

FSE 24



**CONSEIL SUPÉRIEUR
DE
L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE**

7 janvier 1986

LES REFORMES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

- I - Les réformes concernant le milieu fermé
- II - Les réformes concernant le milieu ouvert
- III - La restructuration de la direction de
l'administration pénitentiaire

I - LES REFORMES CONCERNANT LE MILIEU FERME.

1°) Les réformes relatives à la vie quotidienne des détenus.

Les travaux de la commission d'étude sur la vie quotidienne des prisons, installée par le Garde des Sceaux le 24 mars 1982, ont permis d'aboutir à une première série de mesures contenues dans le décret n° 83-48 du 26 janvier 1983.

Les dispositions de ce texte visaient à rendre les conditions de détention plus humaines et à favoriser le maintien des liens des détenus avec leurs familles et, plus généralement, avec l'extérieur.

La communication avec l'extérieur a été améliorée par :

- la simplification des formalités de délivrance des permis de visite ;
- la généralisation des parloirs sans dispositifs de séparation ;
- un accès plus large, pour les condamnés, aux communications téléphoniques.

Pour humaniser les conditions de vie en détention, des mesures ont été prises pour développer les activités culturelles et sportives, mettre en oeuvre une véritable politique de santé, rénover le régime disciplinaire et personnaliser la vie en détention.

Ainsi des associations ont été créées dans tous les établissements pour favoriser les activités culturelles et la pratique des sports, et des mesures concrètes ont été prises pour favoriser le développement de la lecture en prison.

Dans le domaine de la santé, deux orientations ont prévalu :

- décroiser la médecine pénitentiaire, en confiant à l'Inspection Générale des Affaires sociales le contrôle des services médicaux et de l'hygiène ;
- appliquer les mêmes règles de déontologie médicale en milieu carcéral qu'en milieu libre. Ainsi les médecins des établissements peuvent-ils désormais délivrer des certificats aux détenus et à leurs familles, ce qui favorise le suivi des soins médicaux après la libération.

Ce décret a également rénové le régime disciplinaire en supprimant ce qui pouvait être ressenti comme une brimade et en autorisant les détenus à faire parvenir au juge de l'application des peines toutes observations qu'ils auraient à présenter sur la punition.

Enfin, ce texte a permis également de limiter certains effets négatifs de l'incarcération en autorisant tous les détenus ^{condamnés} à porter leurs vêtements personnels et à personnaliser le décor et le mobilier de leur cellule.

Le décret n° 84-77 du 30 janvier 1984 se situe dans la droite ligne du texte précédent, puisqu'il a poursuivi le décroisement de la médecine pénitentiaire et assoupli le régime disciplinaire applicable aux mineurs.

En effet, le décret du 26 janvier 1983 attribuait déjà compétence à l'Inspection Générale des Affaires Sociales en confiant à ce service une mission d'inspection de la santé au sein des établissements pénitentiaires.

Afin de renforcer ce contrôle et d'en assurer le suivi, le texte de 1984 a élargi aux instances départementales et régionales de la santé le contrôle sanitaire des prisons situées dans leur ressort et a précisé les objectifs et les moyens de ce contrôle.

Par ailleurs, ce même décret a apporté diverses modifications au régime de détention applicable aux mineurs :

- le principe de leur isolement la nuit est maintenu. Cependant, pour permettre une adaptation à la personnalité de chacun, la possibilité de les affecter en cellule multiple est prévue.

- en matière disciplinaire, la punition de cellule est supprimée à l'égard des mineurs de 16 ans ; la durée de cette punition est limitée à 15 jours dans les cas de violences contre les personnes et à 5 jours dans les autres cas en ce qui concerne les mineurs de 16 à 18 ans ;

- le juge des enfants est invité à visiter au moins une fois par an la maison d'arrêt de son ressort pour y vérifier les conditions de détention des mineurs.

Enfin, le nouveau texte a permis d'agréer des visiteurs de prison auprès de plusieurs établissements pénitentiaires, développant ainsi leurs possibilités d'interventions auprès des détenus.

La loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 portant diverses dispositions d'ordre social constitue un apport décisif dans le dispositif visant à rapprocher la médecine pénitentiaire du service public de la santé, puisque l'article 102 de cette loi dispose qu'un ou plusieurs établissements d'hospitalisation publics pourront désormais être spécifiquement destinés à l'accueil des personnes incarcérées.

- Enfin le décret n°85-836 du 6 août 1985 qui modifie 107 articles du code de procédure pénale a consacré le comité interministériel de coordination de la santé en milieu carcéral présidé par le Garde des Sceaux, qui réunit des représentants du Ministère de la Justice, du Ministère des affaires sociales et de la solidarité ainsi que des praticiens. Ce comité examine toute question relative à l'hygiène, à la protection et à l'amélioration de la santé des détenus et veille à la mise en oeuvre des orientations fixées dans ce domaine.

2°) Les réformes relatives au régime de détention, à l'exécution des peines et à la réinsertion sociale des détenus.

- Le décret du 26 février 1982 a supprimé les quartiers de sécurité renforcée, conformément aux conclusions déposées par la commission chargée par le Garde des Sceaux d'étudier les problèmes de sécurité dans les établissements pénitentiaires.

Cette commission a également proposé un certain nombre de principes à adopter en matière de sécurité : exercice du pouvoir disciplinaire du chef d'établissement et concertation avec les autorités judiciaires.

- La loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi du 2 février 1981 dite "sécurité et liberté" et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale comporte des dispositions relatives à l'exécution des peines. Elle a modifié notamment l'article 722 du code de procédure pénale qu'elle a réta-

bli dans sa rédaction antérieure, en donnant au seul juge de l'application des peines compétence pour statuer sur les mesures qui aménagent les conditions d'exécution ou la durée des peines d'emprisonnement ferme : placement en chantier extérieur, semi-liberté, réduction et fractionnement de la peine, libération conditionnelle des détenus condamnés à une peine inférieure ou égale à trois ans d'emprisonnement, permissions de sortir.

- Le décret du 6 août 1985 modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale tient compte des conceptions modernes en matière d'exécution des peines et des recommandations des organismes internationaux - notamment celles du Conseil de l'Europe - qui tendent à apporter au fonctionnement des établissements pénitentiaires les aménagements nécessaires pour permettre, dans le cadre de l'exécution des peines privatives de liberté, de préparer la réinsertion sociale des personnes incarcérées.

Certaines des dispositions de ce texte ont été directement inspirées par les travaux réalisés au cours d'une session de réflexion sur l'individualisation de la peine qui s'est tenue à l'E.N.A.P. les 31 janvier et 1er février 1985 et qui a réuni des représentants de la Direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction de l'administration pénitentiaire, des magistrats, des représentants de la police et de la gendarmerie et des chefs d'établissements pénitentiaires.

En ce qui concerne l'exécution des peines, ce texte tend notamment à assouplir les conditions d'octroi des mesures d'individualisation pour les condamnés à une courte peine et les détenus purgeant une contrainte par corps. Ainsi, les condamnés à une peine inférieure à un an pourront se voir accorder des permissions de sortir sans condition de délai, et les détenus exécutant une contrainte par corps pourront bénéficier des dispositions relatives aux chantiers extérieurs, à la semi-liberté et aux permissions de sortir.

Pour faciliter l'individualisation des courtes peines, le juge de l'application des peines sera désormais consulté sur toute décision d'affectation des détenus et sera informé de toutes les condamnations à une peine inférieure ou égale à 6 mois d'emprisonnement.

Pour permettre une meilleure concertation entre les travailleurs sociaux et préparer la sortie, ce décret tend également à structurer les services socio-éducatifs et à faciliter les échanges d'information entre les travailleurs sociaux du milieu ouvert et ceux du milieu fermé.

Dans la même perspective, les services de l'éducation surveillée devront être informés systématiquement de toute incarcération de mineur.

Le décret tend également à diversifier et améliorer les conditions de travail des personnes détenues. Ainsi, le suivi d'une scolarité ou d'une formation professionnelle justifieront désormais une dispense de l'obligation de travailler.

Enfin, pour mieux intégrer l'institution pénitentiaire dans la vie de la cité, ce texte a élargi la composition de la commission de surveillance en faisant figurer, parmi ses membres, le maire de la commune où est situé l'établissement pénitentiaire, et à améliorer les conditions d'intervention et d'information de cette commission.

II - REFORMES CONCERNANT LE MILIEU OUVERT

1°) L'élargissement des compétences des comités de probation et d'assistance ^{aux} libérés

Le décret n°81-984 du 30 octobre 1981 a élargi le nombre des comités en posant le principe selon lequel il devait exister un comité de probation et d'assistance aux libérés auprès de chaque tribunal de grande instance.

Depuis lors, le champ d'intervention de ces comités a été élargi, notamment par la loi du 10 Juin 1983 qui a créé la peine de travail d'intérêt général.

Le juge d'application des peines est en effet compétent pour fixer les modalités d'exécution de cette peine qui peut être prononcée à titre principal ou assortir une peine d'emprisonnement avec sursis.

En outre, un certain nombre de comités qui prenaient déjà en charge des dossiers de contrôle judiciaire socio-éducatif ont intensifié leur action après la publication de la circulaire du 4 août 1982 sur la mise en place des infra-structures du contrôle judiciaire à caractère socio-éducatif.

2°) Les réformes réglementaires intervenues en matière de libération conditionnelle

- Le décret du 15.01.1985 modifiant les articles D 520 à D 524 du code de procédure pénale a modifié la composition et les modalités de fonctionnement du comité consultatif de libération conditionnelle : le nombre des membres extérieurs à l'administration a été élargi puisqu'un membre du barreau, une personne sensibilisée aux problèmes des victimes, un membre du personnel de direction des services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire participent désormais aux travaux de cet organisme.

De même ont été renforcés les pouvoirs d'investigation du président et du comité. Enfin, le texte donne au condamné la possibilité de présenter par écrit ses observations, ou de confier à un avocat le soin de présenter un mémoire.

- Le décret du 06.08.1985 modifiant les articles D 526 à D 536 du code de procédure pénale a permis d'actualiser les textes réglementaires concernant la libération conditionnelle, pour tenir compte de la nécessaire évolution de l'institution ; les modifications essentielles portent sur les points suivants :

a) Une nouvelle définition des moyens permettant d'établir le projet de sortie du condamné : plutôt que de formuler une énumération des pièces à produire, l'article D 526 alinéa 1er pose le principe selon lequel les perspectives de réinsertion de l'intéressé doivent être appréciées en fonction de sa situation personnelle, familiale et sociale. Par ailleurs, afin de com-

pléter le dossier de proposition, il est désormais prévu que des éléments d'information complémentaires sur les conditions d'accueil pourront être recueillis par l'intermédiaire du comité de probation d'accueil ;

b) L'octroi de la libération conditionnelle à des condamnés non détenus : dans le cadre des mesures visant à réduire le nombre des courtes peines d'emprisonnement, est désormais expressément prévue la possibilité d'accorder la mesure à des condamnés non écroués, dès lors qu'ils remplissent les conditions légales de délai et que leurs perspectives de réinsertion sont établies. L'application de cette nouvelle disposition devrait permettre, notamment, la libération conditionnelle "ab initio" de condamnés non détenus qui, par l'effet d'une mesure de grâce, se trouvent dans les délais pour être proposés et admis à cette mesure.

III - LA RESTRUCTURATION DE LA DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE.

La réorganisation opérée par arrêté du 2 mai 1984 vise trois objectifs :

- réunir au sein d'une même unité (sous-direction) l'ensemble des services dont l'action doit viser à assurer auprès des détenus la double mission de sûreté et de réinsertion qui incombe à l'administration pénitentiaire en milieu fermé ;

- donner au milieu ouvert les moyens de mieux répondre aux attributions nouvelles résultant des textes récents sur les peines substitutives à l'emprisonnement ainsi qu'aux orientations générales de la politique définie par le Gouvernement en ce qui concerne la contribution des collectivités locales et du secteur associatif à l'action post-pénale et à la prise en charge des personnes soumises par les tribunaux à des mesures de contrôle ;

- au sein de la sous-direction du personnel et des affaires administratives, répartir entre deux bureaux les lourdes et importantes charges que représentent, d'une part, la gestion économique et financière des moyens et, d'autre part, la planification, la programmation et le suivi des opérations d'équipement tant en ce qui concerne les bâtiments que les matériels ; constituer, au sein du bureau chargé de l'équipement, une cellule spéciali-

sée dans l'étude et l'expérimentation des techniques nouvelles susceptibles d'améliorer la sécurité des établissements et la protection des personnels.

A l'occasion de ces aménagements structurels, il a été apporté à la définition des attributions des différents services, divisions et bureaux quelques modifications et compléments destinés à faire apparaître officiellement les tâches et objectifs nouveaux qui leur ont été dévolus en application des orientations fixées par Monsieur le Garde des Sceaux. A titre d'exemple, le bureau de la gestion du personnel et des statuts est chargé "d'initier et de coordonner les actions visant à améliorer les conditions de vie et de travail des personnels".

L'EVOLUTION ET LA REPARTITION DE LA POPULATION PENALE

- I - L'évolution de la population pénale
- II - L'orientation des détenus
- III - Les taux d'encombrement des établissements pénitentiaires

I - L'EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE.

1°) Les statistiques manuelles.

La population pénale métropolitaine s'élevait à 42 886 détenus au 1er décembre 1985.

Si, au cours des années 1982 et 1983, l'effectif des prévenus s'est accru plus rapidement que celui des condamnés, le mouvement s'est stabilisé à partir de 1984. Actuellement, le taux de prévenus est de 51 % après être descendu à 49,8 % au 1er avril 1985 et 48,2 % au 1er juillet de la même année.

Enfin, entre le 1er janvier 1975 et le 1er janvier 1985, le nombre de condamnés à de longues ou très longues peines a augmenté de 89 % (2 800 condamnés supplémentaires). En ce qui concerne la réclusion criminelle à perpétuité, ce pourcentage est de plus de 120 % ; la population de cette catégorie de condamnés a plus que doublé.

2°) Les statistiques informatisées.

La statistique informatisée de la population pénale métropolitaine produit régulièrement des informations sur les flux d'incarcération depuis 1982 au moyen du traitement informatique des fiches d'écrou et des fiches pénales. La dernière publication porte sur les entrants de 1984.

2.1 - Structure socio-démographique des entrants.

La statistique produite par S.I.P.P. fait état de 89 127 incarcérations en France métropolitaine au cours de l'année 1984 : ce chiffre est quelque peu différent de celui établi par les statistiques manuelles, mais l'écart relatif est très faible (+ 0,2 %).

Parmi ces entrants on compte 5 % de femmes, 7 % de mineurs et 26 % d'étrangers. La majorité d'entre eux sont célibataires (65 %). Le niveau d'instruction est relativement faible, avec 12 % d'illettrés. 42 % des entrants se déclarent sans profession ou au chômage.

2.2 - Caractéristiques pénales des entrants.

2.2.1 - L'infraction.

Pour 93 % des entrants de 1984, l'infraction retenue est un délit. Le premier motif d'inculpation pour un délit est le vol (55 % des délits). Quand l'infraction retenue est un crime, il s'agit d'un vol qualifié dans 26 % des cas, d'un viol dans 24 % des cas ou d'un meurtre dans 20 % des cas.

Pour les entrants mineurs, la fréquence des délits (94 %) est un peu plus élevée que celle de l'ensemble de la population. De même, les entrants étrangers se distinguent par une plus forte proportion d'incarcérations pour délit (95 %), dont 22 % écroués pour délits relatifs à l'ordre public général : il s'agit, dans une très forte proportion, d'une infraction à l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur le séjour des étrangers.

2.2.2 - La situation pénale.

