

© La Documentation française - Paris, 2001
ISBN : 2-11-004829-8

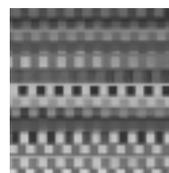
En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Table des matières

<i>AVANT-PROPOS</i>	11
---------------------------	----

Première partie

Le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire	15
La création des services pénitentiaires d'insertion et de probation	16
Les moyens consacrés à la réforme	18
Le bilan de la réforme	19
Les perspectives.	19
L'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus. . .	20
L'évolution de la réglementation	20
Les orientations de l'action de l'administration pénitentiaire . . .	21
Les moyens consacrés à l'amélioration de la prise en charge des mineurs	22
Les perspectives.	22
Le développement du travail pénitentiaire	23
De PACTE 1 à PACTE 2	24
PACTE 2.	24
La gestion personnalisée des carrières.	25
Les objectifs	26
La méthode.	26
Les perspectives.	27
Les nouvelles préconisations introduites dans le programme de construction des nouveaux établissements.	28
La gestion déléguée dans les établissements pénitentiaires . .	30
Le déploiement des nouvelles technologies d'information et de la communication	32
Un changement dans les méthodes de travail	32
Vers une administration fonctionnant en réseaux.	33



Deuxième partie

Chapitre 1

La prise en charge des personnes placées sous main de justice. 37

Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert 37

La population détenue 38

La population prise en charge par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en milieu ouvert 41

La gestion des détentions. 43

L'affectation et l'orientation des détenus 43

La capacité des établissements pénitentiaires. 45

Les incidents individuels et collectifs 46

Les requêtes et recours des détenus 50

Le régime disciplinaire des détenus 51

Les transfèremets et les extraditions 53

L'exécution des peines privatives de liberté. 55

Le projet d'exécution de peine (PEP) 55

Les permissions de sortir. 56

Les réductions de peine 57

L'aménagement des peines privatives de liberté 58

La libération conditionnelle. 58

Les placements à l'extérieur 64

La semi-liberté. 65

L'exécution des peines en milieu ouvert 68

Le travail d'intérêt général. 68

Le sursis avec mise à l'épreuve 70

Les mesures présentencielles. 72

Les actions d'insertion 74

L'enseignement en prison. 75

La formation professionnelle et l'accès à l'emploi 78

Le travail. 80

La politique de la ville 83

Les agents de justice. 85

Les activités sportives. 86

Les activités culturelles. 87

Le bénévolat 89

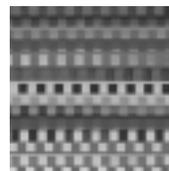
L'action culturelle 91

Le maintien des liens familiaux 92

Les actions de santé. 95

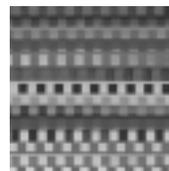
L'accès aux soins somatiques 95

L'accès aux soins psychiatriques	97
Les politiques de prévention et d'éducation pour la santé.	100
Annexes du chapitre 1	109
Annexe 1	
Statistiques générales	110
Annexe 2	
Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine	135
Annexe 3	
Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire	136
Annexe 4	
Barème de calcul des capacités	137
Annexe 5	
Variation de la capacité théorique en 1999	138
Annexe 6	
Capacité théorique en 1999	139
Annexe 7	
Incidents collectifs	140
Annexe 8	
Suicides	141
Annexe 9	
Évasions	142
Annexe 10	
Requêtes des détenus	144
Annexe 11	
Recours formés en matière d'excès de pouvoir	145
Annexe 12	
Fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans	146
Annexe 13	
Transferts internationaux	151
Annexe 14	
Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers entre 1993 et 1999	153
Annexe 15	
Les détenus transférés	154



Annexe 16	
La libération conditionnelle	155
Annexe 17	
La semi-liberté	156
Annexe 18	
L'enseignement en milieu carcéral	158
Annexe 19	
La formation	161
Annexe 20	
Le travail	164
Annexe 21	
Les aumôniers	168
Chapitre 2	
Les ressources humaines	169
Les effectifs et les créations d'emplois	169
Le calcul des besoins	169
Organisation du service	170
La mise en place dans les services déconcentrés du référentiel pour la gestion des emplois et de la formation professionnelle	171
Les statuts et régimes indemnitaires	172
Les statuts	172
Les régimes indemnitaires	174
Déontologie du service public pénitentiaire	175
Les récompenses et les procédures disciplinaires	176
Le précontentieux des personnels pénitentiaires	178
Les relations sociales	179
Les élections professionnelles du 14 décembre 1999	179
L'exercice des droits syndicaux	180
L'activité des instances paritaires	180
La prévention des risques professionnels et l'action sociale	181
La prévention des risques professionnels	181
L'action sociale	183
La gestion individuelle des carrières	185
La formation du personnel	185
La formation initiale et les formations d'adaptation	186
La formation continue	188

Annexes du chapitre 2	191
Annexe 1	
Effectifs réels et effectifs budgétaires	192
Annexe 2	
Les créations et les transferts d'emplois	193
Annexe 3	
Récapitulatif des créations d'emplois.	
Rémunérations 1998 et 1999	194
Annexe 4	
Suivi des effectifs de promotion sur quatre ans	195
Annexe 5	
Les concours de l'administration pénitentiaire en 1999	197
Annexe 6	
Résultats des élections professionnelles 1999	198
Annexe 7	
Bilan synthétique des sanctions disciplinaires	203
Annexe 8	
Exercice des droits syndicaux.	207
Annexe 9	
Les cycles de gestion	208
Annexe 10	
Formation professionnelle 1998-1999	209
Chapitre 3	
L'organisation, la logistique et le contrôle	211
L'équipement	211
Le programme de construction des nouveaux établissements	212
Les centres pour peines aménagées (CPA)	214
Le programme de rénovation des cinq grands établissements	214
Les projets de cuisines centrales.	215
Le programme de rénovation des autres établissements	216
Le programme d'équipement.	216
Le fonctionnement des services déconcentrés.	217
L'informatique	217
L'exécution du budget	220
L'évaluation et le contrôle de gestion	224
Le contrôle de gestion	224
Les démarches d'évaluation.	227
Les démarches qualité	228
L'inspection des services	229



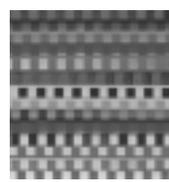
Annexes du chapitre 3	233
Annexe 1	
Le budget informatique.	234
Annexe 2	
Le contentieux du fonctionnement des services.	236
Annexe 3	
L'exécution du budget	238
Annexe 4	
La répartition des dépenses	239
Annexe 5	
Les commissions de surveillance	241

Chapitre 4	
La communication	
et les relations internationales	243
La politique d'information en direction du grand public	244
Les relations avec les médias	244
L'internet.	245
Les journées du patrimoine et le musée national des Prisons. . .	246
Les publications de la direction de l'administration pénitentiaire	247
La campagne de recrutement.	247
La participation de l'administration pénitentiaire	
au salon MILIPOL.	247
Le renforcement de la cohésion interne	248
Les publications internes.	248
L'intranet.	249
Le service documentaire	250
Les relations internationales	251
L'accueil des délégations étrangères.	251
La coopération internationale	252
La coopération européenne.	253

Annexes générales

A – Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire	
(novembre 1999)	257
Les structures.	257
Le budget	257
Le personnel	258
Les populations prises en charge	259
Les actions de réinsertion	261

B – La loi de finances pour 1999	265
Le personnel	265
Le fonctionnement	265
L'intervention.	266
L'équipement.	266
C – Les textes réglementaires et les circulaires pénitentiaires parus en 1999.	267
Décrets	267
Arrêtés	268
Circulaires	269
D – Les publications de l'administration pénitentiaire en 1999	270
Revue et périodiques	270
Ouvrages divers.	270
E – Les publications relatives au domaine pénitentiaire non éditées par l'administration pénitentiaire en 1999	271
Ouvrages	271
Rapport, travaux et documents	271
F – Études et recherches publiées relatives au domaine pénitentiaire en 1999.	273
G – Liste des tableaux statistiques figurant dans le rapport annuel 1999	274
Chapitre 1. La prise en charge des publics placés sous main de justice	274
Chapitre 2. Les ressources humaines	277
Chapitre 3. L'organisation, la logistique et le contrôle	277



Avant-propos

L'état des prisons et la surpopulation pénale ont fondé les actions de l'administration pénitentiaire en 1999 pour améliorer les conditions de vie des détenus et leur prise en charge ainsi que le fonctionnement des établissements pénitentiaires et l'organisation du travail des personnels.

