponibles.

Il transmet avec sa décision l'ensemble du dossier d'orientation au bureau de l'individualisation des régimes de détention.

Pour tous les autres condamnés, il propose seulement une affectation à l'administration centrale.

Les condamnés ayant un reliquat de peine inférieur à 5 ans sont affectés directement au vu de ce dossier par le bureau de l'individualisation.

Les condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à 5 ans font l'objet d'une observation au C.N.O.

- La mise au travail des condamnés et leur formation professionnelle constituent le principal critère qui doit présider à l'orientation des détenus. Ceci implique que l'on reconnaisse aux activités de travail et de formation professionnelle une place privilégiée avec toutes les conséquences qui en découlent pour l'organisation de la vie en détention.

C O N C L U S I O N

De nombreux points n'ont pu être abordés dans le cadre de cette étude. En particulier, il aurait été intéressant de s'interroger sur les possibilités de suivre l'évolution du condamné au cours de sa détention, de se demander comment pourrait être assurée de manière plus satisfaisante la liaison avec le milieu ouvert, d'aborder les possibilités nouvelles qu'un fichier informatisé des détenus donnerait à l'orientation des détenus et les conséquences qui en découleraient.

Aux termes de cette étude plusieurs conclusions se dégagent :

- Il est urgent de modifier l'ensemble des règles qui président à l'orientation des détenus et qui ont été définies il y a environ 30 ans.

- Il est possible d'améliorer sensiblement l'affectation des détenus avec des moyens relativement limités.

- La mise au travail des condamnés et leur formation professionnelle constituent le principal critère qui doit présider à l'orientation des détenus. Ceci implique que l'on reconnaisse aux activités de travail et de formation professionnelle une place privilégiée avec toutes les conséquences qui en découlent pour l'organisation de la vie en détention.