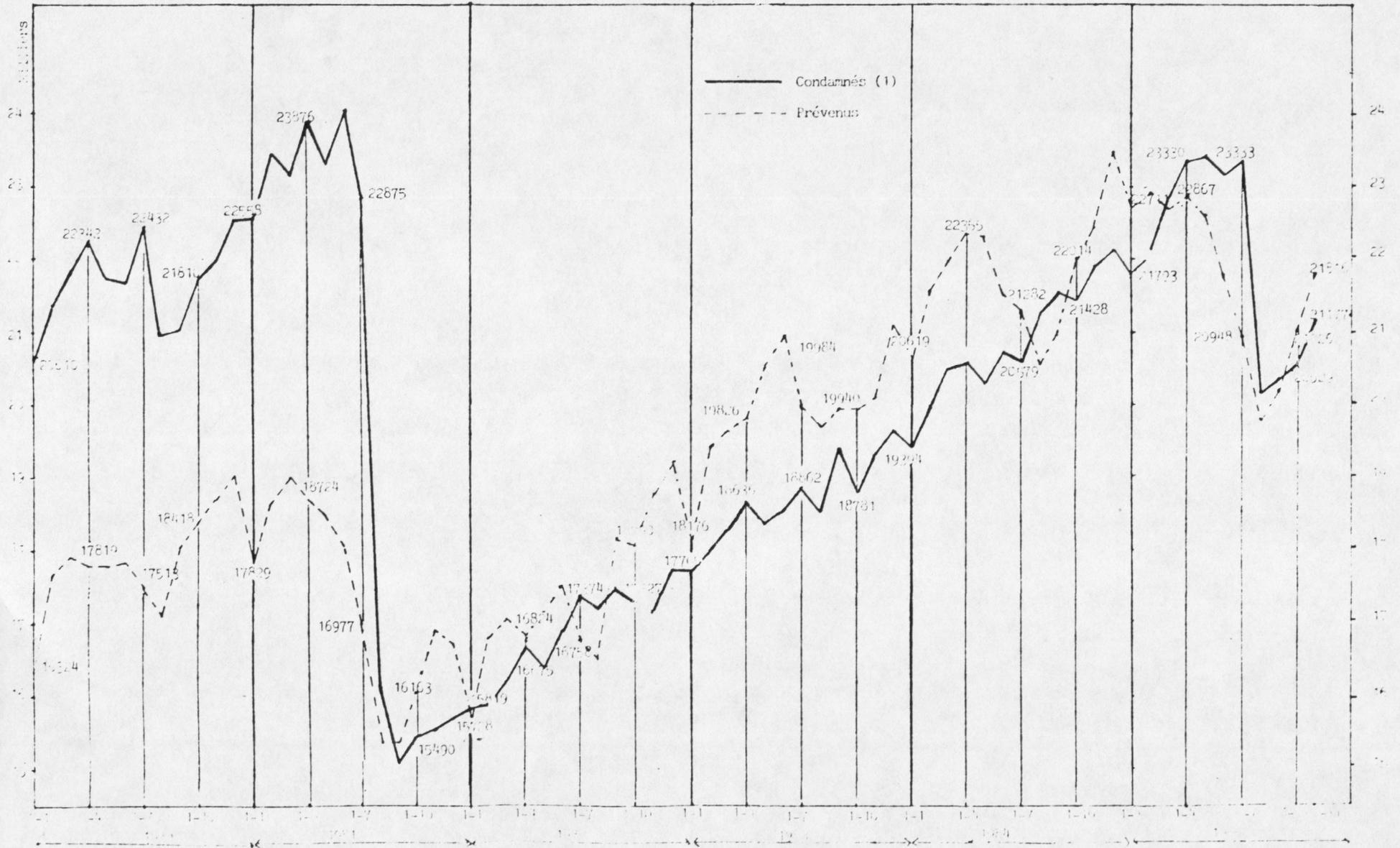
Près de 81 % des entrants sont en détention provisoire, cette proportion étant de 95 % pour les mineurs.

LA POPULATION PENALE AU 1er JANVIER DE 1981 A 1985

	METROPOLE	DOM	TOTAL
1981	38 957	1 408	40 365
1982	30 340	1 211	31 551
1983	34 579	1 297	35 876
1984	38 634	1 376	40 010
1985	42 937	1 561	44 498

POPULATION PENALE TOTALE (Métropole et DOM)

(Statistique mensuelle)



EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE
METROPOLITAINE

(effectif au 1er janvier Hommes et Femmes)

Années	Population Pénale	Taux de féminité %
1980	35 655	3,14
1981	38 957	3,20
1982	30 340	3,25
1983	34 579	3,27
1984	38 634	3,42
1985	42 937	3,40

EVOLUTION DE LA POPULATION PENALE METROPOLITAINE
PAR CATEGORIE PENALE

(effectif au 1er janvier Hommes et Femmes)

Années	Prévenus	Condamnés (1)	Contraignables	Ensemble	Taux de Pré- venus %
1981	17 313	21 221	423	38 957	44,4
1982	15 274	14 892	174	30 340	50,3
1983	17 643	16 646	290	34 579	51,0
1984	20 080	18 110	444	38 634	52,0
1985	22 060	20 570	307	42 937	51,4

(1) Condamnation définitive

EVOLUTION DU NOMBRE DES CONDAMNES
A UNE LONGUE PEINE DE 1975 à 1985

Année au 1er janvier	Peines plus de 5 ans et moins de 10 ans	Peine de 10 ans à 20 ans	Réclusion criminelle à perpétuité	TOTAL
1975	1 716	1 276	185	3 177
1976	1 995	1 391	201	3 587
1977	2 296	1 438	226	3 960
1978	2 518	1 537	266	4 321
1979	2 801	1 550	308	4 659
1980	3 085	1 738	332	5 155
1981	3 509	1 850	348	5 707
1982	3 309	2 050	372	5 731
1983	3 259	2 183	380	5 822
1984	3 242	2 221	389	5 852
1985	3 283	2 295	411	5 989

Population carcérale des Etats membres du Conseil de l'Europe :
évolution du taux de détention provisoire (p.100 000 habitants)

	1.9.1983			1.9.1984			1.9.1985		
	Population carcérale totale	Taux de détention p.100 000	Taux de déten. Provisoire p.100 000	Population carcérale totale	Taux de détention p.100 000	Taux de déten. provisoire p.100 000	Population carcérale totale	Taux de détention p.100 000	Taux de déten. provisoire p.100 000
Autriche	8 387	110,0	27,2	8 280	109,0	26,5	8 327	109,0	25,8
Belgique	6 525	65,0	18,4	6 908	66,0	19,0	6 219	62,5	19,5
Chypre	188	35,8	1,1	212	40,0	4,0	180	33,4	1,9
Danemark	3 120	60,0	16,2	3 100	60,0	14,3	3 253	63,0	16,2
France	39 086	70,1	35,3	42 523	75,6	37,3	40 554	71,6	35,7
République fédérale d'Allemagne	61 778	100,3	26,2	59 448	97,1	23,8	56 154	92,0	22,1
Grèce	3 736	47,0	14,3	3 613	37,0	9,5	3 490	35,8	8,7
Irlande	1 466	42,1	3,8	1 547	44,1	3,1	1 965	55,6	4,0
Islande	57	24,3	2,6	76	31,9	5,5	93	38,7	7,1
Italie	41 413	73,0	53,9	43 351	76,1	54,1	43 585	76,5	45,1
Liechtenstein	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Luxembourg	245	67,0	21,3	239	65,5	22,2	268	73,4	25,2
Malte	97	30,0	11,1	88	29,0	10,9	87	26,3	9,4
Pays-Bas	4 000	28,0	11,2	4 783	33,0	12,3	4 888	34,0	11,4
Norvège	1 941	47,0	13,2	2 004	48,5	12,4	1 861	44,9	10,2
Portugal	6 093	58,9	21,9	7 685	78,0	28,5	9 149	93,0	32,3
Espagne	14 659	38,6	13,2	16 950	44,3	20,6	22 153	57,5	27,9
Suède	4 422	43,0	8,1	3 959	48,0	8,6	4 049	49,0	8,3
Suisse	4 000	62,0	20,4	4 400	62,0	24,0	4 100	63,5	15,5
Turquie	...	...	...	72 678	193,0	69,1	69 794	139,0	49,1
Royaume-Uni (*)	48 436	88,4	16,9	48 909	86,9	18,6	54 474	96,5	20,4

(*) Voir remarques page

II - L'ORIENTATION DES DETENUS.

1°) Le rôle des surveillants-orienteurs.

Le bureau de l'individualisation, chargé de l'affectation des condamnés dans les établissements pour peines, tient compte, parmi d'autres critères, des aptitudes à effectuer une formation professionnelle ou un travail. Pour améliorer son information en la matière ont été mis en place dans les directions régionales, en 1983, des surveillants orienteurs chargés d'apprécier les aptitudes intellectuelles, manuelles et professionnelles des détenus concernés, au moyen d'entretiens et d'épreuves psychotechniques.

Leurs conclusions sont jointes aux notices d'orientation qui sont adressées à l'administration centrale.

Afin de compléter les équipes déjà en place, la sélection et la formation de 8 nouveaux surveillants orienteurs ont été organisées durant l'année 1984, ce qui porte à 16 le nombre de surveillants orienteurs actuellement en poste.

Au surplus, le principe de la formation durant l'année 1985 de 7 nouveaux surveillants a été acquis, ce qui permettra de porter à 22 le nombre d'agents exerçant ces fonctions.

2°) Une nouvelle stratégie d'orientation des détenus.

Les modalités d'orientation ont été modifiées par le décret du 6 août 1985 : les critères de compétence ont été redéfinis et l'orientation des détenus s'appuie sur un dossier plus complet.

- Les critères de compétence :

Les directeurs régionaux sont compétents pour affecter dans les maisons d'arrêt et les centres de détention régionaux de leur circonscription les détenus auxquels restent à subir moins de 2 ans d'emprisonnement au moment où leur condamnation devient définitive (art. D 63-1 du C.P.P.).

L'administration centrale affecte sur le territoire national les détenus ayant plus de 2 ans de reliquat de peine ou devant être affectés en dehors de leur région d'origine (art. D 69-1, D 71 et D 77 du C.P.P.).

- Le dossier d'orientation :

Ce document prévu par l'article D 80 du C.P.P. est rempli par l'ensemble des personnes qui ont eu à connaître du détenu pendant son séjour en maison d'arrêt (assistants sociaux, éducateurs, instituteurs, médecins, surveillants orienteurs, chef d'établissement). Le rédacteur de chaque rubrique doit préciser sa qualité.

Le chef de l'établissement d'origine réunit les services médicaux, socio-éducatifs et le surveillant orienteur afin que ces intervenants élaborent une proposition d'affectation du détenu à partir des éléments relatés dans le dossier d'orientation; ce dossier, accompagné du B 1, de la fiche pénale actualisée et des pièces énumérées à l'article D 78 et D 79 du C.P.P. sera transmis à l'administration centrale par l'intermédiaire du directeur régional. La décision d'affectation prise par l'administration centrale sera motivée.

De plus, la mission du C.N.O. telle que la définit l'article D 82 du C.P.P. a été modifiée par le décret du 6 août 1985.

Devenu centre national d'observation et non plus centre national d'orientation, le C.N.O. élabore des projets d'exécution de peine pour les détenus auxquels restent à subir au moins 10 ans de réclusion criminelle au moment où leur condamnation devient définitive. L'administration centrale détermine la destination pénale du condamné à l'issue de son passage au C.N.O.

En liaison avec les établissements d'accueil, ce projet d'exécution de peine fait l'objet d'évaluations successives jusqu'à la libération du condamné, notamment lorsque sa réaffectation ou sa libération conditionnelle peuvent être envisagées.

III - LES TAUX D'ENCOMBREMENT DES ETABLISSEMENTS (voir tableaux p. 10, 11, 12)

ENCOMBREMENT DES MAISONS D'ARRET DE
 METROPOLE : - hommes - au 1er décembre 1985
 (Les Centres de semi-liberté sont inclus)

Direction	Capacité	Détenus présents	détenus en sur- nombre	Taux d'encombrement % au 1er janvier 83	Taux d'encom- brement % au 1er déc. 85
BORDEAUX	1370	1711	341	115,50	124,89
DIJON	1489	1961	472	101,02	131,69
LILLE	3046	4054	1008	117,03	133,09
LYON	1879	3120	1241	129,66	166,04
MARSEILLE	2214	4362	2148	167,83	197,01
PARIS	7373	12438	5065	147,68	168,69
RENNES	2246	2518	272	87,48	112,11
STRASBOURG	1659	2204	545	107,53	132,85
TOULOUSE	1097	1990	893	144,47	181,40
TOTAL	22373	31358	11985	130,45	153,56

ENCOMBREMENT DES ETABLISSEMENTS POUR PEINES DE METROPOLE

Récapitulation maisons centrales + centres de détention + établissements sanitaires

au 1er décembre 1985 - Hommes -

Etablissements	Capacité	Condamnés présents	Taux d'occupation au 1.12.1985	Condamnés en instance de transfèrement
Centres de détention	4 101	3 885	94,73	607
Maisons centrales	2 403	2 311	96,17	229
Etablissements sanitaires	754	728	96,55	28
TOTAL	7 258	6 924	95,39	864

ENCOMBREMENT DES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES DE METROPOLE

Récapitulation générale - hommes - au 1er décembre 1985

Etablissement	Capacité	Détenus présents	Taux d'occupation au 1.12.1985
Maisons d'arrêt (y compris les C.S.L)	22 373	34 358	153,56
Etablissements pour peines (y compris les établis- sements sanitaires)	7 258	6 924	95,39
TOTAL	26 631 (1)	41 282	139,32

(1) L'Administration pénitentiaire dispose au total de 32.500 places environ si l'on ajoute à ce chiffre la capacité des établissements d'outre-mer et celle des quartiers et établissements pour femmes, et ce pour une population qui s'élevait, au 1er décembre 1985, à 44.307 détenus.

L'HUMANISATION DES CONDITIONS DE DETENTION

- I - L'accueil des familles et les visites
- II - L'hygiène et la santé
- III - Les activités développées dans les établissements pénitentiaires durant l'été 1985

Pour respecter la logique du plan adopté pour la présentation de ce rapport, le chapitre relatif à l'humanisation des conditions de détention ne comporte que les trois sous-parties relatives à l'accueil des familles, l'hygiène et la santé et les activités développées dans les établissements pénitentiaires durant l'été 1985.

Toutefois, il convient de rappeler que le décret du 26 janvier 1983, dont les principales dispositions sont évoquées dans la partie "réformes législatives et réglementaires" avait principalement pour objet d'humaniser les conditions de détention.

Par ailleurs les actions culturelles et les activités sportives, tout comme l'expérience qui a été menée à Bedenac durant l'été 1985, oeuvrent pour la réinsertion des détenus et ont été exposées, pour cette raison, dans la partie relative aux actions d'insertion sociale et professionnelle, mais il est évident qu'elles contribuent également à l'amélioration de la vie quotidienne.

I - L'ACCUEIL DES FAMILLES ET LES VISITES

1°) L'accueil des familles

Dès l'automne 1981 l'Administration Pénitentiaire s'est préoccupée de rechercher les moyens d'améliorer l'accueil des familles rendant visite aux détenus. Une vaste opération a été lancée afin de pourvoir tous les établissements pénitentiaires d'un local d'attente intérieur ou extérieur à la prison.

Celle-ci a été couronnée de succès puisque le dernier bilan établi fait apparaître que la presque totalité des prisons dispose maintenant d'une salle d'attente ou d'un abri-bus.

Quelques projets se sont concrétisés avec le concours des municipalités qui ont financé certains d'entre eux et permis leur implantation ; il demeure que, dans quelques cas, aucune possibilité n'est offerte d'édifier un abri-bus, notamment en cas d'existence d'une zone non aedificandi ou d'un site classé.

Par ailleurs, diverses initiatives ont permis de doter quelques établissements de structures d'accueil plus élaborées.

On peut citer :

- A Lyon, le service d'accueil situé dans un local, "le San Marco", très proche des prisons de Saint Joseph et de Saint Paul. Créé à l'initiative d'un collectif d'associations, ce service fonctionne grâce aux subventions du Secours Catholique, de la mairie et du Conseil Général.

- le foyer d'accueil pour les familles situé à proximité de la maison d'arrêt de POITIERS, qui offre à la fois un lieu privilégié d'attente et d'écoute ainsi qu'un hébergement (le projet, initié par deux associations, "le Cri" et le Secours Catholique, a été subventionné par l'administration pénitentiaire).

- A Nancy, sur un terrain fourni par l'Administration Pénitentiaire et à l'initiative d'une association, "LE DIDELOT", a été inauguré, au début de l'année 1985, un local d'accueil situé à 50 mètres de la maison d'arrêt, grâce au financement de divers partenaires : la municipalité, le Conseil général, le Secours catholique, l'O.V.D.P (l'oeuvre des visiteurs de prison).

- à SAINT-MARTIN de RE sera mis en service, dès le premier trimestre 1986, un local d'attente et d'hébergement pour les familles, qui effectuent un long voyage pour rejoindre l'île. (projet initié par le Conseil général, l'O.V.D.P, le Secours Catholique et subventionné par l'administration pénitentiaire).

Enfin, sont en voie de concrétisation au cours de l'année 1986 :

- La salle d'attente qui sera réalisée au rez-de-chaussée de l'ancien café "La Bonne Santé", acquis par l'Administration pénitentiaire.

- Un projet sur la maison d'arrêt de GRADIGNAN a été initié par l'association "MAI 33" avec le concours de l'Administration pénitentiaire (mise à disposition d'un terrain). La construction d'un bâtiment est prévue courant 86, dès que le permis de construire sera délivré. La municipalité et le Comité National de prévention de la délinquance participent au projet.

- Un projet d'acquisition d'une maison située à proximité de la maison d'arrêt de NIORT à l'initiative d'un collectif d'associations (Le Cri, le Secours Catholique, l'O.V.D.P).

2°) les visites

Le décret du 26 janvier 1983 a entraîné la généralisation à tous les établissements pénitentiaires des parloirs sans dispositif de séparation (qui, jusqu'alors, n'étaient pratiqués que dans les centres de détention), et la modification de tous les parloirs existants dans les maisons d'arrêt et les maisons centrales.