Ces actions s'inscrivent dans le cadre des réformes engagées et de la préparation de nouvelles orientations.

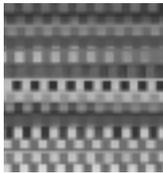
La politique pénitentiaire s'est poursuivie par la mise en œuvre de la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation, la réorganisation de l'École nationale de l'administration pénitentiaire et la préparation de sa délocalisation à Agen, l'approfondissement des méthodes de prise en charge des mineurs, le développement du projet d'exécution de peine.

En 1999, l'administration pénitentiaire a pu mettre en place les importantes orientations qui lui ont été fixées par la garde des Sceaux grâce à la mobilisation de ses personnels mais aussi à des moyens budgétaires nouveaux. Avec un budget de 7,4 milliards de francs en 1999, en progression de près de 6 % par rapport à 1998, l'administration pénitentiaire a largement bénéficié de cet effort.

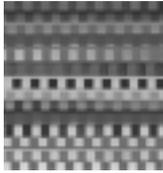
Mais 1999 a été aussi l'année où de nouvelles réflexions ont été initiées. L'annonce par la garde des Sceaux, le 8 juillet 1999, lors de la réunion du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, de la création de deux groupes de travail sur deux thèmes majeurs pour l'évolution de l'administration pénitentiaire – l'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires et les perspectives d'évolution de la libération conditionnelle – a été une étape très importante pour le service public pénitentiaire.

Les travaux de ces deux commissions devaient, par une réflexion générale menée sur ces thèmes avec la participation des représentants des personnels pénitentiaires, et par leurs propositions, permettre de modifier profondément le fonctionnement et l'organisation des établissements pénitentiaires.

Ces réformes ouvrent une nouvelle phase dans l'évolution du service public pénitentiaire pour l'adapter à la société française du XXI^e siècle.



Première partie



En 1999, la direction de l'administration pénitentiaire a poursuivi la politique pénitentiaire définie par la garde des Sceaux, dans sa communication au Conseil des ministres du 8 avril 1998, selon les quatre orientations suivantes :

- le développement des alternatives à l'incarcération ;
- l'amélioration de la prise en charge des détenus ;
- la prise en compte de l'évolution des missions des personnels ;
- la mobilisation de moyens nouveaux pour la modernisation de l'institution.

Pour répondre à ces objectifs, de nombreuses actions et réformes ont été conduites en 1999. Parmi les plus importantes, il faut citer la réforme des services d'insertion et de probation (SPIP) et la prise en charge des mineurs incarcérés mais aussi, le développement du travail des détenus, la réorganisation de l'ENAP, la gestion personnalisée des carrières, le programme de construction des nouveaux établissements pénitentiaires et le déploiement des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Le bilan de la politique pénitentiaire a été présenté par la garde des Sceaux au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire.

Le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire

Le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire (CSAP) a été créé par le décret n° 64-421 du 14 mai 1964 et figure sous les articles D. 234 et suivants du code de procédure pénale (CPP).

Au terme de ces articles, le CSAP a vocation à rendre des avis et à établir des rapports sur les questions relevant de la compétence de la direction de l'administration pénitentiaire et qui sont soumises à son examen par le ministre de la Justice. Présidé par la garde des Sceaux, le directeur de l'administration pénitentiaire étant rapporteur général, il est composé de soixante membres, de droit ou désignés pour trois ans. Ses membres sont issus de différents horizons : hauts magistrats, directeurs d'administration centrale, parlementaires, représentants d'associations, représentants d'organisations syndicales, aumôniers du culte.

La garde des Sceaux a souhaité réunir de manière régulière cet organe qui ne l'avait pas été de 1986 à 1998, afin qu'il joue son rôle de conseil et d'expertise sur les questions pénitentiaires.

Après une première réunion le 19 mars 1998, au cours de laquelle la garde des Sceaux a présenté le bilan d'un an de politique pénitentiaire et a recueilli l'avis de cette instance sur le thème de la déontologie appliqué à l'administration pénitentiaire, le CSAP s'est à nouveau réuni le 8 juillet 1999.

À la réunion du CSAP du 8 juillet 1999, trois points étaient à l'ordre du jour :

- *une présentation du bilan d'un an de politique pénitentiaire* ;
- *l'examen du projet de code de déontologie* : le CSAP a rendu un avis sur le projet de code de déontologie élaboré par l'administration pénitentiaire après concertation avec les organisations syndicales. Les suggestions du CSAP ont été largement prises en compte dans la nouvelle rédaction. La formalisation des règles de déontologie constitue un enjeu majeur pour une administration soucieuse de transparence et d'ouverture sur l'extérieur ;
- *la mise en place de deux groupes de travail* : la garde des Sceaux a souhaité mettre en place deux commissions, issues du CSAP, l'une sur le contrôle externe des établissements pénitentiaires, l'autre sur la libération conditionnelle, conformément aux vœux exprimés par plusieurs membres du conseil, lors de la réunion du 19 mars 1998. La garde des Sceaux a rappelé l'importance qu'elle attachait à ce que l'administration pénitentiaire fasse l'objet d'un contrôle extérieur et son souhait de voir les magistrats davantage présents au sein des établissements pénitentiaires. La présidence de cette commission a été confiée au premier président de la Cour de cassation, Guy Canivet. Alors que le nombre de condamnés à de longues peines ne cesse d'augmenter, on assiste depuis plusieurs années à une baisse des mesures de libération conditionnelle. La garde des Sceaux estimant que cette tendance devait être enrayerée en raison de l'efficacité de la libération conditionnelle dans la lutte contre la récidive, a confié à monsieur Farge, membre du conseil et président du comité consultatif de la libération conditionnelle, la présidence de cette commission dont le rapport sera remis lors de la prochaine réunion plénière.

La création des services pénitentiaires d'insertion et de probation

La réforme des structures de l'administration pénitentiaire en matière d'insertion et de probation préparée et annoncée les années précédentes est entrée en vigueur en 1999, par décret du 13 avril 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation

(SPIP). La réforme des SPIP est destinée à améliorer les conditions de prise en charge des personnes placées sous main de justice et à mieux inscrire l'administration pénitentiaire dans les dispositifs d'insertion de droit commun qui sont structurés au niveau départemental. Cette réorganisation vise trois objectifs :

- mutualiser les moyens du milieu ouvert et du milieu fermé afin de favoriser la continuité de l'action socio-éducative auprès des publics suivis et mieux préparer la sortie des détenus ;
- regrouper ces moyens au sein de services à compétence départementale afin de mieux articuler la mission d'insertion de l'administration pénitentiaire avec les politiques publiques conduites en matière d'action sociale ;
- renforcer la capacité d'action de l'administration pénitentiaire en confiant la direction de ce service à un personnel pénitentiaire, pour une meilleure lisibilité et une plus grande cohérence de l'organisation administrative, notamment auprès des partenaires institutionnels et associatifs.

100 SPIP ont été créés par arrêté individuel entre juin 1999 et août 1999 et des dispositions sont en cours pour l'application des textes dans les territoires d'outre-mer.

Trois circulaires d'application ont été publiées en 1999 :

- 15 octobre 1999 : circulaire (NOR JUSE 9940065 C) relative aux missions des SPIP et à leurs relations avec les autorités judiciaires ;
- 27 décembre 1999 : circulaire (NOR JUSE 9940287 C) relative aux relations des SPIP avec les autres services pénitentiaires et leurs partenaires ;
- 29 décembre 1999 : circulaire (NOR JUSE 9940194C) relative à la gestion des ressources humaines dans les SPIP.