Une circulaire en date du 3 mars 1983 a arrêté les normes en la matière. Dans les établissements pour peines a été conservé le système pratiqué dans les centres de détention, c'est-à-dire le parloir "multifamille" où, dans une grande salle parfois divisée en petits boxes séparés par des cloisons de faible hauteur, le détenu est visité par sa famille, autour d'une table et de chaises.

Au contraire, dans les maisons d'arrêt, a été adopté le parloir "monofamille", c'est-à-dire que le détenu rencontre ses visiteurs dans un petit local fermé. Bien entendu, les mesures de sécurité qui s'imposent (existence de sas, de salles de fouille, etc.) ont été instaurées. De plus, l'implantation d'un portique de détection d'objets métalliques pour le contrôle des visiteurs a été systématisée dans la plupart des établissements. En 1983, 30 millions de francs ont été affectés à ces réalisations, permettant l'aménagement de la plupart des établissements de province et celui des petits établissements de la région parisienne. Les travaux ont été entièrement terminés à l'exception de ceux qui sont prévus à La Santé, et qui, en raison de leur importance, seront achevés en 1986.

II - L'HYGIENE ET LA SANTE.

1°) Le décroïsonnement de la médecine pénitentiaire.

Depuis ces dernières années, la politique conduite par le Ministère de la Justice dans les établissements pénitentiaires tend au décroïsonnement de la médecine en milieu carcéral. L'objectif est de donner aux détenus des soins d'un niveau identique à ceux offerts à l'ensemble de la population.

Le décroïsonnement du contrôle de la santé dans les prisons, confié à l'I.G.A.S. en 1983 et étendu en 1984 aux services extérieurs du Ministère de la Santé, a constitué la première étape du rapprochement avec le système général de santé publique, conformément aux recommandations de l'I.G.A.S.

Dans un deuxième temps, un Comité Interministériel de Coordination a été mis en place, le 10 octobre 1984, afin de poursuivre la réflexion sur les réformes en cours en matière de santé.

Ce comité a tenu des séances mensuelles. Il a été officialisé par le décret du 6 août 1985 (voir réformes législatives et réglementaire).

L'intégration de la structure hospitalière de FRESNES dans le système hospitalier régi par la loi du 31 décembre 1970 constitue une troisième étape consacrant le rapprochement avec le dispositif de soins général. A cet égard, la loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 instituant des établissements d'hospitalisation publics spécifiquement destinés à l'accueil des personnes incarcérées ainsi que les décrets d'application permettront à l'hôpital pénitentiaire de FRESNES de devenir un établissement public national.

Enfin, il importe d'indiquer que, dans le cadre d'une convention passée entre l'administration pénitentiaire et les hospices civils de LYON, un service de médecine réservé aux personnes incarcérées a été créé au centre hospitalier de LYON-SUD, doté d'une capacité de 15 lits et permettant de faire bénéficier les malades incarcérés de la région pénitentiaire de LYON des ressources diagnostiques et thérapeutiques d'un grand centre hospitalo-universitaire.

2°) Les mesures relatives à l'hygiène et à la santé.

L'administration pénitentiaire a entrepris, depuis le deuxième semestre 1981, un effort considérable, tant dans le domaine de l'équipement que des personnels, afin d'améliorer les conditions d'hygiène et de santé dans les établissements pénitentiaires.

Des opérations d'équipement importantes ont été réalisées pour la création ou la rénovation des installations sanitaires, l'aménagement des douches, et le cloisonnement des toilettes.

Des bâtiments destinés à abriter les centres médico-psychologiques régionaux ont été construits et aménagés à FRESNES, DIJON, POITIERS et TOULOUSE.

La capacité de production d'eau chaude a été augmentée dans nombre d'établissements pénitentiaires afin de permettre une plus grande fréquence de douches pour une population carcérale plus nombreuse.

Des instructions ont été données afin que les chefs d'établissement veillent attentivement à la salubrité des locaux.

Des crédits ont été dégagés pour permettre, en 1985, la distribution de trousseaux de toilettes aux arrivants en détention et aux détenus indigents de façon à leur donner les moyens de respecter les règles élémentaires de propreté individuelle.

L'administration pénitentiaire a manifesté en outre le souci constant d'améliorer l'alimentation, la distribution des repas et de favoriser l'application de la diététique.

Plusieurs services d'infirmerie des établissements pénitentiaires ont été réorganisés et renforcés. Le contrôle de l'assiduité des médecins, effectué à compter de la fin de l'année, 1982 a conduit l'administration à recruter de nouveaux praticiens et à redistribuer les vacations de façon à tenir compte des besoins des détenus.

Les effectifs de personnel infirmier titulaire ont été accrus de 15 % entre 1981 et 1986.

A l'hôpital de FRESNES, ces effectifs ont doublé en quatre ans.

Par ailleurs, une politique tendant à la promotion de la santé en milieu carcéral est définie par la circulaire du 7 novembre 1985 émanant du Ministère de la Justice et du Ministère des Affaires Sociales.

Cette politique met en oeuvre des mesures de prévention, d'organisation d'un programme de dépistage et de vaccinations et impulse des actions d'éducation pour la santé.

Elle se fonde sur l'articulation nécessaire entre les interventions décentralisées incombant aux conseils généraux, notamment dans le domaine de la lutte contre la tuberculose et les maladies sexuellement transmissibles et les actions dévolues aux services extérieurs du Ministre chargé de la santé, en particulier dans les domaines de la prévention des maladies mentales et de la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie.

Des directives particulières concernant la prévention des infections à virus L.A.V. ont fait l'objet d'une note en date du 5 septembre 1985 faite en liaison avec la Direction Générale de la Santé.

III- LES ACTIVITES DEVELOPPEES DANS LES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES DURANT L'ETE 1985.

Pour la première fois, en 1985, l'administration pénitentiaire s'est associée aux "Opérations ETE".

L'objectif était double. Il s'agissait d'abord, compte tenu de la surpopulation carcérale, de maintenir dans les établissements pénitentiaires, durant la période d'été, un niveau d'activité suffisant. En effet, ateliers et activités scolaires cessent habituellement pendant cette période.

Par ailleurs, il apparaissait important de faire bénéficier les jeunes incarcérés de certaines actions d'animation organisées dans la cité en surmontant les contraintes carcérales.

Pour atteindre ces objectifs, de nombreux partenaires ont été mobilisés : Ministère des Affaires Sociales, Ministère de la Jeunesse et des Sports, Ministère de la Culture, Délégation aux Nouvelles Formations, Délégation à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté, Conseil National de Prévention de la Délinquance, Collectivités locales et Associations.

Dans les quatorze départements concernés par les opérations "Eté", où plus de 3 000 jeunes de moins de 21 ans sont incarcérés, l'Administration Pénitentiaire a été pour la première fois associée aux cellules de coordination.

Grâce à tous ces concours ainsi qu'à la bonne volonté et au dynamisme des responsables des établissements pénitentiaires et des personnels, des activités éducatives, sportives et culturelles ont pu être organisées dans tous les grands établissements de la région parisienne et des grandes villes, et dans un certain nombre de petites maisons d'arrêt.

Des instituteurs, des éducateurs, des moniteurs sportifs ont accepté de retarder leurs vacances.

Des intervenants ont été mis à disposition par des administrations, en particulier les directions départementales de la jeunesse et des sports et de l'éducation surveillée, ainsi que par les municipalités.

Des bénévoles et des associations diverses ont fait des interventions régulières ou ponctuelles.

Une quinzaine de projets d'animation ont été subventionnés par le Ministère des Affaires Sociales, le Fond d'Action Sociale et le Conseil National de Prévention de la Délinquance.

Les financements accordés par le Ministère de la Culture ainsi que la participation de plusieurs Maisons des Jeunes et de la Culture ont permis la présentation de nombreux spectacles : concerts de musique classique, de rock, théâtre, variétés...

Grâce au Ministère de la Jeunesse et des sports, des animateurs et des équipements légers (ballons, tables de ping-pong...) ont été affectés dans une trentaine d'établissements, permettant durant l'été de poursuivre des activités sportives aussi variées que possible.

De nombreux tournois ou matchs ont été organisés avec les clubs locaux (Foot-ball, tennis...).

Dans une cinquantaine d'établissements, une initiation à l'informatique a été réalisée pour les détenus avec le concours d'animateurs volontaires, des matériels donnés par la Société THOMSON et le soutien logistique de la Délégation au Nouvelles Formations.

Dans la plupart des établissements, différents ateliers d'animation ont été organisés :

- ateliers théâtre aboutissant à l'organisation de spectacles (FLEURY-MEROGIS, LA SANTE, MARSEILLE).

- réalisation de films vidéo avec les détenus (FRESNES, VALENCE).
- activités musicales, initiations à la guitare, à l'accordéon, à la flûte, atelier électro-acoustique (LA SANTE, FRESNES, BOURGES, MOULINS, STRASBOURG).
- atelier de céramique, de poterie, de sculpture, de peinture (LA SANTE, LYON, MOULINS, DIJON, LIANCOURT).
- réalisation de fresques murales à LYON.
- clubs de lecture avec parfois intervention de la bibliothèque municipale (MONTBELIARD).
- ciné-club et organisation de débats autour du film.
- à MARSEILLE des cours de secourisme ont été organisés par la Direction de l'Hygiène et de la Sécurité de la Mairie de MARSEILLE.
- à FRESNES et CHAMBERY une formation au code de la route a permis à certains détenus de passer la première partie du permis de conduire.

Outre l'ensemble des personnels de l'Administration Pénitentiaire, plusieurs ministères et structures inter-ministérielles, des collectivités locales et des associations ont donc mis en commun leurs ressources pour permettre l'organisation de ces activités.

LES ACTIONS D'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE

- I - L'enseignement et l'action culturelle.
- II - Les activités physiques et sportives.
- III - La formation professionnelle.
- IV - Le travail.
- V - La préparation à la sortie.

I - L'ENSEIGNEMENT ET L'ACTION CULTURELLE

1°) L'enseignement

L'enseignement dans les prisons a connu ces dernières années un nouvel essor grâce à l'extension des actions entreprises et à un effet de renouvellement de la pédagogie du notamment à l'emploi de nouvelles technologies comme l'informatique.

Il faut noter aussi une meilleure harmonisation et collaboration entre les différents intervenants : instituteurs et P.E.G.C., professeurs de lycée professionnel, formateurs des associations pour l'enseignement aux étrangers.

L'enseignement général est assuré traditionnellement par des instituteurs mis à la disposition de l'administration pénitentiaire par le Ministère de l'Education Nationale. En 1985, 207 instituteurs exercent à temps plein (ils étaient 158 en 1980, 171 en 1981). Nommés par les Recteurs, ils dépendent des Inspections Académiques.

De plus, 220 instituteurs vacataires dispensent 1 200 heures hebdomadaires dans les plus petites maisons d'arrêt. C'est au total 198 000 heures d'enseignement général qui sont dispensées au cours d'une année, dans les classes installées au sein des prisons, à environ 18 000 détenus.

Si l'on ajoute à ce chiffre celui des 3 000 détenus qui suivent un enseignement professionnel, 21 000 détenus suivent des cours en milieu carcéral.

S'y ajoutent l'enseignement par correspondance assuré par le Centre National d'Enseignement par Correspondance de l'Education Nationale, et celui dispensé par l'association AUXILIA, qui concerne 2 300 personnes détenues, les actions d'alphabétisation des étrangers en langue française menées par les formateurs de 20 associations.

A noter également la mise en place par le gouvernement algérien de deux postes d'instituteurs à MARSEILLE et à FLEURY-MEROGIS.

Pour permettre d'assurer une continuité entre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire, une structure de lycée a été créée par le Ministère de l'Education Nationale :

Un proviseur a été nommé, des professeurs de l'enseignement secondaire seront mis à la disposition des établissements pénitentiaires parisiens

De plus, le GENEPI, par l'intermédiaire de cours individuels ou collectifs, participe à la préparation à divers examens (L'E.S.E.U., B.E.C.....) : mais il convient d'observer que cet enseignement n'a pas toujours pour finalité le passage d'un examen : cours d'enseignement général, initiation aux langues étrangères.

Il est à noter en 1985 une augmentation sensible des membres et des groupes de cette association : 600 membres et 40 groupes. A cette croissance quantitative s'ajoute une diversification des activités : initiation ou enseignement assisté par ordinateur, mais aussi animations culturelles.

A ce jour, l'enseignement assisté par ordinateur est pratiqué par les instituteurs dans 80 établissements grâce à un parc de plus de 100 appareils.

2°) Le développement des actions culturelles

Depuis 1981, l'Administration pénitentiaire a mené, dans le cadre de la mission de réinsertion des détenus qui lui sont confiés, une politique d'ouverture et d'incitation au développement des actions culturelles. Cette politique s'inscrit dans la perspective des actions prioritaires définies par le IX plan ayant pour but de limiter les effets ségrégatifs de la prison.

Le Ministère de la culture, dont l'objectif était de prendre en compte les besoins culturels des publics défavorisés, a soutenu cette politique en y apportant des moyens matériels et financiers qui manquaient à l'Administration pénitentiaire.

La circulaire du 28 octobre 1982 du Ministère de la Culture ainsi que celle du 16 novembre 1982 de l'Administration pénitentiaire incitant les directions régionales des services pénitentiaires et les directions régionales des affaires culturelles à se rencontrer étaient déjà une manifestation concrète de cette politique conjointe.

Au cours de ces quatre dernières années, le développement de l'intervention culturelle en milieu carcéral s'est organisé autour de trois grands principes :

- Participer à la réinsertion des détenus. Il s'agit là d'être au plus près des besoins des détenus, de leur donner les moyens de s'impliquer dans une pratique qui valorise leurs expressions.
- Offrir des prestations culturelles de qualité en faisant appel à des compétences extérieures. Celles-ci proviennent du secteur associatif bien sûr mais aussi, et cela est nouveau, d'institutions culturelles nationales et régionales.

- Sensibiliser les personnels pénitentiaires à l'intervention culturelle de façon qu'ils en perçoivent mieux l'intérêt pour eux et dans leurs relations avec les détenus.

Un colloque international sur la culture en prison, qui s'est tenu à Reims les 31 mai, 1ER ET 2 juin 1985 à l'initiative des Ministères de la Culture et de la Justice, a permis d'approfondir la réflexion sur ces différents objectifs.

L'intervention culturelle en prison s'est développée de différentes façons dans plusieurs directions :

a) l'amélioration de l'accès au livre

Ce travail est réalisé par le service des bibliothèques de l'Administration pénitentiaire en collaboration avec la Direction du livre, les bibliothèques centrales de prêt et les bibliothèques municipales concernées. Il existe 192 lieux- bibliothèques. La politique de développement de la lecture a pour objet :

- la mise en accès direct de la bibliothèque (cf. art. D 445 du décret n° 85-836 du 6 août 1985).

En cas d'impossibilité, une amélioration est apportée au système de distribution des livres (utilisation de chariots, bibliographies analytiques) :

- la création ou la restructuration du lieu bibliothèque,
- l'évaluation, l'actualisation et l'enrichissement du fonds,
- la formation des personnels qui gèrent ces bibliothèques,
- la formation des détenus qui gèrent ces bibliothèques,
- les animateurs susceptibles de participer au développement de la lecture.

La bibliothèque de la centrale de Poissy est l'exemple le plus abouti de la démarche mise en oeuvre par cette politique. Une convention finalisée entre la Direction du livre et l'administration pénitentiaire sera signée prochainement.

b) L'amélioration de l'accès à l'image :

Si des projections de films (location de films ou de cassettes vidéo) ont lieu dans 70 % des maisons d'arrêt et 90 % des établissements pour peines, les efforts ont surtout portés depuis quatre ans sur l'acquisition d'équipements vidéo. En 1982, il y avait 65 magnétoscopes dans les établissements pénitentiaires, il y en a maintenant une centaine et 88 unités de production vidéo ont aussi été achetées. Ces acquisitions ont pu être réalisées grâce à la subvention de deux millions de francs attribuée à l'association Culture/Prison, en 1982, par le Ministère de la Culture.

c) L'augmentation du nombre des prestations culturelles ponctuelles.

Ce sont :

- Les spectacles de variétés. Pour donner un ordre de grandeur, au delà des initiatives locales, l'association SPECTACLES en PRISON organise depuis quatre ans une centaine de spectacles par an au plan national.
- Les 25 concerts annuels de musique classique organisés cette année par la Fondation Y. MENUHIN et le Groupe Vocal de France.
- Les représentations théâtrales, difficilement quantifiables, mais l'on sait que des contacts durables ont été pris. Ainsi, P. BROOK par exemple ne monte plus une pièce de théâtre sans venir la présenter dans plusieurs établissements de la région parisienne.
- Les expositions (peinture, sculptures, bandes dessinées) qui, si elles sont encore en petit nombre, n'existaient pas auparavant.

d) La mise en place d'ateliers d'expression et de production.

Ce sont :

- Les journaux faits en prison qui, s'ils n'ont guère augmenté en nombre (il y a 22), vont pour certains vers plus de professionnalisme (Drôle d'Immeu-

ble, au centre de détention de Caen, MIC MAC, à la maison d'arrêt de Reims).