Cette réforme est apparue nécessaire au regard des bouleversements importants que les services pénitentiaires chargés de la mission d'insertion ont dû affronter :

- augmentation du nombre des personnes incarcérées : avec 52 961 personnes incarcérées en 1999 contre 46 515 en 1989, on constate une augmentation de 13,8 % en dix ans (voir premier tableau *infra*) ;
- augmentation du nombre de personnes et de mesures suivies en milieu ouvert : personnes = +80,1 % en dix ans et +6,8 % entre 1998 et 1999 ; mesures = +85,5 % en dix ans et +3,7 % entre 1998 et 1999 (voir deuxième tableau *infra*) ;
- diversification et développement des mesures suivies en milieu ouvert : développement du contrôle judiciaire ; création du TIG (travail d'intérêt général), de la permanence d'orientation pénale et de l'ajournement avec mise à l'épreuve ; relance des placements extérieurs ;
- parallèlement, un rapport de l'inspection générale des services judiciaires de 1993 soulignait le manque de cohérence et de lisibilité des services de l'administration pénitentiaire chargés de la mission d'insertion ;

– enfin, la croissance des effectifs de travailleurs sociaux de l'administration pénitentiaire rendait nécessaire une meilleure structuration des services socio-éducatifs.

1980	1989	1999
36 913	46 515	52 961

Chiffres au 1^{er} janvier

Année	1989	1995	1998	1999
Personnes	72 941	102 254	122 959	131 367
Mesures	77 483	116 980	138 554	143 746

Chiffres au 1^{er} janvier

Les moyens consacrés à la réforme

Le renforcement des effectifs de travailleurs sociaux et de l'encadrement a nécessité le relogement progressif des services pénitentiaires d'insertion et de probation, commencé en 1998 et qui se poursuit annuellement sur la base d'accords entre la direction de l'administration pénitentiaire et la direction des services judiciaires. Fin 1999, 38 transferts de locaux étaient effectifs et 22 autres décidés pour 2000. Ces transferts de locaux s'accompagnent de la mise en œuvre de liaisons informatiques avec les juges d'application des peines.

La mise en œuvre de la réforme impose le développement d'une application informatique unique aux milieux ouvert et fermé, adaptée à la nouvelle organisation des services ainsi qu'à leurs nouvelles missions. À cet effet, les travaux préparatoires d'un projet d'informatisation des SPIP ont commencé en 1999.

La publication au *Journal officiel* du 3 août 1999 du texte réglementaire relatif au statut d'emploi des directeurs de service d'insertion et de probation a permis la nomination de directeurs de SPIP, issus des corps de chef de service d'insertion et de probation et de directeur des services pénitentiaires. Ils ont bénéficié en 1999 d'une formation d'adaptation à l'emploi de chef de service déconcentré appliquée à la fonction de directeur de service pénitentiaire d'insertion et de probation.

L'encadrement intermédiaire des nouveaux services a été restructuré par la création des postes d'adjoints, fonctionnels ou territoriaux, aux directeurs de service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Les agents assurant antérieurement des fonctions de directeur de probation ou de chef de service socio-éducatif ont été nommés sur des fonctions d'adjoints. Ils assument soit des missions transversales sur l'ensemble du département, soit de responsables d'antennes.

Le renforcement des effectifs de travailleurs sociaux s'est poursuivi en 1999 par la création en loi de finances de 53 emplois de travailleurs sociaux (conseillers d'insertion et de probation et assistants sociaux) et de 10 emplois de chef de service d'insertion et de probation.

La réforme s'est accompagnée du transfert ou de la création de personnels administratifs :

- le transfert de 44 emplois de personnels administratifs des services judiciaires vers l'administration pénitentiaire a permis, dès 1999, de doter les services logés hors des juridictions de secrétariat ;
- 11 créations d'emplois administratifs au budget 1999 ont été dédiées aux services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Le bilan de la réforme

Un premier bilan du suivi de la réforme a été réalisé fin 1999. Au-delà du maintien du niveau de service existant, près de 80 % des services avaient mis en place une organisation et une sectorisation permettant la continuité du suivi des personnes entre milieu ouvert et milieu fermé. De même, tant l'accroissement des relations partenariales (avec une participation accrue notamment aux cellules justice-ville et aux comités de lutte contre les toxicomanies) que les contacts établis avec les services préfectoraux confirment le bien-fondé de l'inscription départementale de l'action des services d'insertion de l'administration pénitentiaire.

Les principales difficultés de mise en œuvre de la réforme sont liées à l'insuffisance du nombre des personnels (personnels administratifs, travailleurs sociaux et personnels d'encadrement), eu égard à l'augmentation des charges de travail dans le cadre des nouvelles missions qui sont confiées aux services.

Les perspectives

Plusieurs actions étaient prévues :

- développer l'application informatique des SPIP. Le projet devant être lancé en janvier 2000 devait aboutir à un développement de l'application fin 2000 et courant 2001, pour une installation sur sites pilotes fin 2001 et une généralisation en 2002 ;
- déterminer l'organisation comptable de l'ensemble des SPIP et élaborer les textes réglementaires ;
- poursuivre les transferts de locaux ;
- poursuivre les créations d'emplois ;
- doter l'administration pénitentiaire d'un outil lui permettant d'évaluer les effets de la réforme.

L'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus

Le nombre des mineurs incarcérés augmente régulièrement depuis plusieurs années. C'est dans ce contexte que le garde des Sceaux a fait, depuis 1998, de l'amélioration de la prise en charge des mineurs détenus l'une de ses priorités.

Cette augmentation est perceptible tant dans les flux annuels que dans le nombre des mineurs détenus au 1^{er} janvier de chaque année et particulièrement ces trois dernières années : +67,5 % entre 1991 et 1999 et +14,9 % entre 1997 et 1999.

Nombre de mineurs présents en détention au 1^{er} janvier de chaque année

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
395	467	538	513	531	514	576	622	662

Nombre de mineurs entrants en détention

1993	1997	1998	1999
2 368	3 532	4 030	4 326

Les conditions de détention des mineurs sont déterminées par un ensemble de textes (ordonnance du 2 février 1945, code de procédure pénale, recommandations du comité des ministres des États membres du conseil de l'Europe, convention internationale des droits de l'enfant) et par une circulaire ministérielle qui définit également les établissements habilités à les accueillir.

L'évolution de la réglementation

L'évolution de la réglementation récente en matière de mineurs s'est effectuée en cinq phases :

– par circulaire en date du 23 juillet 1991 est élaborée la première carte pénitentiaire des établissements habilités à accueillir des mineurs, pour faire suite aux conclusions d'une inspection demandée par le garde des Sceaux. Conformément aux textes précités concernant les mineurs, cette circulaire affirme le principe de la séparation des mineurs et des majeurs incarcérés, leur regroupement dans des cellules contiguës dans une partie de la détention et la nécessité d'organiser pour ce public des activités socio-éducatives et de formation adaptées, soit dans un espace spécifique, soit, quand les locaux ne le

permettent pas, en leur réservant des plages horaires spécifiques. Des activités communes avec des majeurs restent possibles, à condition que « dans ce cas, elles soient soumises à une étroite surveillance ». 51 maisons d'arrêt sont alors habilitées pour l'accueil des mineurs ;

- le 4 février 1994, une circulaire conjointe des directions de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, portant sur le régime de détention des mineurs détenus, reprend ces éléments et précise les articulations nécessaires et les conditions du partenariat entre ces deux administrations, concernant le suivi et la prise en charge des mineurs incarcérés ;
- en 1995, la carte pénitentiaire des établissements habilités est révisée, sans modifier fondamentalement celle de 1991, puisque l'on passe de 51 à 53 établissements habilités ;
- en avril 1998, le rapport sur la délinquance des mineurs remis au Premier ministre par madame Lazerges et monsieur Balduyck, députés, comporte notamment des critiques sur les conditions de détention des mineurs ;
- le conseil de sécurité intérieure de juin 1998 a fixé les orientations d'un plan gouvernemental de lutte contre la délinquance, qui concerne notamment l'administration pénitentiaire. Il demande la création de petits quartiers mineurs de 20 à 25 places, le réexamen de la carte pénitentiaire des établissements habilités à l'accueil des mineurs et le renforcement du nombre des travailleurs sociaux et des enseignants. La mise en œuvre de ces décisions a fait l'objet d'une circulaire interministérielle, le 6 novembre 1998.

Les orientations de l'action de l'administration pénitentiaire

L'action de l'administration pénitentiaire dans ce domaine a porté, en 1999, sur trois axes :

- le réexamen de la carte pénitentiaire des établissements habilités à l'accueil des mineurs ;
- le renforcement et la formation du personnel de surveillance affecté en quartiers mineurs ;
- l'augmentation des activités et l'amélioration des conditions d'hébergement et des méthodes de prise en charge des mineurs incarcérés.

Les moyens consacrés à l'amélioration de la prise en charge des mineurs

Les lois de finances 1998 et 1999 ont accordé des moyens importants à l'amélioration des conditions de détention et de prise en charge des mineurs détenus, tant sur le plan des personnels que sur celui des équipements.

40 emplois de personnels de surveillance spécifiquement dédiés aux quartiers mineurs ont été créés (s'ajoutant aux 50 créés en 1998). Ces personnels ont bénéficié, en 1999, d'une formation spécifique d'adaptation à l'emploi de cinq semaines, élaborée par l'École nationale d'administration pénitentiaire en partenariat avec la protection judiciaire de la jeunesse.

11 MF ont été consacrés à la création de quartiers mineurs ou à la réfection de l'existant (9 MF en 1998). Plusieurs établissements en ont bénéficié : les maisons d'arrêts de Caen, Saint-Étienne et Nanterre (pour cette dernière, création d'un quartier mineurs de 20 places dont l'ouverture devrait intervenir en 2000). Le centre de jeunes détenus de Fleury-Mérogis a fait l'objet d'une attention particulière. L'année 1999 a vu la restructuration complète de cet établissement avec création de 6 unités de vie de 15 à 20 mineurs chacune, et deux cours de promenade à leur usage spécifique et plus particulièrement pour les mineurs de moins de 16 ans. Les travaux, engagés en 1999, pour plus de 2 MF, ont permis l'ouverture de deux de ces unités en septembre 1999 et de deux autres en novembre. Ces dernières devaient ouvrir au début de l'année 2000.

Les perspectives

Pour faire face à la spécificité de ce public et aux difficultés rencontrées, il est apparu nécessaire que les personnels soient dotés d'outils méthodologiques adaptés à sa prise en charge. Les passages à l'acte graves dont les mineurs incarcérés sont parfois les auteurs malgré leur jeune âge, la réitération de délits, l'absence totale de repères, l'échec scolaire, la grande difficulté sociale et affective qui les caractérise, nécessitent que les personnels intervenant en quartier mineurs, et notamment le personnel de surveillance, acquièrent des savoir-faire adaptés.

C'est pourquoi fin 1998, l'administration pénitentiaire a mis en œuvre un groupe de projet sur « la méthodologie de la prise en charge des mineurs par l'administration pénitentiaire » dont l'objectif est de définir, sous forme de normes et de repères, des méthodes d'intervention auprès des mineurs détenus. Cette réflexion s'appuie sur les pratiques, les organisations de travail ou de service, les relations au quotidien,

les savoirs-faire déjà existants. Les travaux sur cette méthodologie ont continué en 1999 et devraient s'achever fin 2000 par la rédaction d'une circulaire définissant le cadre méthodologique de la prise en charge des mineurs incarcérés.

Parallèlement et en lien avec ce projet, deux autres groupes de travail ont été mis en place, l'un sur le régime de détention des mineurs, auquel a été associée la direction des affaires criminelles et des grâces, l'autre sur le sens de l'incarcération des mineurs et les attentes du judiciaire concernant la détention. Y participent, outre la protection judiciaire de la jeunesse et l'administration pénitentiaire, des magistrats : juges des enfants, juges d'instruction chargés de mineurs, juges d'application des peines. Un séminaire a fait le point, fin 1999, sur l'état d'avancement de ces trois groupes de travail.

Les améliorations apportées sont déjà importantes : les personnels ont développé des savoir-faire et ont su prendre des initiatives pour répondre au mieux aux besoins de ce public. Cependant les réalités sont encore disparates selon les endroits. Des progrès doivent être accomplis sur le plan des conditions matérielles de détention et sur celui de la prise en charge. La diffusion de la méthodologie de prise en charge des mineurs sera donc un moment important. Par ailleurs, le partenariat avec la protection judiciaire de la jeunesse, qui s'est développé sur nombre de sites, doit être renforcé dans un certain nombre d'établissements.

Le développement du travail pénitentiaire

Malgré les dispositions de l'article 720 du CPP, 43 % seulement de la population carcérale a accès à une activité rémunérée (travail ou formation professionnelle). La rémunération moyenne est de 2 330 F par mois dans les activités de production et de 700 F par mois en moyenne pour les activités de service général. Les détenus participant à une activité rémunérée sont concentrés dans les établissements pour peines, où 60 % d'entre eux y ont accès, contre 36 % des détenus affectés en maison d'arrêt.

Au-delà de toute considération économique générale, il est clair que le développement nécessaire du travail des détenus, au regard des exigences de réinsertion et de lutte contre l'indigence, passe par un certain nombre de mesures de la compétence de l'administration pénitentiaire.

De PACTE 1 à PACTE 2

Le PACTE (plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi en milieu pénitentiaire), qui s'est déroulé sur trois ans (1997-1999), avait comme objectif le développement et la qualification des emplois des détenus en production, activité identifiée comme le principal levier de progression du travail en établissement. Les objectifs nationaux, ambitieux, d'évolution de la masse salariale et des journées travaillées avaient été fixés à +25 % sur trois ans.

Le PACTE est une réussite : en effet, d'une part, les objectifs en terme de masse salariale ont été atteints au niveau national à 100 %, ceux des journées travaillées à 97 % ; d'autre part, la mobilisation des acteurs de la fonction travail dans une dynamique de développement a été forte et leur professionnalisme s'est développé.

Les résultats sont cependant plus nuancés concernant les objectifs plus qualitatifs tels que l'amélioration de la qualité et de la qualification des emplois, ou bien la contribution du travail pénitentiaire à une meilleure cohérence des dispositifs d'insertion.

C'est à partir de ce constat que le nouveau plan d'amélioration des conditions de travail et d'emploi (PACTE 2), pour la période 2000 à 2002, a été élaboré et que les objectifs fixés à ce plan sont à la fois d'ordre quantitatif et qualitatif.

PACTE 2

Les orientations de PACTE 2 s'organisent autour de trois axes qui ont vocation à être déclinés à l'échelon local sous forme d'objectifs opérationnels rassemblés dans un plan d'action local qui prendra en compte le contexte particulier de l'établissement et de la région pénitentiaire.

Ce plan, destiné à favoriser l'insertion professionnelle, implique la participation active des acteurs de l'insertion, tant internes qu'externes à l'administration pénitentiaire. C'est pourquoi son pilotage est prévu, sous l'impulsion et l'autorité du directeur régional, au niveau de la région par le chef du département insertion et probation et à l'échelon local par le chef d'établissement.

Objectif 1 : procurer une activité rémunérée à tout détenu qui en fait la demande

L'administration doit être en mesure, d'ici la fin de l'année 2002, d'apporter une réponse adaptée aux demandes d'emploi des détenus, soit en leur proposant une activité en production ou au service général, soit en formation. En conséquence, les établissements développeront

leur offre d'activités rémunérées, selon leurs possibilités, en terme de postes de travail et/ou d'actions de formation.

Objectif 2 : améliorer la cohérence des dispositifs d'insertion professionnelle

Il s'agit de favoriser :

- l'implication des détenus en les plaçant au centre d'un processus visant à la préparation de leur réinsertion. L'organisation plus adaptée de leur emploi du temps doit leur permettre d'élaborer un projet cohérent et un parcours tendant à un accroissement de leurs compétences tout en satisfaisant leur besoin de rémunération ;
- un meilleur fonctionnement de l'établissement, par l'implication plus soutenue de tous les services concourant à l'insertion, par la mise en œuvre de dispositifs de prise en charge mieux centrés sur les besoins des détenus, dans la complémentarité des actions et non dans la concurrence ;
- les activités des entreprises grâce à une organisation plus rigoureuse, contribuant ainsi à un meilleur respect des délais de fabrication, à une plus grande qualité des productions réalisées et à une assiduité des détenus plus soutenue dans les ateliers.

Objectif 3 : rapprocher le travail pénitentiaire du droit commun

L'administration pénitentiaire doit s'engager dans une dynamique permettant de rapprocher le plus possible les conditions d'exercice du travail pénitentiaire avec les conditions observables à l'extérieur. Outre la meilleure implication du détenu dans la relation de travail qui peut être attendue, cet engagement est de nature à favoriser la promotion du travail en prison et en conséquence son développement quantitatif.