- les ateliers de lecture, d'écriture, de théâtre, d'arts plastiques, de musique, de vidéo, d'informatique...

Pour ne citer que quelques exemples :

- L'atelier lecture/écriture de la maison d'arrêt de TARBES ou l'atelier conte et littérature orale aux maisons d'arrêt de FLEURY et de BOIS D'ARCY, animé par la Compagnie du Cercle.

- L'atelier théâtre au centre de détention de MELUN, animé par la Compagnie de P. ADRIEN ou celui de la maison d'arrêt pour femmes de FLEURY, animé par le Théâtre du Fil.

- L'atelier arts plastiques (fresques) animé par le C.A.U.E. (Conseil d'Architecture et d'Urbanisme et d'Environnement) de CHAMBERY à la maison d'arrêt de cette ville.

- L'atelier musique organisé par la Fondation Y. MENUHIN à la maison centrale de POISSY.

- L'atelier danse à la maison d'arrêt de NIMES, animé par des étudiants de l'U.E.R. d'éducation physique et sportive de l'Université de MONTPELLIER.

- L'atelier vidéo de la maison d'arrêt de la Santé, où l'association FENETRE sur COUR a réalisé un magazine vidéo avec les détenus.

- L'atelier informatique/arts plastiques à la maison centrale de SAINT-MARTIN-DE-RE où les détenus fabriquent de l'image synthétique.

En terme de réinsertion, les interventions culturelles sont d'autant plus pertinentes :

- qu'elles permettent la réalisation de démarches très différentes qui peuvent être adaptées aux demandes des détenus (la population carcérale est hétérogène) ;
- qu'elles donnent lieu à une acquisition de connaissances et un réapprentissage de la relation sociale, tout en restant attractives.

Au delà des moyens matériels et financiers apportés par le Ministère de la Culture, l'administration pénitentiaire, depuis 1984, s'est dotée d'une ligne budgétaire spécifique pour le développement des actions culturelles. Parmi les autres partenaires qui collaborent à cette politique de développement, il faut noter le rôle du Centre National de Prévention de la Délinquance.

II - LES ACTIVITES PHYSIQUES ET SPORTIVES.

Depuis quelques années et, plus particulièrement, depuis 1981, l'administration pénitentiaire s'est employée à développer et à améliorer la pratique des activités physiques et sportives en portant son effort sur l'équipement et l'encadrement.

L'EQUIPEMENT.

Pour les établissements anciens, cela s'est traduit, en 1984, par des opérations visant à l'aménagement des espaces extérieurs des établissements pénitentiaires (cours de promenade, terrains de sport) en respectant les conditions de sécurité : quant aux établissements neufs, ils sont conçus de façon à permettre largement la pratique régulière des activités physiques et sportives par l'aménagement d'espaces extérieurs (terrain de foot-ball entouré d'une piste d'athlétisme, plate-forme multisports) et de lieux couverts (gymnase permettant la pratique de sports collectifs, d'agrès, d'haltérophilie ...).

Actuellement, sur les 180 établissements :

- 69 établissements possèdent un terrain autonome pour les activités physiques et sportives.
- 54 établissements possèdent une cour assez vaste permettant d'inscrire un terrain de sport.
- 57 établissements n'ont pas d'espace suffisant pour aménager un terrain de sport.

L'ENCADREMENT.

Plusieurs catégories de personnel participent à l'animation et à la coordination des activités physiques et sportives dont bénéficient les détenus :

- 4 professeurs d'éducation physique et sportive détachés du Ministère de l'Education Nationale affectés sur des postes spécifiques.
- 71 enseignants (Ministère de l'Education Nationale et Ministère de la Jeunesse et des Sports) à temps partiel.
- 106 surveillants exercent à temps complet la fonction de moniteur de sport (une circulaire a défini leur situation administrative en 1984) après avoir suivi un stage de formation initiale de 3 mois à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire. Des stages de formation continue nationaux, ainsi que régionaux depuis 1984, permettent d'actualiser leurs connaissances pédagogiques et techniques.

Quelques éducateurs ainsi que des instituteurs et des bénévoles contribuent aussi à l'organisation et à l'animation de ces activités.

Afin de compléter ce dispositif a été recruté, à titre expérimental, un agent contractuel titulaire de la maîtrise ; "activités physiques et sportives et réadaptation sociale" qui occupe le poste de conseiller régional pour les activités physiques et sportives auprès de la direction régionale des services pénitentiaires de STRASBOURG.

ORGANISATION DES ACTIVITES PHYSIQUES ET SPORTIVES.

120 établissements bénéficient actuellement (98 en 1981) d'une organisation sportive correcte (notamment les centres de jeunes détenus et les établissements pour peines).

Les activités pratiquées sont pour l'essentiel des sports collectifs (foot-ball, basket-ball, hand-ball, volley-ball) ou individuels (athlétisme, haltérophilie, tennis, tennis de table ...) auxquels s'ajoutent d'autres pratiques corporelles (yoga, relaxation, etc...).

Des championnats ont lieu régulièrement entre les différentes équipes constituées à l'intérieur des groupes de détenus d'un même établissement. Des rencontres sportives avec des équipes de clubs se déroulent dans le cadre de championnats civils dans les établissements pour peines (C.D. EYSSES, C.D. CAEN, C.D. MULHOUSE, C.D. MELUN, M.C. CLAIRVAUX...) ou sous forme de matchs amicaux dans les maisons d'arrêt.

Enfin, dans les établissements qui disposent d'un espace suffisant, les détenus peuvent pratiquer des activités physiques (volley-ball, course à pied, musculation ...) librement, durant les heures de promenade.

III - LA FORMATION PROFESSIONNELLE

1°) - Evolution de la formation professionnelle depuis 1980

En 1980, le nombre d'actions était de 133, mais beaucoup d'entre elles étaient des actions de très courte durée qui ne disposaient pas des équipements nécessaires à une formation professionnelle.

Actuellement, il existe 148 actions de formation dont plus de 2/3 disposent d'ateliers équipés pour la préparation au C.A.P. et 1/3 pour des actions d'insertion professionnelle. Ces actions sont réparties dans 65 établissements pénitentiaires.

103 modules de première orientation sont également organisés dans 39 maisons d'arrêt.

Le nombre d'heures-stagiaires est passé de 1 075 560 à 1 599 125, soit une augmentation de plus de 50 %.

Le nombre de professeurs et instructeurs techniques est passé de 49 à 64.

L'enveloppe du Fonds de la Formation Professionnelle réservée à la formation des détenus était de 5 965 000 francs en 1980. Elle est actuellement de 12 170 000 francs, soit un doublement de celle-ci.

Parallèlement, les crédits de l'Administration Pénitentiaire consacrés au fonctionnement et à l'équipement des sections de formation, qui étaient de 4 000 000 francs en 1980, sont passés à 7 650 000 francs (dont 650 000 F du Fonds de la Formation Professionnelle) en 1985, soit une augmentation de 91 %.

2°) Les nouvelles orientations

L'action entreprise a consisté à diversifier le contenu, la nature et la durée des actions de formation afin de répondre aux besoins d'un public hétérogène et de s'adapter à la spécificité des établissements pénitentiaires.

Un des objectifs prioritaires a été le développement d'actions d'orientation et d'insertion de courte durée pour les prévenus et les condamnés à de courtes peines. Cette priorité correspond à celle définie par le Gouvernement au bénéfice des jeunes de 18-25 ans qui représentent plus de 40 % de la population pénale.

Parallèlement, outre la poursuite des actions de modernisation des formations traditionnelles, il faut souligner la très rapide croissance d'actions nouvelles dans le secteur informatique : outre trois formations de niveau universitaire dans des établissements pour peines, près d'une dizaine d'actions d'initiation seront mises en place en 1986.

Pour assurer une meilleure cohérence du dispositif de formation en milieu fermé au regard du dispositif extérieur, de nombreux contacts ont été noués ou développés avec des partenaires extérieurs tels que les missions locales, L'AFPA, les organismes de formation (G.R.E.T.A., Université...).

La création de postes de délégués régionaux à la Formation Professionnelle doit constituer un des supports essentiels de cette politique.

IV - LE TRAVAIL

1°) Evolution des effectifs et des rémunérations des détenus au travail

	Détenus au travail	Pour une masse salariale mensuelle moyenne en millions de francs
1981	15 855	10,2
1982	15 734	12,1
1983	16 016	13,3
1984	16 095	14,0
1er semestre 1985	16 859	18 (estimation)

L'accroissement du nombre moyen de détenus au travail ou en formation (+ 6 % de 1981 à 1985), est très inférieur à celui de la population pénale (+ 37 % de janvier 1982 à novembre 1985). En conséquence, le nombre des inoccupés, dont les demandeurs d'emplois, s'est fortement accru dans les maisons d'arrêt. Dans les établissements pour peines, dont la population est demeurée très stable, le nombre d'emploi a légèrement décru (- 4 %). Si le nombre moyen des détenus au travail (soit 72 %) demeure satisfaisant, il existe de fortes disparités : le nombre d'inoccupés varie selon les établissements de 15 % à 40 %.

Depuis 1981, l'évolution de la masse salariale mensuelle moyenne a pu être légèrement supérieure à celle du S.M.I.C. pour une population au travail stable. On peut y trouver deux raisons essentielles :

- un rattrapage de rémunération pour un certain nombre de travaux traditionnels (concession) et le service général (progression de 76 % de la dotation budgétaire,
- la création par la R.I.E.P. et des entreprises concessionnaires de postes de travail mieux rémunérés.

Cependant, l'irrégularité du travail, l'instabilité de la population pénale et l'absence d'ateliers adaptés sont des obstacles majeurs à l'accroissement des rémunérations.

2°) Analyse par secteurs

2.1 Service générale

Depuis 1981, la dotation budgétaire a connu une progression de 76 % qui s'est traduite par une progression modérée des effectifs - 5 400 détenus contre 5 100 en 1981 - et surtout une forte revalorisation du taux de rémunération (+ 60 % en moyenne).

2.2 Concession

On constate une baisse progressive des emplois en concession, qui sont passés de 8 647 en 1978 à 7 503 en 1985. Celle-ci peut s'expliquer par :

- la disparition d'un certain nombre d'emplois traditionnels (paillage de chaises, revêtements de surface, éponges métalliques...),
- la réduction d'effectifs ou le chômage technique chez des concessionnaires anciens dont le marché et la vitalité se sont effrités,

- la faiblesse des moyens de prospection et de gestion jusqu'en 1984,
- les difficultés d'implanter des entreprises aujourd'hui plus exigeantes en raison des conditions d'organisation du travail (horaires, accès...) et de l'absence de locaux adaptés.

Cependant, en 1985, un mouvement d'implantation semble s'amorcer avec des travaux à moyenne technologie ou à meilleure valeur ajoutée (façonnage-publicitaire par exemple). Le renforcement du réseau de délégués régionaux et l'effort de promotion qui en découle devraient porter leurs fruits en 1986.

Par ailleurs, la nouvelle rédaction du contrat de concession devrait faciliter les contacts avec les entreprises.

2.3 R.I.E.P

Après une période de très forte croissance de 1978 à 1982, qui s'est notamment traduite par une augmentation de 85 % de l'effectif des détenus employés, la R.I.E.P a été confrontée, dans un contexte économique difficile, à d'évidentes difficultés de croissance. Les principales actions entreprises pour y faire face ont été :

- le renforcement des effectifs du personnel d'encadrement
- la modernisation des équipements des ateliers et la création de nouveaux ateliers
- une recherche d'amélioration de la productivité des ateliers
- une réorganisation complète de la gestion financière et comptable de la Régie. L'agence comptable qui centralise les paiements et encaissements, auparavant effectués au niveau local, a été mise en place le 1er janvier 1985. Pour 1986, l'informatisation des services ordonnancement et comptabilisé de la R.I.E.P permettra outre un allègement des tâches des services extérieurs, de disposer d'instruments de gestion adaptés à la dimension "entreprise" de la R.I.E.P.

- La conduite d'actions de communication et de promotion des produits de la R.I.E.P. Une étude engagée avec une agence de conseils doit aboutir prochainement à la définition d'un sigle propre à la régie et à l'édition d'un catalogue de mobilier.

La consolidation de la croissance de la R.I.E.P s'est traduite par une croissance plus modérée mais réelle du chiffre d'affaires de la R.I.E.P : de 90 MF en 1981, il doit atteindre 120 MF en 1985, soit une augmentation de 31 %.

Quant à l'effectif des détenus employés, la moyenne du premier semestre 1985 est de 2.023 alors qu'elle était en 1981 de 1.745 et en 1982 de 2.039.

2.4 - DIVERS (semi-liberté, chantiers extérieurs)

Les effectifs au travail en semi-liberté (528 pour le premier semestre 1985) n'ont pas retrouvé, malgré un redressement sensible, le niveau de 1980 (700). Il est de plus en plus difficile, d'après l'évolution de la population pénale et la situation de sous emploi dans certaines régions, de placer le détenu en semi-liberté.

3°) - LES PROBLEMES DU TRAVAIL : SA PLACE - UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT

Le travail ne peut être considéré comme une simple occupation assurant l'ordre et la tranquillité des détenus.

Confronté aux contraintes économiques d'emploi et de compétitivité il suppose de la part des différents partenaires (administration, R.I.E.P, entreprises, concessionnaires) un effort soutenu :

- de prospection commerciale
- de conditions de travail et de locaux favorables à une bonne productivité
- de moyen de gestion

- d'adaptation des rémunérations.

L'étude effectuée en 1985 sur la productivité du travail en prison souligne l'acuité de ces différents problèmes.

L'effort engagé depuis 1984 tant en moyens matériels (zones d'ateliers restructurées, outils de gestion) qu'en moyens humains (encadrement technique, service de promotion de travail, délégués régionaux) devra se maintenir en 1986 et s'intégrer à une véritable stratégie de promotion du travail, de qualification et de développement.

V - LA PREPARATION DE LA SORTIE

Préparer la sortie, c'est, comme l'a souligné dans son rapport la commission constituée en 1982 sur ce thème, bâtir un projet avec un détenu.

Ceci ne consiste pas à mettre sur pied une procédure renforcée au moment de la libération, mais au contraire à agir dès le début de l'incarcération.

Suivant le cas, la réalisation d'un tel projet se concrétisera dans le cadre d'un enseignement général ou professionnel, dans celui de la participation à des activités socio-culturelles, dans l'établissement de nouvelles relations sociales ou familiales. Dans tous ces domaines, l'Administration pénitentiaire a eu à coeur de favoriser au maximum la mise en place d'actions ou d'interventions afin de permettre aux détenus qui le souhaitent d'entreprendre des démarches susceptibles de faciliter leur réinsertion.

Par ailleurs, il convient de développer la solidarité à la sortie de prison.

La politique menée à cet égard par l'administration pénitentiaire est centrée en tout premier lieu sur les jeunes majeurs, qui constituent une bonne part de la population pénale.

C'est ainsi que des actions d'orientation ou de qualification, qui s'inscrivent dans le dispositif global d'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans mis en place par le Ministère de la Formation Professionnelle, ont été développées au bénéfice des jeunes condamnés à de

à de courtes peines (près de 500 détenus ont été concernés par ces actions en 1983-1984). De même, des actions de formation débutant en milieu fermé et se poursuivant en milieu ouvert ont été menées à titre expérimental et seront développées en 1985.

Plus généralement, l'action mise en oeuvre au plan institutionnel par les services socio-éducatifs à l'intérieur des établissements pénitentiaires, relayés après la sortie de prison par les Comités de Probation et d'Assistance aux Libérés doit être nécessairement prolongée par celles du secteur associatif qui offre le double avantage d'une implantation très localisée et d'une grande diversité des actions menées.

Ensuite, l'administration pénitentiaire s'est efforcée de s'inscrire dans les dispositifs de prévention et l'insertion existants.

Dans cette optique, elle a renforcé les liaisons entre les comités de probation et les équipes socio-éducatives des établissements et elle a incité ces services à travailler en collaboration avec les missions locales pour l'emploi, qui assurent dans plusieurs établissements des permanences régulières.

Une circulaire de l'Administration pénitentiaire du 19 septembre 1984 et une note de la délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté invitent leurs services respectifs à élaborer des projets de travail communs.

La participation de l'Administration pénitentiaire aux travaux des conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance a permis le financement de projets concernant principalement :

- la mise en place de formations professionnelles débutant en milieu fermé et se poursuivant en milieu ouvert
- la création de structures d'hébergement souples
- le développement d'animations socio-culturelles en prison.

Une concertation entre les services de l'administration pénitentiaire, la délégation à l'emploi et l'UNEDIC a permis d'aboutir à de nouvelles conditions d'indemnisation du chômage applicable aux détenus libérés.

En effet, l'ordonnance n°84-198 du 21 mars 1984 permet aux détenus justifiant d'une activité salariée antérieure à l'incarcération d'être indemnisés par l'assurance-chômage. Les cas d'exclusion ont été nettement réduits, notamment au bénéfice des mineurs.