Les orientations, élaborées en 1999, devaient être diffusées début 2000.

La gestion personnalisée des carrières

Le processus de déconcentration engagé depuis plusieurs années par l'administration pénitentiaire, les évolutions importantes de l'institution qui ont profondément modifié les métiers pénitentiaires et l'organisation du travail dans les services déconcentrés, et la volonté du

garde des Sceaux de considérer l'amélioration de la gestion des personnels comme une de ses priorités, ainsi qu'elle l'a annoncé lors de sa communication en Conseil des ministres le 8 avril 1998, ont renforcé la nécessité de développer une gestion plus personnalisée des cadres de cette administration.

Cette mission nouvelle est pilotée par un bureau de l'administration centrale dont c'est l'unique compétence et qui est issu de la réorganisation des services centraux en juillet 1998.

Les objectifs

La gestion personnalisée des cadres a pour finalité d'identifier les aptitudes et compétences des cadres des services déconcentrés constitués par des agents de catégories A et B : les directeurs des services pénitentiaires, les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DSPIP), les attachés d'administration et d'intendance (AAI), les chefs de service d'insertion et de probation (CSIP), les directeurs techniques et les chefs de service pénitentiaire (CSP) occupant la fonction de chef d'établissement. Au total, 1025 professionnels sont concernés.

Le bureau du suivi personnalisé des carrières participe notamment à la préparation des commissions administratives paritaires par le biais de propositions de nomination mettant en adéquation les postes à pourvoir avec les profils professionnels des cadres, leur grade, la classification des structures pénitentiaires et celle des emplois.

Ce bureau a également pour mission de conseiller les cadres dans le déroulement de leur carrière et de les aider à réaliser des mobilités géographiques, fonctionnelles ou de prise de responsabilités, dans un souci de progressivité de leur parcours.

La méthode

L'identification des profils des cadres repose sur quatre outils :

- le référentiel emplois-formations dont l'objet est d'énumérer les différentes activités et tâches des métiers pénitentiaires ainsi que les connaissances et aptitudes qui y sont attachées ;
- le dossier administratif du cadre concerné (carrière et notations) ;
- un entretien individualisé du cadre avec un membre du bureau du suivi personnalisé des carrières ;
- le recueil d'avis transversaux des supérieurs hiérarchiques.

D'octobre à décembre 1999, le bureau du suivi personnalisé des carrières a rencontré les cadres de chacune des directions régionales des services pénitentiaires pour une présentation des problématiques et

de la méthodologie mise en œuvre par le bureau. Les interlocuteurs ont pu faire part de leurs analyses sur le fonctionnement de l'administration pénitentiaire prise dans sa globalité, réagir quant à la gestion des corps et des carrières, mais aussi préconiser des axes d'action.

En 1999, 150 entretiens individualisés de personnel d'encadrement de l'administration pénitentiaire ont été menés par le bureau du suivi personnalisé des carrières :

- 64 directeurs des services pénitentiaires (dont 4 concernent des directeurs hors classe, 13 des directeurs de 1^{re} classe et 47 des directeurs de 2^e classe) ;
- 11 directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation ;
- 43 attachés d'administration et d'intendance ;
- 5 chefs des services d'insertion et de probation ;
- 24 chefs de service pénitentiaire ;
- 3 entretiens relatifs à une demande de détachement dans un corps de l'administration pénitentiaire.

La principale difficulté rencontrée dans la mise en place de la gestion personnalisée des cadres consiste dans la composition des dossiers administratifs des agents, qui ne permet pas d'appréhender correctement leur personnalité professionnelle ni d'envisager des évolutions de carrière à partir du potentiel des agents.

Les perspectives

Trois grands axes d'action ont été déterminés.

La définition et la mise en place de contrats d'objectifs

Le contrat d'objectifs a pour but d'assigner des axes d'actions identifiés et précis pour le développement de chaque établissement ou structure et, partant, de pérenniser l'action des cadres au-delà des personnes elles-mêmes. Il signifie un engagement réciproque et négocié entre deux partenaires.

Il a été décidé de lancer en 2000 la procédure de définition et de mise en place de ces contrats d'objectifs.

Élaboration d'un référentiel des compétences managériales

Le référentiel emplois-formations de l'administration pénitentiaire n'est pas opérationnel pour différencier, d'une part, les postes occupés par les directeurs des services pénitentiaires et les chefs de service pénitentiaire responsables de maison d'arrêt, et, d'autre part, les niveaux de compétences correspondants. Ce référentiel ne met pas en lumière les critères de compétences différenciés entre les niveaux de

management selon l'emploi que l'on occupe dans la hiérarchie. Il est donc nécessaire de créer un outil de gestion des compétences et de management des parcours professionnels. Ceci devrait être fait d'ici décembre 2001.

Élaboration et mise en place d'un système d'évaluation

La mise en place d'un système d'évaluation s'inscrit dans une logique de management tendant à ce que chaque responsable conduise son action selon des objectifs conformes aux missions de l'organisation et de la structure considérée et repose sur une évaluation des résultats et des personnes. Il s'inscrit dans une logique de gestion des ressources humaines allant vers une amélioration des compétences, une détection des potentiels, garantissant une meilleure orientation des carrières.

L'élaboration de ce système d'évaluation s'effectuera en articulation avec celle des contrats d'objectifs, à partir de 2000.

Les nouvelles préconisations introduites dans le programme de construction des nouveaux établissements

L'administration pénitentiaire dispose à ce jour d'un parc de 186 établissements (métropole + DOM-TOM), comprenant 119 maisons d'arrêt, 55 établissements pour peines et 12 centres de semi-liberté, et d'un hôpital national pénitentiaire (EPSNF).

L'administration pénitentiaire a fait un effort important de modernisation puisqu'elle a fait procéder à la fermeture de 30 établissements vétustes ou inadaptés (fermetures liées au programme 13000 et à la construction d'établissements dans les Antilles-Guyane) et à la construction de 41 établissements depuis la fin des années 80.

Mais l'amélioration liée à la modernisation du patrimoine ne doit pas occulter le mauvais état général des 146 autres établissements, souvent vétustes, dégradés et fonctionnellement inadaptés, qui ont conduit le garde des Sceaux à lancer de nouveaux programmes d'équipement engageant des crédits considérables avec notamment la construction de six nouveaux établissements en métropole et d'un

nouvel établissement en remplacement de la maison d'arrêt de Saint-Denis de la Réunion (voir le rapport pour 1998).

Sur la base du rapport d'un groupe de travail pluridisciplinaire présidé par l'ingénieur général des ponts et chaussées Parriaud, la direction de l'administration pénitentiaire a élaboré le programme fonctionnel pour les six nouveaux établissements décidés en 1998. À la demande du garde des Sceaux qui souhaitait une amélioration de la prise en charge des détenus en matière d'hygiène dans les hébergements, les nouveaux établissements seront équipés de douches dans chaque cellule et de laveries dans les quartiers.

Chaque établissement disposera d'espaces socio-éducatifs, culturels, culturels et sportifs communs à l'ensemble des quartiers : un centre scolaire (salles de classes, salle informatique, salle des professeurs, bureau du responsable de l'enseignement), une bibliothèque centrale, un lieu de culte oecuménique, un gymnase pouvant être utilisé comme une salle de spectacle, un terrain de football aux dimensions réglementaires pour les rencontres avec les équipes extérieures et un plateau multisport.

Les établissements comporteront des quartiers hommes, des quartiers femmes, des quartiers mineurs. Chaque quartier se décline en secteurs d'hébergement et en unités d'hébergement.

L'unité d'hébergement de trente places comporte vingt cellules individuelles de 10,5 m FD, cinq cellules doubles de 13,5 m FD. Dans les quartiers mineurs, chaque unité dispose de vingt places afin de permettre une meilleure prise en charge de ce type de population. Dans les établissements comportant des quartiers femmes, des cellules de 13,5 m FD pouvant accueillir une mère et son enfant sont prévues. Dans chaque établissement, des cellules spécialement équipées permettront l'accueil de détenus handicapés.

Chaque quartier d'hébergement comporte un ensemble d'équipements destinés à favoriser une forme de vie collective : salles d'activités, salle de musculation, antenne bibliothèque.