Par ailleurs, ceux qui ne relèvent pas de ce régime peuvent prétendre au bénéfice de l'allocation dite d'insertion.

Enfin, une expérience originale a été menée dans le domaine pénitentiaire de Bedenac, dans la région bordelaise, durant l'été 1985. Ce domaine, abandonné depuis 1974, qui comportait quelques bâtiments aménageables rapidement, un terrain boisé de 24 hectares entouré d'un mur de 7 mètres de haut et un superbe gymnase paraissait propice à la mise en oeuvre d'un chantier extérieur pour une quarantaine de jeunes détenus.

L'organisation de ce stage devrait répondre à quatre objectifs :

1°) Désencombrer les établissements les plus chargés pendant une période de l'année où les conditions de détention sont les plus nocives compte tenu du nombre réduit des intervenants extérieurs.

2°) Organiser des conditions de détention adaptées au lieu et marquant une rupture par rapport à la vie habituelle en détention en privilégiant des activités qualifiantes en dehors des heures consacrées par les détenus au travail.

3°) Fournir l'occasion aux personnels pénitentiaires, surveillants, socio-éducatifs ou techniques l'occasion de définir et d'élaborer ensemble de nouvelles formes de prise en charge des détenus sur la base du volontariat et de la responsabilisation de chacun.

4°) Mobiliser, conformément à la politique de décloisonnement de l'Administration pénitentiaire depuis quelques années, non seulement les partenaires nationaux en relation avec le Ministère de la Justice, mais aussi les instances locales et les éventuels intervenants sur le terrain.

Si les travaux d'aménagement et le fonctionnement courant demeuraient à la charge de l'Administration pénitentiaire, le financement des activités menées par les intervenants extérieurs a été pris entièrement en charge par le Ministère de la Solidarité dans le cadre des "Opérations-été". La Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports a prêté de son côté un important matériel de sports tandis que la région militaire de BORDEAUX contribuait avant et pendant le déroulement du stage à faciliter les travaux de déblaiement à l'intérieur du domaine.

Trente sept détenus provenant des établissements de FLEURY-MEROGIS, BOIS D'ARCY, BORDEAUX-GRADIGNAN, ROCHEFORT, TOULOUSE et SAINTES ont été sélectionnés par les commissions d'application des peines réunies dans ces maisons d'arrêt et ont fait l'objet de la part des juges de l'application des peines de BORDEAUX, sur la base des renseignements fournis par le juge de l'application des peines d'origine, d'une ordonnance de chantier extérieur les confiant à BEDENAC.

Il s'agissait de détenus de 17 à 25 ans, condamnés et dont le reliquat de peine était inférieur à 2 mois.

Le chantier proprement dit débutait le 5 août pour se terminer le 10 septembre. Il était précédé par la mise en place, dès le 17 juin, d'une équipe de 15 détenus provenant des centres de détention d'EYSSES et de MAUZAC. Cette équipe procédait aux travaux d'aménagement qui devaient être effectués impérativement avant l'arrivée des 37 stagiaires.

L'équipe des personnels pénitentiaires était constituée de 10 fonctionnaires dont un directeur des services extérieurs de l'Administration pénitentiaire, responsable de l'opération et deux travailleurs sociaux.

Pendant plus d'un mois, en dehors des travaux de réfection du camp qui les occupaient quotidiennement pendant plus d'une demi-journée, les détenus ont pu participer à différentes activités : module de première orientation en prévision de leur retour à la vie libre, atelier théâtre avec le Théâtre du Fil, préparation au permis de conduire, initiation à l'informatique, activités physiques et sportives multiples, initiation à la mécanique auto avec un artisan garagiste du pays.

Un premier bilan de ces cinq semaines a été élaboré sur place le jour même du retour des détenus dans leur établissement d'origine, en présence de M. Gilbert BONNEMAISON, Vice-Président du Conseil National de Prévention de la Délinquance.

L'ensemble des personnels qui participaient à cette réunion se sont déclarés unanimement satisfaits de l'expérience qu'ils venaient de mener.

Tous insistaient sur la modification radicale des relations qu'ils avaient pu entretenir avec les détenus dont ils soulignaient qu'en dépit de quelques rares incidents, ils n'avaient manifesté à leur égard aucune velléité de violence même verbale. A l'inverse, les surveillants et les gradés notaient de la part des détenus un intense besoin de communiquer avec le personnel.

Dans les établissements d'origine, un profond changement a été constaté dans l'attitude de ces détenus par rapport à ceux qui sont restés sur place. Non seulement leur comportement est en général beaucoup plus agréable à l'égard des personnels, mais surtout ils paraissent étonnement préparés et conscients de l'enjeu que représente leur libération plus ou moins imminente.

les premières observations laissent penser que ce sont les détenus multirécidivistes et ayant déjà été incarcérés à plusieurs reprises qui retirent le plus de bénéfice de ce qui se traduit comme une rupture par rapport au cycle infraction-incarcération dans les conditions classiques. Quant au retour dans leur établissement d'origine, il apparaît également, en dépit de son caractère pénible pour les détenus, comme une des conditions permettant au stage de garder son sens par rapport à l'objectif de réinsertion et de préparation de retour à la vie libre.

Bien que l'on ne puisse considérer que l'expérience menée à BEDENAC constitue un modèle de ce qui pourrait être mis en oeuvre et généralisé par l'administration pénitentiaire surtout le territoire, il est envisagé de renouveler cette expérience qui constitue une nouvelle approche dans la préparation à la sortie et la lutte contre la récidive.

Dès maintenant, un chantier extérieur permanent est aménagé sur le domaine et des travaux sont en cours pour le rendre viable pendant l'hiver. Une trentaine de détenus des centres de détention de EYSSES et MAUZAC, sous le contrôle d'une équipe pénitentiaire, s'y emploie.

Par ailleurs, l'Administration Pénitentiaire envisage également d'organiser près de LYON, sur un terrain qu'elle vient d'acquérir dans la commune de NEUVILLE/AIN, des stages analogues en liaison avec les prisons de LYON et de la région.

L'ACTION MENEÉ EN MILIEU OUVERT

- I - L'évolution des libérations conditionnelles.
- II - L'action des comités de probation.
- III - La participation communautaire.

TABLEAU INDIQUANT LE NOMBRE ET LA NATURE DES DECISIONS PRISES
EN MATIERE DE LIBERATION CONDITIONNELLE

I - Compétence du Garde des Sceaux

ANNEES	Nombre de propositions examinées (1)	Arrêtés d'Admission	%	REJETS	%	Ajournements	%
1981	1 150	559	48,61	481	41,82	110	9,56
1982	1 284	719	56,00	460	35,82	105	8,17
1983	1 283	668	52,06	528	41,16	87	6,78
1984	1 351	591	43,74	587	43,45	173	12,80
1985 (1er semestre)	597	363	60,80	187	31,32	47	7,87

II - Compétence des Juges de l'Application des Peines

Années	Nombre de condamnés remplissant les conditions	Nombre d'ordonnances d'admission	%
1981	21.279	4 124	19,38
1982	18 573	3 876	20,87
1983	20 356	4 044	19,87
1984	23 383	4 243	18,31
1985 (1er semestre)		2 646	

(1) - Seules sont examinées par le Garde des Sceaux, les propositions transmises par le Juge de l'Application des Peines, après avis de la commission d'application des peines.

(pour 1981, 4739 condamnés remplissaient les conditions ; pour 1982, 5003 condamnés ; pour 1983, 5076 ; pour 1984, 5191).

- REVOCATIONS PRONONCEES EN MATIERE DE LIBERATION CONDITIONNELLE -

I. - Compétence du Garde des Sceaux

Années	Nombre de révocations prononcées		
	pour nouvelle condamnation	sans nouvelle condamnation	Total des révocations
1981	28	26	54
1982	28	15	43
1983	15	26	41
1984	20	30	50
1985 (1er semestre)	16	10	26

II. - Compétence des Juges de l'Application des Peines

Années	Nombre de révocations prononcées		
	pour nouvelle condamnation	sans nouvelle condamnation	Total des révocations
1981	46	193	239
1982	41	236	277
1983	37	209	246
1984	46	216	262
1985 (1er semestre)	64	96	160

II - L'ACTION DES COMITES DE PROBATION

Dans le cadre de la politique visant à promouvoir de véritables mesures alternatives à l'incarcération, les comités de probation ont vu leurs missions se développer (peines de substitution, mesures présentencielles) comme leurs moyens en personnel et en finances s'accroître, ce qui a abouti à la nécessité de mettre en place une nouvelle organisation administrative de ces services.

1 - Missions des Comités

Depuis quatre ans, les comités de probation se sont vus confier de nouvelles missions qui s'ajoutant à leurs activités traditionnelles, ont considérablement élargi leur champs d'action aux divers stades de la procédure pénale.

a) - Missions au stade présentenciel

Les comités de probation ont été invités à redéployer leur action par l'exécution de missions au stade présentenciel, d'une part par la prise en charge de mesures de contrôle judiciaire à caractère socio-éducatif, d'autre part par l'organisation d'enquêtes rapides sur la situation familiale et sociale des personnes déférées, inculpées ou prévenues, ces nouvelles missions pouvant aboutir à des propositions de prise en charge ultérieure dans le cadre du sursis avec mise à l'épreuve ou du travail d'intérêt général.

C'est ainsi qu'en 1984, 77 comités ont suivi au titre du contrôle judiciaire 1.200 inculpés ou prévenus, soit plus de 16% de l'ensemble des personnes placées sous contrôle judiciaire. Par ailleurs, pour répondre à la demande des juridictions, les comités parmi les plus importants (Bordeaux, Evry, Lille, Lyon, Mulhouse, Nanterre, Saint-Etienne...) ont mis en place, dans le courant des deux dernières années, un service d'enquêtes rapides. Compte tenu des résultats positifs enregistrés, cette institution est appelée à se développer. En 1986, d'autres Comités de probation pourront entreprendre une action similaire.

b) - La mise en oeuvre du Travail d'Intérêt Général

L'introduction, par la loi du 10 Juin 1983, de la peine du Travail d'Intérêt Général a amené les juges de l'application des peines et les services de probation à accomplir un effort considérable tant en matière de recherche de postes de travail qu'en ce qui concerne la mise à exécution des peines. C'est ainsi qu'ils ont contacté de nombreux organismes (municipalités, établissements publics et associations) pour expliciter la mesure et les convaincre de prêter leur concours pour la mettre en application. Ces démarches ont permis la mise à disposition, au plan national, d'environ 6.000 postes de travail dès 1984. Depuis le début de l'année 1985, l'institution est en progression constante puisqu'au 25.11.1985, les Juges de l'application des peines avaient déjà fait mettre à exécution 4081 peines de travail d'intérêt général (pour 2231 en 1984)..

.../...

c) - Les missions traditionnelles

Ces nouvelles tâches ont dû être effectuées sans que les missions désormais traditionnelles - sursis avec mise à l'épreuve, libération conditionnelle - soient négligées. En effet, le nombre de probationnaires a augmenté régulièrement depuis la dernière loi d'amnistie, passant de 42.161 au 31 Décembre 1981 à 67.247 au 30 Juin 1985, soit une augmentation de près de 60 %. Pour sa part, le nombre des libérés conditionnels est demeuré stable. De même, le nombre des libérés définitifs assistés n'a pas notablement augmenté : il se situe environ à 35.000 libérés secourus annuellement.

Il est certain que l'évolution sociale a conduit les comités à adapter leur mode d'intervention. Ainsi, pour mieux prendre en compte les besoins particuliers de la population pénale du Milieu Ouvert comme des sortants de prison, des formules d'hébergement d'urgence tels que location de chambres et d'appartements, ont été favorisées et financées non seulement sur la base du budget d'intervention spécifique de l'administration pénitentiaire, mais encore grâce à l'utilisation des subventions de fonctionnement accordées à chaque comité de probation.

2 - Moyens des Comités

Pour faire face à l'augmentation croissante du nombre des condamnés pris en charge et des personnes aidées, les moyens financiers (onze millions de francs environ en 1985) et les effectifs en personnel socio-éducatif (716 agents au 30 juin 1985) des comités de probation ont été substantiellement augmentés (respectivement + 217 % et + 30 % entre le 30 Juin 1981 et le 30 Juin 1985).

L'importance des subventions allouées amène maintenant chaque comité à mettre en oeuvre une véritable politique budgétaire, fondée sur un budget prévisionnel élaboré.

L'augmentation du personnel a ainsi permis de ramener le ratio moyen du nombre de personnes prises en charge par chaque agent, de 134 (31.12.1980) à 103 (30.06.1985) - voir tableau en annexe-.

3 - Organisation des Comités

L'importance des missions confiées et le développement des effectifs du personnel ont conduit la Chancellerie à envisager les moyens qui permettraient d'améliorer l'efficacité des comités de probation. Or, leur organisation actuelle constitue l'héritage des comités d'assistance aux libérés, eux-mêmes inspirés du modèle associatif. Le stade de développement de l'institution rend donc nécessaire la mise en place d'une nouvelle structuration, fondée sur la nécessaire prééminence du juge de l'application des peines, mais aussi sur l'exercice d'attributions propres de gestion, d'organisation et d'animation par une véritable hiérarchie socio-éducative ; ce à quoi répond la création d'un directeur de probation.

.../...

Par ailleurs, dans le domaine socio-éducatif, la nouvelle organisation apportera une innovation importante : outre ses rôles de conseil technique et d'animation, le directeur sera chargé d'une part, d'attribuer les dossiers, d'autre part, de s'assurer que les missions confiées au service sont accomplies de manière satisfaisante. Cette dernière attribution se traduira par une harmonisation des méthodes de travail, dans la double perspective du respect des instructions de l'autorité judiciaire et de la poursuite d'objectifs adaptés aux missions du service.

Cette nouvelle organisation ne pourra évidemment s'appliquer que dans les comités pouvant être dotés d'un personnel d'encadrement. Toutefois, dans les services de moindre importance, un agent de probation pourra être désigné sur proposition du juge de l'application des peines, pour exercer des attributions d'organisation et de gestion.

Cette modification de l'organisation et du fonctionnement des comités de probation fait l'objet d'un projet de décret qui, après avoir été soumis aux diverses organisations professionnelles de magistrats et de travailleurs sociaux, a été transmis au Conseil d'Etat.

Il convient au demeurant d'observer que cette réforme de structure intervient simultanément avec la création des fonctions de délégué régional à l'action socio-éducative, qui devrait avoir un rôle d'animation particulièrement important dans les comités n'ayant pas de directeur de probation.

EVOLUTION des effectifs des condamnés pris en charge en milieu ouvert et des personnels affectés
dans les comités de probation au cours des cinq dernières années

	CONDAMNES EN MILIEU OUVERT						PERSONNELS SOCIO-EDUCATIF des CPAL		
	Proba- tionnaires	Libérés Condition- nels	Interdits de séjour assistés	Condamnés au T.I.G.	Contrôles** Judiciaires	Total	Effectif	Ratio réel	Ratio théorique
31.12.80	68 805	4 552	91	---	---	73 448	545	134	70
31.12.81	42 161	3 624	57	---	---	45 842 (- 37 %)	588 (+ 7,8 %)	78	70
31.12.82	51 484	3 900	69	---	---	55 543 (+ 21 %)	648 (+ 10,2 %)	85	70
31.12.83	60 434	4 147	53	---	---	64 543 (+ 18,2%)	681 (+ 5,1 %)	94	70
31.12.84	65 970	4 067	25	1 654	716	72 432 (+ 12,2%)	710 (+ 4,2%)	101	70
30.06.85	67 247	4 274	17	2 670	685	74 893 (+ 3,39%*)	716 (+ 0,84%*)	103	70

* au cours du 1er semestre 1985

** Cette catégorie ne fait l'objet de comptage statistique que depuis 1984.

III - LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Outre le développement du travail d'intérêt général, la section de la participation communautaire, créée en mai 1984, a eu pour principal objectif de multiplier les liens des services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire avec les collectivités locales, le secteur associatif et les dispositifs interministériels.

Il s'agissait en effet de créer autour des services existants-comités de probation, services socio-éducatifs des établissements pénitentiaires- des réseaux susceptibles de répondre à l'ensemble des problèmes rencontrés par la population pénale du milieu fermé comme du milieu ouvert.

. La mise en oeuvre du Travail d'Intérêt Général

La loi du 10 juin 1983 instituant la peine de travail d'intérêt général est entrée en vigueur le 1er janvier 1984.

Pour mettre en place cette nouvelle mesure un important effort d'information a été fait tant auprès des juridictions que des organismes susceptibles de proposer des postes de travail. A cet effet, une plaquette d'information, mise au point en liaison avec le conseil national de prévention de la délinquance, a été largement diffusée, de même qu'un film vidéo a été réalisé et projeté dans de nombreux conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance. Enfin des réunions régionales ont été organisées d'une part au début de l'année 1984, pour expliciter la nouvelle peine aux magistrats et aux travailleurs sociaux, d'autre part durant l'année 1985, afin de mobiliser à nouveau les juridictions et les partenaires extérieurs.

Un bilan des deux premières années d'application du Travail d'Intérêt Général, dressé lors d'une journée nationale organisée le 28 Novembre 1985, a permis de constater que le Travail d'Intérêt Général était dans l'ensemble bien accueilli par les partenaires extérieurs à la Justice qui en ont saisi le sens - une véritable sanction, tangible, visible par tous- et l'intérêt : une mesure efficace, la tâche effectuée constituant suivant un premier contact pour le condamné avec le monde du travail ; alors que dans le même temps la communauté sociale peut participer de manière active à l'exécution de la peine.

.../...

A l'heure actuelle, des organismes nombreux et variés ont offert des postes de travail permettant à l'ensemble des comités de probation de disposer d'un éventail large et diversifié de possibilité d'affectation. Les collectivités locales, souvent bien informées du fait de la participation des Juges de l'application des peines aux conseils communaux et départementaux de prévention, ont proposé la majorité des postes de travail (68%). Le secteur associatif, encore minoritaire, (environ 24% des tâches proposées) a cependant offert des activités plus diversifiées, permettant en particulier aux condamnés titulaires d'un emploi, d'effectuer leur peine durant le week-end.

Au 25 Novembre 1985, 6312 condamnations avaient été notifiées par les Juges de l'application des peines. Compte tenu du délai de mise à exécution -1 mois et demi en moyenne- le nombre des condamnations prononcées est certainement sensiblement supérieur.

Il semble au demeurant que les mesures prononcées en 1985 soient plus coercitives, les juridictions s'attachant à appliquer le travail d'intérêt général comme une véritable peine de substitution à l'incarcération de courte durée, conformément à l'objectif voulu par le législateur.

Par ailleurs, en concertation avec le Conseil National de Prévention de la Délinquance, des subventions à caractère incitatif, destinées à compenser les frais liés à la mise en place des premiers postes de travail, ont été accordées à de nombreux organismes bénéficiaires.

L'option choisie a été d'accueillir plus particulièrement les demandes faisant état d'un effort particulier d'insertion des condamnés ou d'information des personnels d'encadrement. C'est ainsi qu'en 1984, 70 subventions ont été versées pour un montant de 757 425 F, et en 1985, 28 pour un montant de 448 443 F.

. La participation des services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire aux actions de prévention.

Des représentants des services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire ont participé régulièrement, auprès des juges de l'application des peines, aux travaux des Conseils Départementaux et Communaux de Prévention de la Délinquance.

Ils ont ainsi mieux pu faire connaître à l'ensemble des administrations et des élus les besoins de la population pénale, qu'elle soit incarcérée ou suivie en milieu ouvert.

.../...

Par ailleurs, cette participation a permis le financement par les collectivités locales et le Conseil National de Prévention de la Délinquance de nombreuses actions intéressant l'Administration Pénitentiaire, essentiellement dans trois domaines :

- l'hébergement,
 - l'insertion professionnelle,
 - la limitation des effets ségrégatifs de la prison :
- actions d'animations sportives et culturelles en milieu carcéral.

En 1985, 85 actions pour un montant total de 2.573 649 F ont aussi pu être financées.

L'Administration Pénitentiaire a également été associée localement aux travaux de la Commission de Développement Social des Quartiers (commission Geindre).

Durant l'été 1985, dans les quatorze départements concernés par les opérations-été, les services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire ont pour la première fois été appelés à faire partie de la cellule de coordination. C'est ainsi que les jeunes détenus ont pu bénéficier d'un certain nombre d'activités organisées à l'extérieur : animation sportive, animation culturelle (musique, théâtre, lecture...), organisation de spectacles, initiation informatique...

Enfin, durant l'hiver 1984-1985, dans le cadre du dispositif "précarité et pauvreté" les services ont été conduits à se rapprocher des cellules d'urgence constituées dans chaque département aux fins de faire face aux problèmes d'hébergement des personnes en difficulté.-Ce programme a été reconduit pour l'hiver 1985-1986.

. Le développement de structures d'hébergement adaptées.

Outre les subventions d'équipement traditionnellement accordées aux centres d'hébergement (240 000 en 1984, 1.954 000 F en 1985), la section de la participation communautaire s'est attachée à favoriser la création de structures plus souples et banalisées susceptibles de répondre à l'urgence : locations de chambres et d'appartements, réseaux de familles d'accueil, utilisation des foyers de jeunes travailleurs ou foyers Sonacotra...

A cet égard, le budget d'intervention de l'Administration Pénitentiaire a triplé en 4 ans (257 000 F en 1981, 800 000 F en 1985).

. L'insertion socio-professionnelle des jeunes majeurs.

Dans ce domaine, l'objectif essentiel était de ne pas créer des structures spécifiques mais de faciliter l'accès de l'ensemble de la population pénale aux dispositifs d'insertion sociale et professionnelle existants.

En liaison avec la délégation pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté, des relations de travail positives se sont progressivement établies entre les missions locales pour l'emploi d'une part et les comités de probation et les établissements pénitentiaires d'autre part.

Cette collaboration a permis de mettre en place un certain nombre d'actions :

- des permanences de missions locales en maisons d'arrêt,
- des stages d'insertion débutant en milieu fermé et se poursuivant en milieu ouvert,
- des entreprises intermédiaires de production de biens ou de services susceptibles de donner une première expérience de travail à des jeunes marginalisés,
- des réseaux d'employeurs plus particulièrement prêts à accueillir un public en difficulté.

En 1985, l'Administration Pénitentiaire a subventionné 32 actions de ce type pour un montant de 1.263 942 F.

Les relations établies avec le Ministère de la Jeunesse et des Sports et ses Directions Départementales ont permis de réserver 100 stages "jeunes volontaires" à des jeunes probationnaires, sortants de prison ou condamnés à un travail d'intérêt général, à l'issue de leur peine.

Enfin, une procédure a été mise au point entre les services extérieurs de l'Administration Pénitentiaire et les Agences Nationales pour l'Emploi afin de réserver des travaux d'utilité collective aux jeunes sortants de prison ou susceptibles de bénéficier d'une semi-liberté ou d'une libération conditionnelle.

L'ACTION MENEÉ EN FAVEUR DU PERSONNEL

- I - Les conditions de vie et de travail
- II - L'application des droits syndicaux
- III - Le recrutement
- IV - La formation
- V - L'évolution des effectifs

I - LES CONDITIONS DE VIE DE TRAVAIL.

1°) Les primes et indemnités.

A compter du 1er janvier 1986, la prime de sujétions spéciales des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire placés sous statut spécial et chargés de suivre l'exécution des peines dans des fonctions de direction, de surveillance, de formation professionnelle ainsi que d'encadrement technique et socio-éducatif, sera progressivement prise en compte dans le calcul de leur pension de retraite. Les pensions concédées avant le 1er janvier 1986 seront révisées dans les mêmes conditions.

A cet égard, le personnel pénitentiaire est placé sur le même plan que les policiers et les gendarmes, ce qui répond à sa légitime et très ancienne aspiration de parité avec ces personnels.

Depuis 1981, le niveau des primes et indemnités avait déjà notablement augmenté. En effet, indépendamment des mesures générales ramenant la durée hebdomadaire du travail de 41 à 39 heures et instaurant la cinquième semaine de congés payés, la prime de sujétions spéciales, dont la dernière augmentation en pourcentage remontait au 1er janvier 1977, a été augmentée à deux reprises de 1 % en 1982 et 1983.

Par ailleurs, si la demande du personnel administratif tendant à la transformation de son indemnité forfaitaire de sujétion en indemnité en pourcentage n'a pas encore été satisfaite, cette indemnité sera augmentée de 7,1 % en 1986, de sorte que son augmentation globale depuis 1981 aura été de 57,8 %. Quant aux autres primes ou indemnités versées au personnel, elles auront été augmentées de 35 à 48 % depuis 1981.

EVOLUTION DE LA SITUATION INDEMNITAIRE
DU PERSONNEL PENITENTIAIRE

10 DECEMBRE 1985

DE 1980 A 1986

CHAPITRE	§	INTITULES	BENEFICIAIRES	1980	1981	+	1982	+	1983	+	1984	+	1985	+	1986	+	TOTAL	+	%	
31-22	11	Heures suppl. Régime général	A.A.P., Comis, Adj. de probation	760	760	/	760	/	760	/	760	/	1 200	+57,89%	1 200	+57,89%	57,89			
			Sténo-dactylo, A.T.B., Agent de bureau, Agent de service, Auxiliaire de bureau	660	660	/	660	/	660	/	660	/	660	/	1 052	+59,39%	1 052	+59,39%	59,39	
13	Ind. forf. pour tx sup. aux pers. Adm. non logés par N.A.S.	A.A.I. Ppal et 1er classe	4 530	4 530	/	5 889	30%	5 889	/	6 678	+13,39%	/	/	/	/	/				
		A.A.I. 2e classe, S.A.I. en chef, chefs de section	3 354	3 354	/	4 360	30%	4 360	/	4 944	/	/	/	/	/	/			47,41	
		S.A.I.	2 682	2 682	/	3 487	30%	3 487	/	3 954	/	/	/	/	/	/				
21	Ind. gestion et respon. aux pers. Adm. Comptable public	S.A.I. Comptables	2 000	2 000	/	2 800	40%	2 800	/	3 175	+13,40%	/	/	/	3 400	+7,10%				
			2 200	2 200	/	3 000	/	3 000	/	3 492	/	/	/	/	3 739	/				
			2 400	2 400	/	3 360	/	3 360	/	3 810	/	/	/	/	4 080	/				
			2 600	2 600	/	3 640	/	3 640	/	4 127	/	/	/	/	4 420	/				
			2 800	2 800	/	3 920	40%	3 920	/	4 445	/	/	/	/	4 760	/			70,00	
22	Prime de sujétion spéciale pénit. % du Trait. Indice mini. 281	Directeur Régional hors classe, 1er classe, 2e classe	12%	12%	/	13%	1PT	14%	1PT	14%	/	14%	/	14%	/	/	/	/	-	
		Chef serv. éduc. M.O., Educateur M.O.	13%	13%	/	14%	1PT	15%	1PT	15%	/	15%	/	15%	/	15%	/	15%	2 pts	
		S/Dirt, Dirt enseig. profes., Prof. Techn., instructeur Techn., chef serv. éducatif M.F., éducateur M.F., surt P. eff., surt congréganiste	14%	14%	/	15%	1PT	16%	1PT	16%	/	16%	/	16%	/	16%	/	16%	/	-
		Chef M.A.	16%	16%	/	17%	1PT	18%	1PT	18%	/	18%	/	18%	/	18%	/	18%	/	-
		Chef de Trx, Surt chef, 1er Surt, Surt ppal et Surt, élève surt, Surt aux.	18%	18%	/	19%	1PT	20%	1PT	20%	/	20%	/	20%	/	20%	/	20%	/	-
23	Prime de surv. de nuit au P.S.	Personnel de surveillance	8,40	9,50	13,10%	9,50	/	11,71	23,20%	11,71	/	12,85	+9,7	/	/	/	52,97			
25	Ind. de suj. particu. aux pers. Adm. non comptable public	A.A.I. Ppal, 1er classe, 2e classe, S.A.I. en chef, chef de section, S.A.	837	1 008	24 %	1 008	/	1 279	23,22%	1 279	/	1 400	+9,7	/	/	/	67,62			
26	Ind. forf. de suj. à cert. pers. adm.	A.A.P., Comis, Steno, A.T.B., Agent de bur., Agent de serv., empl. aux bur., Adj. prob., A.T. Contr., Dél. Contr. Prob	1 908	1 908	/	2 480	30	2 480	/	2 812	+13,40%	/	/	3 011	+7,10%		57,80			
27	Ind. de respon. aux chefs M.A. et Surt chefs placés à la tête d'un Etat	C.M.A. Surt chefs	2 484	3 000	24 %	3 000	/	3 797	23,28%	3 797	/	4 165	+9,7	/	/	/	67,67			
28	Ind. honoraire pour Dimanche et jours fériés	Personnel de surveillance	2,15	2,40	11,63%	3	25	3	/	3,40	+13,33%	/	/	3,40	+7,10		58,14			
32	Medaille Pénit.	P.S.	100	100	/	100	/	100	/	100	/	100	/	100	/	100	/	-		
50	Camp	P.S. Marié l'enfant	366	366	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-		
		Marié	312	312	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-		
		Célibataire	230,40	230,40	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-	/	-		
81	Rendit agents logés	P.S. (sauf C.M.A.)	forfait.	forfait.	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	-			
34-22	82	Chaussures	P.S. et éducateurs	110	110	/	144	30,91	144	/	163,20	+13,33%	163,20	/	163,20	/	48,36			

REFERENCES : § 11 Note H 3 1^{re} 2360 en date du 24 Août 1984
 § 13 Décret 68 650 du 19.6.68 et arrêté du 31.12.83
 § 21 Décret 71 851 du 14.10.71 et arrêté du 31.1.84
 § 22 Décret du 11.3.83 (non publié)
 § 23 Décret 72 736 du 2.8.72 - Décret 74 1067 du 22.6.74 et arrêté du 12.3.85
 § 25 Décret 77 1265 du 9.11.77 et arrêté du 12.3.85
 § 26 Décret 74 1066 du 29.11.74 et arrêté du 31.1.84

§ 27 Décret du 13 Janvier 1975 (non publié) et arrêté du 12.3.85
 § 28 Décret 74 1068 du 13.12.74 et arrêté du 31.1.84
 § 32 Décret 72 736 du 2.8.72
 § 50 Décret 48 1606 du 13.10. 48
 § 81 Art. R 98 du code des domaines
 § 82 Décret 74 720 du 14.8.74 et arrêté du 31.12.84

2°) Le logement.

Afin d'améliorer les conditions de vie des personnels logés par nécessité de service, ainsi que celles de leurs familles, l'administration pénitentiaire a engagé en 1983 une politique systématique d'acquisition ou de location de logements à l'extérieur des enceintes pénitentiaires.

Le montant des crédits d'équipement affectés à l'achat des logements s'est élevé, en 1983, comme en 1984, à 10 millions de francs.

Les bénéficiaires de ces mesures sont, principalement, des chefs de maison d'arrêt et leurs adjoints, dont les anciens logements de fonction à l'intérieur des établissements sont transformés en bureaux ou locaux destinés au personnel : vestiaires, chambres de repos, installations sanitaires, locaux syndicaux.

Par ailleurs, une attention particulière a été accordée au logement des agents de la région parisienne. Des conventions ont été passées avec quatre sociétés d'HLM pour la construction, sur des terrains cédés à bail emphytéotique, de 142 logements locatifs à FRESNES (actuellement en construction), de 60 logements locatifs à MELUN (études en cours) et de deux foyers pour célibataires situés respectivement à FLEURY-MEROGIS (60 chambres) et à FRESNES (100 chambres) ; le premier est ouvert depuis le 1er juillet 1985, le second est en cours d'études. 21 logements locatifs ont été également obtenus à proximité de la Santé.

3°) Les locaux réservés au personnel dans les établissements.

L'amélioration des conditions de travail a été recherchée en priorité par la création, l'aménagement ou la rénovation des vestiaires, installations sanitaires et chambres de repos. Depuis 1983, de tels aménagements ont été réalisés dans 67 établissements, tandis que 36 vestiaires étaient créés et 15 locaux syndicaux installés. Dans sept établissements les mess étaient aménagés ou agrandis, en même temps que quatre nouveaux mess étaient mis en service.

4°) Le renforcement de la sécurité

La sécurité est une préoccupation essentielle pour l'administration pénitentiaire, même si l'approche dans ce domaine tend à être de plus en plus globale, car la sécurité ne peut reposer seulement sur des matériels, des techniques ou des règles, mais aussi sur tout ce qui contribue à créer un certain climat en détention, lequel, bon ou mauvais, tant d'ailleurs dans le personnel que dans la population pénale, affecte plus ou moins directement la sécurité des personnes et des locaux.

Il n'en demeure pas moins que la recherche et l'acquisition de matériels modernes dans ce domaine est une priorité. Pour répondre aux besoins, 77 nouveaux portiques de détection ont été acquis en 1983 (s'ajoutent aux 57 installés de 1978 à 1982) ainsi que 466 émetteurs-récepteurs portatifs permettant des liaisons permanentes entre les agents en service et le poste de garde (seuls 83 appareils de ce type étaient en service avant 1983).

Parallèlement, les services d'entrée de nombreux établissements ont été renforcés par l'aménagement des postes d'entrées de manière à les rendre moins vulnérables aux agressions (vitrages pare-balles, guichets protégés, sas, etc...), et par l'installation de caméras de surveillance aux abords et à l'extérieur de ces postes.

5°) Le développement des techniques modernes de gestion

De 1981 à 1985, de nombreux secteurs de l'Administration Pénitentiaire ont bénéficié de l'introduction de technologies nouvelles de traitement et de communication de l'information. Soit dans le cadre d'opérations d'envergure nationale, soit dans celui d'une information locale permettant aux personnels d'en mesurer plus directement les effets.