Afin de favoriser le maintien des liens familiaux, les parloirs comporteront un espace jeux pour les enfants et un parloir médiation permettant de meilleures conditions de rencontre. L'accueil des familles sera amélioré : implanté à l'extérieur de l'établissement, le bâtiment d'accueil des familles comportera des bureaux permettant l'information des familles par les travailleurs sociaux ou les associations.

Dans les établissements comportant des quartiers centres de détention, des unités de vie familiale à raison d'une pour 100 détenus sont prévues. Ces structures offriront une surface utile d'environ 50 m FD : situées dans l'enceinte et à proximité des parloirs, elles comprendront une pièce principale de 25 m FD, une cuisine, une salle d'eau et une chambre.

Afin d'améliorer les conditions de travail des personnels, une attention particulière a été portée à l'ergonomie des postes de travail, en particulier dans les postes protégés (poste d'entrée principale), PCI (poste de centralisation de l'information), PCC (poste de contrôle des circulations), PIC (poste d'information et de contrôle) et miradors.

Les personnels disposeront de véritables bureaux en détention, une salle de réunion est prévue dans chaque quartier afin de favoriser les échanges intercatégoriels. Pour prendre en compte la féminisation du personnel, chaque établissement sera doté d'un vestiaire homme et d'un vestiaire femmes.

À l'extérieur de l'enceinte, un complexe immobilier réservé aux personnels doit permettre, outre la restauration, l'exercice des droits syndicaux, la médecine de prévention, la formation des personnels et l'hébergement temporaire des élèves et stagiaires.

La gestion déléguée dans les établissements pénitentiaires

L'année 1999 a été marquée par le lancement de la procédure de renouvellement des marchés de gestion mixte. Les marchés actuels trouvant leur terme le 3 mars 2001, leur renouvellement a fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres lancée en octobre 1999 et portant sur les 21 établissements existants et les 6 nouveaux établissements en cours de construction, sur la base de cahiers des charges approfondis.

La loi du 22 juin 1987, relative au service public pénitentiaire, instaure la possibilité pour l'État de confier à des groupements d'entreprises la conception, la construction et l'aménagement d'établissements ainsi que la gestion des fonctions autres que celles de direction, de tenue des greffes et de surveillance, c'est-à-dire les fonctions de restauration, cantine, hôtellerie, maintenance, santé, transport, formation professionnelle et travail.

Ce dispositif de délégation partielle du service public pénitentiaire, qualifié de gestion mixte, a été mis en œuvre dans 21 des 25 établissements du programme 13000 construits entre 1988 et 1992.

Ces établissements sont répartis sur le territoire au sein de quatre zones qui correspondent aux marchés conclus avec quatre groupements d'entreprises privées auxquels est confiée la gestion des fonctions précitées.

Les marchés de fonctionnement actuellement en vigueur dans les établissements pénitentiaires à gestion mixte couvrent la période 1990-2001.

La délégation de gestion organisée par la loi de 1987 ne se confond pas avec la privatisation pratiquée ou expérimentée au Royaume-Uni, aux États-Unis ou en Australie. Il s'agit au contraire d'un dispositif original qui distingue clairement les fonctions régaliennes pénitentiaires qui, par leur nature, relèvent de la seule autorité de l'État des fonctions de soutien logistique qui peuvent être confiées à des partenaires privés.

Dans les établissements où il s'applique, l'existence de ce mode de gestion a constitué un vecteur fort de modernisation du fonctionnement de l'administration pénitentiaire pour les raisons suivantes :

- il a permis à l'administration pénitentiaire de se recentrer sur ses métiers essentiels et de confier au secteur privé les activités (alimentation, maintenance, transport, etc.) pour lesquelles elle ne dispose pas des compétences techniques ou humaines suffisantes ;
- il a permis, par une mise en compétition organisée sur la base de cahier des charges à haut niveau d'exigence, d'obtenir une qualité de prestation optimale et donc une élévation des standards de détention offerts aux détenus avec la souplesse de gestion et la capacité d'adaptation qui caractérisent l'entreprise privée.

Sur la durée de ces marchés, l'exécution des fonctions confiées aux entreprises privées s'est faite dans des conditions satisfaisantes.

Considérant la pratique de ce mode de gestion, au vu de différents travaux d'évaluation, et après validation par le garde des Sceaux, la direction de l'administration pénitentiaire a engagé les travaux nécessaires à la mise en œuvre de nouveaux marchés, d'une part, pour les 21 établissements existants fonctionnant déjà en gestion mixte et, d'autre part, pour les six établissements du nouveau programme de construction.

À cet effet, une démarche de conduite de projet a été engagée, associant les compétences des services centraux et déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Cela a conduit à une définition du programme fonctionnel et à l'élaboration des cahiers des clauses administratives et techniques particulières. Après avoir recueilli l'avis préalable de la commission centrale des marchés, la procédure d'appel d'offres a été lancée en octobre 1999 et devrait aboutir en 2000 afin d'assurer une transition dans les meilleures conditions.

Le déploiement des nouvelles technologies d'information et de la communication

La publication, en janvier 1998, du Programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information (PAGSI) a marqué le démarrage d'une phase de déploiement actif des nouvelles technologies dans l'ensemble des administrations.

L'introduction de ces nouvelles technologies au sein de l'administration a entraîné des changements profonds. Le PAGSI a pour but de préparer et d'aider les administrations à préparer cette mutation. Au sein du ministère de la Justice, la mise en place du réseau privé virtuel justice (RPVJ), qui rassemble l'ensemble des sites « intranet » des différentes directions, dont celui de l'administration pénitentiaire, Apnet, et qui permet également aux agents d'avoir accès à la messagerie électronique, témoigne de l'engagement des services centraux et déconcentrés dans une phase de modernisation à laquelle l'administration pénitentiaire contribue activement.

Un changement dans les méthodes de travail

L'administration pénitentiaire s'est très tôt engagée dans l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication. La mise en œuvre du PAGSI en son sein a eu pour principale conséquence, non seulement d'augmenter le parc d'équipement informatique, mais également d'augmenter très sensiblement les accès aux nouvelles technologies.

En 1999, 1347 agents de l'administration pénitentiaire ont accédé à l'internet, l'intranet et à la messagerie électronique. En fin d'année, le taux d'équipement par poste a atteint 15,7 %, le ratio par agent étant plus faible, soit 4,1 %. Une grande partie des agents, notamment le personnel de surveillance dont l'activité professionnelle n'est pas rattachée à un poste de travail fixe, ne dispose pas d'un accès au RPVJ ni d'une boîte aux lettres individuelle. *A contrario*, tous les agents des services centraux de l'administration pénitentiaire sont désormais équipés *a minima* d'une messagerie électronique.

Le déploiement rapide des NTIC a montré une réelle implication des agents dans l'appréhension de ces nouveaux outils de travail. Ces derniers offrent une nouvelle façon de travailler dans une plus grande transparence, même s'ils peuvent être synonymes de perte de convi-

vialité. Ils favorisent également une circulation plus rapide, mais aussi moins formelle, des informations.

À cet égard, la mise en œuvre d'une charte d'utilisation du RPVJ a été préparée, en décembre 1999, par le comité interdirectionnel de coordination « internet/intranet », pour diffusion aux personnels de l'ensemble des agents du ministère de la Justice. Celle-ci est effective depuis le début de l'année 2000 pour les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Elle vise à rappeler les obligations et les responsabilités de chacun concernant la sécurité du RPVJ et les conditions d'accès et d'utilisation de l'internet et la messagerie électronique.

L'administration pénitentiaire s'est donc engagée dans la voie de la modernisation des conditions de travail de ses agents. Elle est ainsi passée d'une informatique de production à une informatique d'administration de moyens et de communication, s'orientant vers des choix de fonctionnement en réseaux.

Vers une administration fonctionnant en réseaux

Le développement de l'intranet pénitentiaire, Apnet, est l'un des premiers éléments de cette mise en réseau et du partage d'informations au sein de notre administration. Cet outil permet un dialogue en toute sécurité entre les services déconcentrés et centraux, et la mise à disposition des utilisateurs pénitentiaires d'informations nécessaires à leur fonctionnement. Son accès rapide et immédiat pour les utilisateurs en fait un vecteur de communication et un outil de travail tendant à devenir incontournable dans les modes de travail quotidiens. Outre les informations générales sur les statistiques et quelques grands projets, l'intranet pénitentiaire a permis la mise en place de forums de discussion, de la messagerie électronique, de sites web. Dans les services déconcentrés, les directions régionales ont pu également commencer en 1999 à travailler sur la mise en œuvre d'un intranet propre à chacune. Certaines ont développé leur propre serveur de messagerie.