- gestion informatisée des comptes nominatifs des détenus : démarrage d'une opération pilote à la maison d'arrêt de FLEURY-MEROGIS en 1982 qui sera l'occasion d'un bilan particulièrement positif permettant une extension à la maison d'arrêt de la SANTE en 1984 ainsi qu'à la maison d'arrêt de TOULOUSE en 1985 ;

- très attendu par l'ensemble des personnels pénitentiaires, le fichier national des personnes incarcérées est aujourd'hui une réalité. Dès l'avis favorable de la Commission de l'informatique du Ministère en novembre 1983, les travaux d'analyse ont débuté pour permettre en 1986 un démarrage en réel, dès que la Commission Nationale Informatique et Liberté aura exprimé son avis.

- micro-informatisation des services économiques de deux Directions Régionales qui ont manifesté leur intérêt pour l'informatique et pris en ce domaine de grandes initiatives.

- En 1984 puis 1985, l'Administration Centrale a fait l'objet d'une opération d'envergure de mise en place dans les secrétariats de nombreuses machines de traitement de texte. Près d'un tiers du parc de machines a pu être ainsi renouvelé et plus de 25 dactylographes ont été formées à la manipulation de ces nouvelles machines.

II - L'APPLICATION DES DROITS SYNDICAUX.

Les dispositions relatives aux droits syndicaux dans l'administration pénitentiaire, prévues par le décret n° 82-447 du 28 mai 1982, ont été strictement respectées.

Toutefois, quelques difficultés subsistent encore, dans les établissements les plus vétustes et les plus exigus, pour aménager des locaux syndicaux. Des études ponctuelles sont menées pour tenter de résoudre au mieux ces problèmes.

Les élections professionnelles de 1985 ayant permis une clarification de la situation syndicale, le nombre de décharges d'activité de service et de journées d'autorisation d'absence a pu être réparti conformément aux dispositions prévues par le décret précité.

Ces élections ont permis, en outre, le renouvellement du mandat des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires et au comité technique paritaire central de l'Administration Pénitentiaire.

Ces représentants se répartissent comme suit pour les commissions administratives paritaires :

Syndicats	Pers.Dir	Pers. A	Pers. C	Pers.Ed	Pers.Sce
F.O.	6	17	5	-	4
F.N.P.P.J.	-	-	-	-	1
C.F.D.T.	1	-	-	-	-
C.F.D.T. C.F.T.C.					
S.N.E.P.A.P. liste commune	-	5	1	-	-
S.N.E.P.A.P.	-	-	-	4	-
SNAPP - SAPP					

En ce qui concerne le comité technique paritaire central de l'Administration Pénitentiaire, la nouvelle représentation est la suivante :

F.O. : 6 sièges
F.N.P.P.J. : 1 siège
C.G.T. : 1 siège
S.N.A.P.P. : 1 siège
S.A.P.P. : 1 siège

En outre, pour tenir compte des spécificités fonctionnelles des services socio-éducatifs, un comité technique paritaire compétent pour connaître des problèmes socio-éducatifs de l'Administration Pénitentiaire a été créé par arrêté du 30 juillet 1985.

Dans ces nouvelles compositions, trois comités techniques paritaires et vingt sept commissions administratives paritaire se sont tenus en 1985.

III - LE RECRUTEMENT

Un effort de publicité important a été accompli, notamment auprès des mairies, de l'Education nationale et de l'Armée afin de faire mieux connaître les concours organisés par l'administration pénitentiaire.

Le nombre des candidatures, pour l'ensemble des concours, a connu depuis quelques années une très forte augmentation.

En ce qui concerne les élèves surveillants, les inscriptions ont quadruplé entre 1981 (10.120) et 1985 (42.457). Durant cette même période, le nombre de postes proposés connaissait une diminution sensible (de 1 145 à 660). L'amélioration qualitative de ce recrutement se trouve confirmée par le taux d'élimination à la sélection psychologique, dont l'amenuisement est constant (de 22,4 % à moins de 5 %).

Afin de faire face à cet afflux de candidatures tout en garantissant la qualité du recrutement, un arrêté en date du 27 août 1985, pris après concertation avec les organisations syndicales du personnel pénitentiaire, modifie les modalités du concours. Cet arrêté, applicable à partir du 1er janvier 1986, élève le niveau du concours à celui du brevet des collèges. Des épreuves à deux degrés sont instituées. Un questionnaire à choix multiple, destiné à évaluer les connaissances générales des candidats, permet d'éliminer de manière objective un grand nombre d'entre eux. Seuls les candidats ayant triomphé de cette première épreuve sont autorisés à aborder les suivantes, plus traditionnelles.

Les épreuves physiques sont par ailleurs modifiées dans le sens d'une meilleure appréciation des capacités des candidats.

Le nombre des candidatures au concours de sous-directeurs a presque triplé entre 1981 (192) et 1985 (517). Cette augmentation est surtout sensible pour les candidatures féminines à titre externe qui, à partir de 1983, dépassent le nombre des candidatures masculines. Lors de la session de 1985, 7 hommes et 7 femmes ont été admis au concours externe.

Le concours d'éducateur, auquel s'étaient présentés 500 candidats en 1982 et en 1983, a suscité en 1984 un accroissement appréciable des candidatures internes et externes (1483 au total), suite au nombre important de postes proposés (92). En 1985, et bien que 40 postes seulement aient été proposés, près de 1 800 candidats externes et internes ont déposé un dossier de d'inscription.

Pour le recrutement des personnels administratifs, on a enregistré entre 1981 et 1985 une augmentation du nombre des candidatures variant selon les divers concours de 40 à 100 %.

Pour les personnels techniques, on a observé une stagnation, voire même une diminution du nombre des candidatures aux concours de professeurs et d'instructeurs, les postes proposés n'étant par ailleurs pas tous pourvus. En revanche, les dossiers d'inscription déposés par les candidats aux concours de chefs de travaux ont plus que quadruplé entre 1981 (169) et 1984 (730), année du dernier concours.

II - LA FORMATION

Depuis 1981, la formation des personnels de l'administration pénitentiaire a fait l'objet de profondes mutations, s'affirmant sans conteste comme une donnée fondamentale de la politique pénitentiaire. Face à des besoins mieux exprimés, plus nombreux et plus diversifiés, tous les efforts ont tendu vers la réalisation de deux objectifs essentiels : offrir davantage d'actions pour davantage de personnels.

1°) En ce qui concerne la formation initiale, le dispositif a été modifié de la façon suivante :

1.1 La scolarité des élèves surveillants, qui était de 14 semaines en 1981, (6 semaines de stage pratique et 8 semaines à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire), a vu sa durée portée à 19 semaines en 1985, (9 semaines de stage en établissement pénitentiaire et 10 semaines à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire).

Cet allongement de la durée de la scolarité s'accompagne d'une modification des programmes permettant l'approfondissement de certaines matières et l'introduction de nouveaux enseignements :

- en 1982, un enseignement de criminologie et de psychologie a été mis en place.
- en 1983, de nouveaux thèmes sont apparus : toxicomanie - approche du suicide en milieu carcéral - rôle de l'avocat dans le processus judiciaire.

Cette même année, la valeur pédagogique du stage préalable en établissement pénitentiaire a été renforcée, les gradés-formateurs du terrain prenant en charge un certain nombre d'enseignements jusqu'alors dispensés à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire.

- en 1984, l'accent a été mis, dans la formation des élèves surveillants, sur la connaissance des aspects sociaux de la délinquance et sur la dimension relationnelle du métier de surveillant.

Cette évolution a été confortée par les conclusions du groupe de travail sur la formation du personnel de surveillance (constitué en novembre 1983), dont le rapport final a été soumis au comité technique paritaire de l'administration pénitentiaire en juin 1985. Cette instance multicatégorielle a souligné la nécessité d'allonger substantiellement la scolarité des élèves surveillants. Elle a aussi proposé d'enrichir le stage en établissement pénitentiaire, temps fort dans l'apprentissage du métier de surveillant, par une diversification des terrains de stage afin que les élèves connaissent les différents types d'établissements. Conséquence directe de cette proposition : à compter de janvier 1986 (112^{ème} promotion), et à titre d'expérience sur trois directions régionales, chaque élève devra effectuer un stage dans une maison d'arrêt et dans un établissement pour peines.

Le groupe de travail a également insisté sur l'importance de l'année statutaire de stage qui suit le passage à l'école. Il s'agit en effet d'une transition importante dont la valeur pédagogique doit être affirmée. C'est dans ce sens que tendront les efforts à compter de 1986.

1.2 Compte tenu des mutations et des perspectives qui sont celles du travail social au sein de notre société, la formation des éducateurs de l'administration pénitentiaire n'a cessé d'évoluer au cours de ces dernières années, nourrie par la réflexion d'un groupe de travail dont le rapport a été déposé en novembre 1984.

Source incontestable d'enrichissement de la formation, le recours à des intervenants extérieurs d'origines diverses (magistrats - avocats - travailleurs sociaux - médecins, etc...) a été institutionnalisé. Dans le même temps les terrains de stages ont été plus diversifiés (Etablissements pénitentiaires - tribunal de grande instance - comité de probation et d'assistance aux libérés - direction départementale de l'action sanitaire et sociale - maisons de la culture - hôpitaux psychiatre - A.N.P.E. - caisse d'allocation familiale, etc...). Dès 1983, un nouveau projet pédagogique a vu le jour pour les 18ème et 19ème promotions, entraînant une modification du déroulement de la scolarité et de ses contenus.

C'est ainsi que la première année de formation est consacrée à la découverte de l'institution judiciaire et de l'administration pénitentiaire, tandis que la deuxième année est plus orientée vers l'apprentissage des techniques professionnelles grâce à des stages diversifiés.

Les conclusions du groupe de travail sur la formation du personnel éducatif ont souligné la cohérence de cette évolution et préconisé une révision des modalités de sélection des candidats au concours d'éducateurs ainsi qu'une réforme des conditions d'évaluation de la scolarité.

Dans le prolongement des réflexions de la commission, il a été procédé à la mise en place, pour 1985 et 1986, d'unités de formation qui renforceront la cohérence des enseignements et leur liaison avec les stages, tout en permettant une évaluation plus affinée.

En 1985, les unités de formation suivantes ont vu le jour :

- intervention éducative,
- travail social,
- sciences juridiques.

1.3 Au fil des années, la formation initiale des sous-directeurs de l'administration pénitentiaire est parvenue à un haut niveau, apportant des réponses adaptées aux besoins des futurs directeurs d'établissements, issus pour la plupart de l'Université. Afin que soit mieux reconnu le rôle du responsable d'établissement pénitentiaire, au sein de l'institution judiciaire notamment, sa formation a été élargie en direction de tous les partenaires concernés. C'est ainsi que les contacts des promotions de sous-directeurs se sont institutionnalisés avec l'Ecole Nationale de la Magistrature, l'Ecole Supérieure de Police, l'Ecole Nationale des Officiers de Gendarmerie, le Barreau et ses centres de formation.

Une ouverture a été également recherchée vers les expériences pénitentiaires étrangères, au moyen des voyages d'études et aussi par l'accueil d'auditeurs en provenance de différents pays francophones au sein des promotions de l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire. Ainsi, pour la première fois, en 1982, 4 fonctionnaires pénitentiaires tunisiens ont suivi une formation à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire.

En 1983, la deuxième année de formation des sous-directeurs a été enrichie par un stage de deux semaines dans un cabinet d'avocat pénaliste.

Les terrains de stage se sont également diversifiés (stage en hôpitaux psychiatriques, en entreprises, etc...).

1.4 Depuis 1981, le principe de l'existence d'une véritable formation initiale pour les personnels administratifs a été posé. Il s'est traduit depuis par des réalisations concrètes.

D'abord effective pour les attachés d'administration et d'intendance (5 mois en 1985), la formation initiale a été mise en place au profit des secrétaires d'administration et d'intendance à compter de 1985 (4 semaines plus 8 semaines de stage), sans préjudice des actions de sensibilisation et d'information qui sont régulièrement offertes aux personnels administratifs et aux personnels techniques nouvellement recrutés (commis - chefs de travaux - instructeurs techniques - professeurs techniques).

2°) La formation continue

L'efficacité d'un dispositif de formation dépend de la complémentarité de la formation initiale et de la formation continue.

Afin de ne pas briser la dynamique créée chez l'agent par la formation initiale, il importe que les premières actions soient rapidement relayées, après l'entrée dans la vie professionnelle, par un plan de formation continue qui permette à tous de participer régulièrement à des actions, du début à la fin de la carrière.

Depuis 1981, le dispositif de formation continue de l'administration pénitentiaire a fait preuve de son dynamisme malgré les contraintes budgétaires. S'ajoutant aux actions menées par l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire, les actions déconcentrées proposées par les GRETAP et les autres lieux de formation offrent aux différentes catégories de personnels des possibilités de formation continue, qui sont en adéquation avec les besoins exprimés.

Grâce à l'effort qui a été accompli pour la formation des formateurs, de nouveaux GRETAP ont été créés au centre pénitentiaire de Nantes en 1981, à la Réunion en 1982, aux centres pénitentiaires de Moulins, Casabianda et Draguignan en 1985.

Progressivement, on a pu assister à un renforcement des actions de formation continue organisées en collaboration avec des organismes extérieurs spécialisés, ainsi qu'avec d'autres administrations. En 1982, un cursus de formation des chefs de service éducatif nouvellement nommés s'est mis en place.

La collaboration privilégiée avec l'Education surveillée s'est concrétisée cette même année par l'ouverture systématique des sessions de formation continue organisées par le CEFES de Vaucresson à tous les personnels pénitentiaires.

Tandis que les régoins multipliaient leurs efforts en faveur d'une ouverture de la formation (participation d'enseignants de l'Université de PARIS I à des actions à Lille et Rennes), la section de la formation continue de l'école offrait aux personnels des actions centralisées pour répondre à des besoins très concrets. Il en fut ainsi, en 1983, des sessions "greffe judiciaire" et "univers carcéral".

Par ailleurs, l'Ecole National d'Administration Pénitentiaire a privilégié en 1984 les actions interministérielles (du type de celle consacrée à la co-existence de deux normes : loi française et coutumes étrangères, qui réunissait à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire des magistrats, des fonctionnaires de l'Education surveillée, de la Solidarité, de l'Intérieur et de l'administration pénitentiaire) et la formation des chefs de maisons d'arrêt nouvellement nommés (en insistant tout particulièrement sur le fonctionnement de l'institution carcérale et l'étude de la relation d'autorité et son exercice au sein d'un système hiérarchique).

Les GRETAP, pour leur part, ont reçu 1 126 fonctionnaires pour des sessions de formation continue en 1984, poursuivant leurs relations avec les universités et ont abordé tout spécialement les questions liées à la toxicomanie et à la sécurité des établissements.

Face à une demande sans cesse croissante, les premières actions d'initiation à l'informatique ont été mises en oeuvre la même année.

En 1985, l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire a institutionnalisé les actions de formation destinées aux gradés nouvellement nommés (premiers surveillants - surveillants-chefs de maisons d'arrêt).

La formation de nouveaux chefs de service éducatif a connu elle aussi un "redémarrage", sans préjudice des projets plus ambitieux pour la formation des directeurs de probation en 1986.

La section de la formation continue de l'école a proposé des actions très diversifiées aux personnels administratifs (pratique des marchés publics, hygiène alimentaire, greffe judiciaire, gestion administrative, initiation à l'informatique, etc...) et aux personnels techniques (encadrement et surveillance des ateliers, gestion et économie d'énergie, étanchéité des terrasses et des façades).

Sans remettre en cause la mission de l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire, rouage essentiel du dispositif, l'administration pénitentiaire s'est orientée, ces dernières années, vers un accroissement des structures régionales et locales afin de relayer et d'amplifier l'action de l'unité centrale de formation.

C'est ainsi qu'à compter de janvier 1986, un centre régional de formation ouvrira ses portes à Marseille. Cette nouvelle structure, placée sous l'autorité du directeur régional et animée par le délégué régional à la formation, assisté d'une équipe spécifique, aura vocation à mener, en collaboration étroite avec l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire et en liaison avec le bureau de la formation, des actions de formation initiale et continue, à destination de tous les personnels, au plan régional, inter-régional, voire national dans certains cas. Après l'évaluation d'une telle expérience, l'objectif sera d'ouvrir d'autres centres régionaux de formation.

3°) La formation des formateurs.

Secteur d'activité désormais traditionnel à l'école, la formation des gradés formateurs s'est développée. Animée par deux conseillers en formation détachés de l'Education nationale, elle vise à permettre aux stagiaires d'acquérir les outils pédagogiques nécessaires à la formation des adultes et à son évaluation. De véritables actions de formation continue sont proposées aux formateurs de l'administration pénitentiaire, notamment dans le domaine de l'utilisation des techniques audio-visuelles.