Le déploiement du RPVJ a également montré qu'il n'était pas qu'un simple outil de communication pour les agents, mais qu'il constituait un véritable support de travail dans le cadre des applications informatiques pénitentiaires. En 1999, le cablage nécessaire au déploiement de l'application GIDE (Gestion informatisée des détenus en établissement ; voir le rapport annuel d'activité 1998, pp. 33 à 35, La Documentation française) a permis de connecter 28 établissements pénitentiaires au RPVJ, assurant ainsi, outre l'accès au réseau internet et intranet, :

– la maintenance et l'intervention à distance des serveurs installés dans chaque établissement : cette organisation permet non seulement, d'offrir aux utilisateurs une plus grande réactivité face aux difficultés

qu'ils peuvent rencontrés sur GIDE, mais également d'optimiser les ressources humaines par une limitation stricte des déplacements sur site ;

- le transfert, d'un établissement à un autre, de l'ensemble des données gérées sous GIDE des détenus qui sont transférés.

D'ici 2001, le RPVJ permettra au fichier national des détenus (FND) d'être alimenté directement par GIDE, apportant ainsi une plus grande cohérence dans les systèmes d'information et de gestion des détenus en milieu fermé. Cette logique d'architecture prévaudra également dans les déploiements d'autres applications, pour les services pénitentiaires d'insertion et de probation ou le suivi économique et comptable (projet SIEC).

Les évolutions pour l'année 2000 s'attacheront également à mettre en place un premier niveau d'interconnexion entre administrations. Ainsi, la mise en œuvre des systèmes d'information territoriaux (SIT) dans chaque département, qui a fait l'objet d'une information des services déconcentrés pénitentiaires en fin d'année 1999, doit leur permettre de partager et d'échanger des informations et des messages en utilisant des logiciels type internet avec les autres services administratifs.

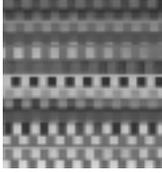
Considérant le caractère sensible des données traitées par l'administration pénitentiaire, le déploiement rapide du RPVJ a aussi mis en évidence la nécessité d'un débat et d'une approche particulière de la sécurité informatique, sur les plans de la confidentialité, de l'intégrité et de la disponibilité des informations. La formation des personnels en charge des questions informatiques, en particulier dans les services déconcentrés, qu'ils soient chargés d'applications informatiques (CAI) ou correspondants locaux informatiques (CLI), a fait en conséquence l'objet de plusieurs sessions de formation menées en 1999 par le haut fonctionnaire chargé de la sécurité des systèmes d'information. Dès 2000, des séminaires communs à toutes les directions du ministère de la Justice se tiendront au niveau régional.

Si l'année 1999 a vu s'accélérer la mise en œuvre du RPVJ, permettant aux personnels pénitentiaires d'accéder à des nouveaux systèmes d'information, elle a également montré la nécessité d'une réflexion approfondie sur la transformation de l'organisation du travail et des circuits de communication habituels, induite par l'introduction des nouvelles technologies.

Plus largement, les nouvelles technologies de l'information et de la communication induisent une évolution de certains métiers par rapport à d'autres. Au sein des unités informatiques régionales, les compétences liées à ce domaine sont en voie de développement et nécessiteront une réflexion plus approfondie dès 2000.

Cette évolution montre aussi que la formation des personnels constituera un enjeu essentiel afin de banaliser les nouvelles technologies comme de nouveaux modes de travail.

Deuxième partie



Chapitre 1

La prise en charge des personnes placées sous main de justice

Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert

[Cf. annexe 1]

Au 1^{er} janvier 2000, près de 190 000 personnes sont sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire. Près de 75 % le sont au titre d'une mesure ou d'une sanction suivies en milieu ouvert, 25 % sont incarcérées.

Le milieu ouvert et le milieu fermé connaissent des évolutions opposées :

- depuis dix ans, la population prise en charge en milieu ouvert ne cesse d'augmenter ; la politique de développement des alternatives à l'incarcération semble être à l'origine de cette forte progression ;
- en revanche, après une période d'« inflation carcérale », la population détenue s'est stabilisée autour de 52 000 détenus et tend même à baisser depuis 1996.

Au 1 ^{er} janvier	Milieu ouvert	Milieu fermé	Ensemble
1990	92 337	45 420	137 757
1992	107 376	50 115	157 491
1994	98 286	52 551	150 837
1996	105 222	55 062	160 284
1998	122 959	53 845	176 804
2000	135 020	51 441	186 461
	+ 46,22 %	+ 13,25 %	+ 35,35 %

La population détenue

Évolution de la population détenue en métropole et outre-mer depuis 1996

Le nombre total de détenus s'élève à 51 441 au 1^{er} janvier 2000 en métropole et outre-mer. Après une augmentation constante jusqu'en 1996, ce nombre est en baisse pour la quatrième année consécutive.

Au 1 ^{er} janvier	Milieu fermé	Au 1 ^{er} janvier	Milieu fermé
1996	55 062	1999	52 961
2000	51 441	2000	51 441
	- 6,6 %		- 2,9 %

Le nombre de détenus au 1^{er} janvier de chaque année ne donne qu'une vision très partielle de l'évolution, cette approche ne tenant pas compte des fluctuations qui existent au cours de l'année :

- entre le mois de janvier et juillet 1999, la progression globale de la population détenue est de 9,2 % ;
- entre le mois de juillet 1999 et le 1^{er} janvier 2000, on observe une baisse de 10,4 %.

Ces mouvements sont classiques : les grâces collectives, décrétées annuellement au cours du mois de juillet, depuis 1991, provoquent une diminution de la population au mois d'août et la reprise ne s'effectue qu'en novembre ou décembre. L'année 1999 se caractérise par le prononcé d'un second décret de grâce présidentielle le 16 décembre 1999, en raison de l'approche de l'an 2000, qui a enrayé l'augmentation de fin d'année : entre le 1^{er} décembre 1999 et le janvier 2000, la population détenue a diminué de 4 %.

La métropole et l'outre-mer connaissent cependant des situations différentes : depuis le 1^{er} janvier 1996, la population détenue en métropole a diminué alors que la population détenue outre-mer a augmenté. Entre 1998 et 1999, les tendances sont les mêmes.

Au 1 ^{er} janvier	Métropole	Outre-mer	Au 1 ^{er} janvier	Métropole	Outre-mer
1996	52 658	2 404	1999	49 672	3 289
2000	48 049	3 392	2000	48 049	3 392
	- 8,8 %	+ 41,1 %		- 3,3 %	+ 3,1 %

En métropole, la baisse du nombre de personnes détenues, observée depuis le 1^{er} janvier 1996, est liée à une baisse du nombre des entrées en détention. La diminution globale des entrées en détention n'est plus compensée par les durées de détention qui ne cessent pourtant d'augmenter : l'indicateur de durée moyenne de détention s'établit en 1999 à 8 mois contre 7,1 mois en 1994 (4,3 mois en 1975). Cette éléva-

tion est due à la part de plus en plus importante des condamnés exécutant des peines supérieures à cinq ans : ils formaient 28 % des condamnés incarcérés au 1^{er} janvier 1980, 34,5 % en 1996 et 42 % des condamnés au 1^{er} janvier 2000.

L'accroissement de la population détenue outre-mer est au contraire liée à la fois à une augmentation du nombre d'entrées en détention (+39,5 % entre 1990 et 1999) et à une élévation de la durée moyenne de détention (+3 mois entre ces deux dates, passant de 7,6 mois en 1990 à 10,6 mois en 1999).

Les changements constatés se sont accompagnés d'une modification du « profil » des populations prises en charge et ont eu un impact sur les conditions de prise en charge, notamment sur le taux d'occupation (ou densité de population carcérale) des établissements.

Évolution de population et densité de population carcérale

On compte 186 établissements au 1^{er} janvier 2000, qui totalisent un nombre de places « opérationnelles » de détention de 49 294. Parmi eux, 118 maisons d'arrêt où sont regroupés les prévenus (détenus en attente de jugement ou en appel) et les condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à un an.