Les efforts consentis en faveur de la formation des formateurs du personnel de surveillance ne doivent pas faire oublier la nécessité pour l'administration pénitentiaire de se doter d'un réseau efficace de formateurs pour les autres catégories de personnels. La réflexion porte actuellement sur les formateurs du personnel administratif et les moniteurs de stages éducatifs.

4°) Les formations spécialisées.

Ces actions permettent aux surveillants d'accéder à un éventail de plus en plus large de spécialisations après une formation spécifique.

Depuis 1981, se sont institutionnalisées les formations de moniteur de sports et chef de cuisine. En 1982, ont été mises en place de nouvelles formations pour les surveillants-orienteurs, qui ont pour tâche d'évaluer les aptitudes professionnelles des détenus au moyen de tests psychotechniques. En plus des actions d'adaptation à leurs nouvelles fonctions, ces surveillants spécialisés se voient proposer maintenant de véritables actions de formation continue afin de se tenir informés de l'évolution des techniques qu'ils pratiquent. Ce fut le cas pour les chefs de cuisine en 1985.

Par ailleurs, dans le souci d'offrir à ses fonctionnaires le maximum de possibilités de formation, l'administration pénitentiaire assure le financement d'un nombre sans cesse croissant d'actions de formations individuelles dispensées par des organismes extérieurs.

5°) La préparation aux concours et examens.

Afin de permettre à toutes les catégories de personnel d'accéder, dans les meilleures conditions à une légitime promotion sociale, un dispositif de préparation aux concours et examens s'est progressivement mis en place depuis 1981.

En 1983, une section de la préparation aux concours et examens a été créée au sein du bureau du recrutement et de la formation.

Depuis lors, les agents de l'administration pénitentiaire ont la possibilité de se préparer de façon approfondie aux épreuves des concours internes de : sous-directeurs - éducateurs - attachés d'administration et d'intendance - secrétaires d'administration et d'intendance.

La préparation à l'examen d'aptitude professionnelle de premier surveillant est assurée par le dispositif déconcentré, en liaison avec le bureau du recrutement et de la formation et l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire.

V - L'EVOLUTION DES EFFECTIFS

Les créations d'emplois ont été particulièrement importantes depuis 1981. Les effectifs des services extérieurs de l'administration pénitentiaire, qui étaient de 13 534 agents en mai 1981, s'élèvent à 15 789 en 1985, soit une augmentation de 2 255 agents (+ 16,60 %).

De 1981 à 1985, l'effectif des personnels de surveillance est passé de 11 144 agents à 12 896, soit un taux d'augmentation de 15,77 % (+ 1 752 agents). La progression en pourcentage des personnels techniques et éducatifs est cependant plus forte (respectivement 24,17 % et 20,06 %).

Les personnels des corps communs du Ministère de la Justice affectés à l'administration pénitentiaire (assistantes sociales et infirmières) ont connu une croissance plus élevée encore, atteignant presque le tiers de l'effectif de 1981 (+ 32,50 %) et passant de 374 à 496 pour les assistantes sociales et de 149 à 197 pour les infirmières.

Les créations d'emplois de 1982 à 1983, initialement destinées à couvrir les besoins en personnel de nouveaux établissements, ont été utilisées en grande partie pour assurer l'application des mesures de réduction de l'horaire de travail et d'allongement de la durée des congés annuels.

Il convient de noter que la mise en place de parloirs sans dispositif de séparation a nécessité 196 emplois nouveaux de surveillants.

Les chiffres par catégories de personnels et par année sont repris dans le tableau suivant.

	PERSONNELS									
	Ensemble des personnels de l'A.P	direct.	adminis.	bureau	surv.	tech.	educ.	pers. communs affectés à l'AP	Assist. social.	Infirmières
situation 1981	13 534	216	957	198	11 144	331	688	623	374	149
Création coll. 1981	694	0	89	19	515	14	57	54	32	22
Création 1982	540	2	55	12	420	22	29	84	69	15
Création 1983	258	2	7	60	147	25	17	18	17	1
Création 1984	426	3	- 2	19	370	11	25	- 2	- 2	0
Création 1985	337	0	9	10	300	8	10	16	6	10
<u>TOTAL 1985</u>	15 789	223	1 115	318	12 896	411	826	693	496	197
Créations 1981 à 1985	+ 2 255	+ 7	+ 158	+ 120	+ 1 752	+ 80	+ 138	+ 170	+ 122	+ 48
<u>EVOLUTION EN %</u>	+ 16,60	+ 3,84	+ 16,51	+ 60,60	+ 15,72	+ 24,17	+ 20,06	+ 32,50	+ 32,62	+ 32,21

L'EQUIPEMENT

I - LES CREATIONS DE PLACES DE 1981 à 1986

L'ouverture de plusieurs établissements neufs a permis, depuis 1981, la création de 1 351 places nouvelles (en tenant compte du nombre de places qui ont été supprimées par suite de la fermeture d'établissements anciens).

Il s'agit, en 1981, du centre pénitentiaire de NANTES (494 places) et du centre pénitentiaire de LORIENT, dont la capacité de 192 places a abouti à la création de 155 places nouvelles par rapport à la capacité de l'ancien établissement (37 places).

En 1983, le centre de détention régional de DRAGUIGNAN a été ouvert (200 places nouvelles).

En 1984, ont été mises en service :

- la maison d'arrêt de DRAGUIGNAN d'une capacité de 280 places, soit 204 places nettes créées si l'on déduit celles de l'ancienne prison (76) ;
- la maison d'arrêt de MOULINS-YZEURE qui comporte 150 places (118 si l'on retranche celles de l'établissement désaffecté) ;
- la maison centrale de MOULINS-YZEURE qui a créé 180 places nouvelles.

Dans le même temps, des opérations de rénovation ou de restructuration conduisaient à la création de 806 places supplémentaires :

1982 :

maison d'arrêt de DOUAI	138 places
centre de détention de TOUL	120 places
centre de détention de LOOS	200 places

1983 :

maison d'arrêt de NANCY	21 places
maison d'arrêt de FRESNES (C.N.O.)	72 places

1984 : centre de semi-liberté d'HAUBOURDIN.....	37 places
maison d'arrêt de BOURGES.....	5 places
maison d'arrêt de BOURG-EN-BRESSE	22 places
1985 : maison d'arrêt de VERSAILLES	51 places
maison d'arrêt de FRESNES (anciens locaux du C.N.O.).....	140 places

Par ailleurs, dans le cadre des objectifs fixés par le programme triennal d'équipement, l'administration pénitentiaire a poursuivi l'élaboration de plusieurs projets d'établissements neufs en s'efforçant de satisfaire prioritairement aux besoins des régions qui ont une population pénale importante (PARIS, LYON, AIX-MARSEILLE). Pour certains, les constructions ont commencé, tandis que d'autres sont en cours d'étude.

II - LES CONSTRUCTIONS EN COURS

- les travaux du centre de détention de MAUZAC ont débuté en 1985 et s'achèveront en août 1986 (240 places) ;
- ceux de la maison centrale de LANNEMEZAN, commencés au printemps 1985, seront terminés fin 1986 (220 places) ;
- la construction du centre pénitentiaire de PERPIGNAN (500 places) et celle de la maison d'arrêt de STRASBOURG (425 places), qui ont débuté au printemps 1985, seront terminées fin 1987.

III - LES PROJETS EN COURS D'ETUDE

Pour ces projets, le terme des travaux est fixé selon le calendrier suivant :

maison d'arrêt d'EPINAL (140 places)	fin 1987
centre de détention du VAL-DE-REUIL (400 places).....	fin 1987
maison d'arrêt de BREST (220 places)	printemps 1988
maison d'arrêt de BASTIA (222 places)	fin 1988
maison d'arrêt des HAUTES DE SEINE (610 places).....	1989
maison d'arrêt de MONTPELLIER (385 places)	1989
maison centrale de LA REUNION (200 places)	1989

En outre, des groupes de travail chargés de l'élaboration des programmes des besoins pour le futur centre de détention de VILLEFRANCHE-SUR-SAONE (400 places), et la nouvelle maison d'arrêt du VAL D'OISE à OSNY (525 places) se réuniront au début de l'année 1986. Des groupes de travail doivent également se mettre en place en 1986 pour étudier les programmes de deux établissements pour peines en Guadeloupe (Baie-Mahault) et en Martinique (Ducos).

Il convient également de mentionner l'ouverture, prévue pour 1986, de deux centres à structure légère à BEDENAC (dans la direction régionale de Bordeaux) et à THOL (dans la direction régionale de Lyon). Ces centres, qui comporteront chacun une cinquantaine de places, sont destinés à l'accueil de jeunes détenus condamnés à de courtes peines ou en fin de peine. L'achèvement des travaux en cours permettra donc, en 1986, la création de 1020 places de détention, auxquelles il convient d'ajouter 46 places de semi-liberté au C.S.L de GAGNY (93) qui seront mises en service en janvier 1986.

Enfin l'acquisition d'un terrain à Luynes (près d'Aix-en-Provence) sera réalisée en 1986 pour la construction d'un établissement pénitentiaire destiné à remplacer l'actuelle maison d'arrêt.

Des recherches de terrain sont activement menées dans le département de Seine-St-Denis en vue de la construction d'une maison d'arrêt pour la juridiction de BOBIGNY. Enfin une politique de réserves foncières est menée dans le ressort de tribunaux jusqu'à présent dépourvus de maisons d'arrêt, ou dont les établissements actuels doivent à terme être désaffectés.

IV - EN CE QUI CONCERNE LES RESTRUCTURATIONS D'ETABLISSEMENTS ANCIENS

plusieurs opérations sont en cours :

- les travaux de la maison d'arrêt de NANTES (200 places) ont débuté et s'achèveront fin 1987.
- ceux de la maison d'arrêt d'ARRAS seront terminés au printemps 1986 (185 places), ainsi que ceux de la maison d'arrêt de METZ-BARRES (221 places) ;

- la restructuration du C.M.P.R. de FRESNES, dont la réouverture est prévue pour 1986, permettra la création de 54 places ;

- les études pour le centre de détention de RIOM (150 places) et la maison d'arrêt de NIMES (108 places supplémentaires) sont engagées et les travaux devraient être terminés à cours du deuxième semestre 1988 ;

- les programmes des besoins pour la restructuration de l'hôpital pénitentiaire de FRESNES, du centre de détention de LIANCOURT, des maisons d'arrêt de BONNEVILLE et CHAMBERY sont élaborés. La fin des travaux de ces quatre projets pourrait intervenir fin 1989 ou début 1990.

LE BUDGET

L'ensemble des dotations budgétaires allouées à l'Administration pénitentiaire dans la loi de finances pour 1986 s'élève à 3,27 milliards de francs (crédits de paiement) ce qui, par rapport au chiffre de 1981 (1,73 milliard) traduit une augmentation de 89 % en francs courants.

La part de l'Administration pénitentiaire, en crédits de paiement, dans le budget total du Ministère de la Justice est passée de 25,29 % en 1981 à 27,13 % en 1986.

Les dépenses de fonctionnement ont progressé de 80 % (de 1,55 milliard en 1981 à 2,80 milliards en 1986).

Les dépenses d'équipement ont connu un accroissement de 155 % (de 0,18 à 0,46 milliard), auquel il convient d'ajouter celui du montant des autorisations de programme (de 0,28 à 0,68 milliard, soit + 143 %).

La ventilation des dépenses de fonctionnement entre les différents secteurs d'intervention a été quasiment constante durant cette période :

- personnel	72 %	(2 milliards en 1986)
- entretien des détenus	15 à 16 %	(450 millions en 1986)
- fonctionnement et entretien des bâtiments	12 %	(350 millions en 1986)
- subventions à l'action sociale et réparations civiles	moins de 1 %	(17 millions en 1986)

En 1986, les effectifs budgétaires seront portés à 16 250 emplois contre 13 400 en 1980, soit une augmentation de 21 % (+ 2 850 emplois), et une moyenne de 475 créations par an.

Le coût de la journée de détention est de 157,25 F (contre 115,25 F en 1981 : + 36,45 % en francs courants).

Un effort de rationalisation sans précédent a été entrepris depuis 1981 dans la gestion des crédits : la définition de nouveaux critères de répartition dans le temps (réduction du nombre des délégations de crédits) et dans l'espace (entre directions régionales avec une diversification selon la nature de la dépense), ainsi que la mise en place de contrôles rigoureux à tous les niveaux, et ce dans un souci de large concertation, ont facilité l'assainissement progressif de la situation de certaines rubriques budgétaires (frais de déplacement, frais de changement de résidence, alimentation et hygiène des détenus) sur lesquelles pesait la nécessité de régler en début d'année les dépenses impayées de l'exercice précédent. C'est ainsi que le collectif pour 1985 a permis d'apurer la quasi totalité des impayés.

Enfin, l'Administration pénitentiaire, tant au niveau central que dans les services extérieurs, s'est adaptée aux profondes modifications intervenues dans les circuits administratifs et financiers de l'Etat, à la suite des textes sur la décentralisation.

Le directeur régional des services pénitentiaires reçoit, aux termes de l'arrêté interministériel du 21 décembre 1982, délégation de signature du commissaire de la République de région, et peut à son tour déléguer sa signature à certains fonctionnaires, comme les directeurs des établissements de sa circonscription dotés de l'autonomie comptable. Parallèlement, le circuit de délégation de crédits a été aménagé de manière à accroître les pouvoirs et les responsabilités des directions régionales, et à permettre un maniement plus souple des dotations budgétaires.

Evolution du Budget de l'Administration Pénitentiaire de 1981 à 1986

1 - Grandes Masses
(en milliards de francs- $\bar{M}F$)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Budget ordinaire (en $\bar{M}F$)	1,55	1,85	2,07	2,31	2,59	2,81
Evolution : - en $\bar{M}F$	0,24	0,3	0,22	0,24	0,28	0,22
- en %	+ 18,3	+ 19,3	+ 11,9	+ 11,6	+ 12,1	+ 8,5
Titre III (Fonctionnement)	1,55	1,85	2,06	2,30	2,58	2,80
Titre IV (Subvention)	0,004	0,007	0,009	0,013	0,014	0,015
Budget en capital (en $\bar{M}F$)	0,18	0,25	0,22	0,20	0,39	0,46
Evolution : - en $\bar{M}F$	- 0,02	+ 0,07	- 0,03	- 0,02	+ 0,19	+ 0,07
- en %	- 11,1	+ 38,9	- 13,6	- 10	+ 95	+ 17,9
Titre V (crédits de paiement) - Equipement	0,18	0,25	0,22	0,20	0,39	0,46
Titre VI (crédits de paiement - Subventions Equipement)	0,002	0,002	0,001	0,001	0,002	0,001
Autorisations de programme (en $\bar{M}F$)	0,28	0,34	0,35	0,32	0,37	0,68
Evolution : - en $\bar{M}F$	0	+ 0,06	0,01	- 0,03	+ 0,05	0,31
- en %	0	+ 21,4	2,9	- 9,3	+ 15,6	+ 83,7
Titre V	0,28	0,34	0,35	0,32	0,37	0,68
Titre VI	0,002	0,002	0,002	0,002	0,002	0,001

Evolution du Budget de l'Administration Pénitentiaire de 1981 à 1986

2 - Dépenses ordinaires : Répartition par secteurs
(en milliards de francs MF)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Budget ordinaire (en MF)	1,55	1,85	2,07	2,31	2,59	2,81
Evolution : - en MF - en %	0,24 + 18,3	0,3 + 19,3	0,22 + 11,9	0,24 + 11,6	0,28 + 12,1	0,22 + 8,5
Personnel (en MF)	1,09	1,32	1,53	1,68	1,85	2
Part dans le budget	70	71,4	74	72,7	71,3	71,0
Evolution en %	+ 17,6	+ 21,1	+ 15,9	+ 9,8	+ 10,12	+ 8,1
Entretien détenus (en MF)	0,27	0,29	0,30	0,35	0,42	0,45
Part dans le budget	17,4	15,7	14,5	15,1	16,2	16,0
Evolution en %	+ 20,6	+ 7,4	+ 3,5	+ 16,7	+ 20	+ 7,1
Fonctionnement (Matériel.bâtiments en MF)	0,19	0,23	0,23	0,27	0,31	0,35
Part dans le budget	12,3	12,5	11	11,5	11,9	12,4
Evolution en %	+ 18,7	+ 21	+ 0	+ 28,6	+ 14,8	+ 12,9
Réparations civiles et action sociale (en MF)	0,004	0,007	0,010	0,015	0,016	0,017
Part dans le budget	0,3	0,4	0,5	0,7	0,6	0,6
Evolution en %	2	+ 75	+ 43	+ 50	+ 6,6	+ 6,2

Evolution du Budget de l'Administration Pénitentiaire de 1981 à 1986

3 - Emplois budgétaires

	1981		1982	1983	1984	1985	1986	TOTAL 1981-1986
	Budget initial	"Collectif"						
Emplois budgétaires créés pour l'année	354	546	699	184	376	327	364	2 850
dont créations corps communs (infirmiers et assistantes sociales)	44	54	84	18	- 2	16	26	240
Total emplois budgétaires	13 754	14 300	14 999	15 183	15 559	15 886	16 250	/