Le rapport entre le nombre de détenus et le nombre de places opérationnelles (densité de population carcérale) est, au total, de 105 détenus pour 100 places au 1^{er} janvier 2000, mais il atteint 115 % en maisons et quartiers de maison d'arrêt. Quarante maisons ou quartiers de maison d'arrêt ont une densité supérieure à 150 %.

Les condamnés à une longue peine sont détenus dans les 55 établissements pour peine :

- *24 centres de détention* (accueillant les condamnés considérés comme présentant les perspectives de réinsertion les meilleures). Dans les centres et quartiers de centre de détention, la densité de population carcérale est de 89 % ;
- *6 maisons centrales*. Dans les maisons et quartiers de maison centrale, la densité de population carcérale s'établit à 85 % ;
- *25 centres pénitentiaires* (établissements mixtes comprenant deux types de régime pénitentiaire, par exemple un centre de détention et une maison d'arrêt).

D'une manière générale, depuis 1990, la densité de population carcérale a fortement diminué : elle était de 124 % au 1^{er} janvier 1990, 112 % au 1^{er} janvier 1995, 105 % au 1^{er} janvier 2000.

Cette baisse s'explique par la mise en place de nouvelles places de détention, notamment dans le cadre de la construction des établissements du programme « 13000 » : au 1^{er} janvier 1988, 34 184 places sont en service ; ce nombre est de 49 294 au 1^{er} janvier 2000. Depuis 1996, la baisse de la densité carcérale s'est accentuée du fait du moindre nombre de détenus.

Caractéristiques sociodémographiques et pénales de la population détenue en métropole et outre-mer au 1^{er} janvier 2000

Caractéristiques sociodémographiques

La population détenue est essentiellement masculine (96,3 % d'hommes) et française (77,6 %).

Elle tend à vieillir. L'âge moyen de la population détenue au 1^{er} janvier 2000 est de 34,4 ans. Depuis 1990, le nombre de détenus âgés de 40 ans ou plus a augmenté de 81 % alors que celui des 18-30 ans a baissé de 11,3 %. Le nombre de mineurs s'établit à 718 à cette date, en hausse de 0,6 % en un an (+28 % depuis 1996). Ils représentent 1,4 % des détenus.

La population détenue a un niveau d'instruction faible : plus de la moitié des détenus (51,7 %) ont un niveau d'instruction primaire ; 5 714 détenus (soit 11,1 %) se déclarent illettrés.

Caractéristiques pénales

Au 1^{er} janvier 2000, le taux de prévenus (c'est-à-dire les détenus en attente de jugement définitif, en appel ou en pourvoi) s'établit à 35,2 %. Il reste relativement stable depuis plusieurs années, mais est faible, comparé au taux de 50 % de prévenus observé dans les années 80.

Les condamnés forment 64,8 % de la population détenue en France au 1^{er} janvier 2000 (61,4 % au 1^{er} janvier 1999). Plus de 75 % d'entre eux sont des condamnés correctionnels ; les condamnés à une contrainte par corps représentent 0,6 % des condamnés.

Année		Moins de 1 an	1 à - de 3 ans	3 ans à - de 5 ans	5 ans et +	Ensemble
1980	Effectifs	7 427	5 316	1 791	5 662	20 196
	%	36,8	26,3	8,9	28,0	100,0
1985	Effectifs	6 891	5 982	2 161	6 418	21 452
	%	32,1	27,9	10,1	29,9	100,0
1990	Effectifs	6 992	5 913	3 084	8 642	24 631
	%	28,4	24,0	12,5	35,1	100,0
1995	Effectifs	8 288	7 511	4 040	10 720	30 559
	%	27,1	24,6	13,2	35,1	100,0
2000	Effectifs	8 365	6 766	4 139	13 856	33 126
	%	25,3	20,4	12,5	41,8	100,0

Le nombre des condamnés exécutant une peine inférieure à un an ne cesse de baisser : ils formaient 37 % des condamnés au 1^{er} janvier 1980, ils forment 25,3 % au 1^{er} janvier 2000. En revanche, la part des condamnés à cinq ans et plus a augmenté : 28 % en 1980 contre 42 % en 2000. Le nombre de condamnés à perpétuité s'établit à 595, soit 1,8 % de l'ensemble des condamnés.

Ce changement de structure par quantum rend compte de certaines évolutions, notamment l'utilisation accrue des peines de substitution aux dépens des peines d'emprisonnement ferme de moins d'un an et en rendant les emprisonnements plus systématiques et plus fréquents pour certaines infractions à caractère sexuel.

Année		Vol simple	Vol qualifié	Recel, escroquerie abus de confiance	Homicide volontaire *	CBV **	ILS ***	Viol, attentat aux meurs	Police des étrangers	Autres	Ensemble
		Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs	Effectifs
1980	Effectifs	7 767	2 323	1 418	1 943	1 578	N.C.	1 118	113	3 936	20 196
	%	38,5	11,5	7,0	9,6	7,8		5,5	0,6	19,5	100,0
1985	Effectifs	7 819	2 058	1 085	2 505	1 375	N.C.	1 772	322	4 516	21 452
	%	36,4	9,6	5,1	11,7	6,4		8,3	1,5	21,1	100,0
1990	Effectifs	5 431	2 368	1 301	3 020	1 349	4 305	2 303	685	3 869	24 631
	%	22,0	9,6	5,3	12,3	5,5	17,5	9,4	2,8	15,7	100,0
1995	Effectifs	6 208	2 886	1 317	3 120	1 997	6 361	3 945	1 329	3 396	30 559
	%	20,3	9,4	4,3	10,2	6,5	20,8	12,9	4,3	11,1	100,0
2000	Effectifs	4 040	4 198	1 280	3 492	2 953	4 910	7 499	878	3 876	33 126
	%	12,2	12,7	3,9	10,5	8,9	14,8	22,6	2,7	11,7	100,0

* Homicide volontaire : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement

** Coups et blessures volontaires (y compris sur mineur)

*** Infraction à la législation sur les stupéfiants (comptées dans « Autres » avant 1988)

Depuis 1980, la proportion de condamnés pour atteinte aux personnes a augmenté de 19 points (passant de 23 % à 42 %), notamment les viols et attentats à la pudeur (+16 points passant de 6 % en 1980 à 22,5 % en 2000). Le viol et les agressions sexuelles sont désormais la première cause d'incarcération des condamnés (22,5 %) avant l'infraction sur les stupéfiants (14,7 %) et le vol qualifié (12,6 %). En revanche, le nombre de condamnés pour infraction à la législation sur les stupéfiants ne cesse de diminuer depuis 1994.

La population prise en charge par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en milieu ouvert

Mesures et personnes prises en charge par le milieu ouvert

Au 1^{er} janvier 2000, les services pénitentiaires d'insertion et de probation prennent en charge 135 020 personnes assignées à une mesure en milieu ouvert et suivent 149 588 mesures, soit 1,1 mesure par personne suivie.

Depuis 1989 (date d'instauration de la statistique semestrielle du milieu ouvert), le nombre de personnes et mesures suivies en milieu ouvert ne cesse d'augmenter, respectivement de 85,1 % et 93,1 %.

L'analyse plus précise des mesures souligne une forte augmentation des personnes condamnées à une interdiction de séjour et de celles condamnées à un travail d'intérêt général. Les personnes suivies dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve ont crû d'une façon moindre, les personnes suivies au titre d'une libération conditionnelle du garde des Sceaux ou du juge de l'application des peines ne cessent de baisser. Ainsi, au 1^{er} janvier 2000, les sursis avec mise à l'épreuve forment un peu plus des trois quarts des mesures suivies en milieu ouvert ; les mesures de travail d'intérêt général représentent 16,7 %. Les mesures de libération conditionnelle représentent 3,2 %.

Deux facteurs contribuent à l'évolution de la population prise en charge en milieu ouvert : l'évolution des flux d'ouverture de dossiers et celle de la durée de prise en charge.

L'augmentation observée depuis 1989 des personnes et des mesures suivies est imputable à un recours plus massif à ces mesures (dossiers ouverts), les durées de suivi sont globalement stables sur la période. En 1999, le milieu ouvert a accueilli 73 004 personnes (88 133 mesures) contre 48 290 personnes (77 483 mesures) en 1989. Cette augmentation des mesures ou sanctions prises en charge par le milieu ouvert s'inscrit dans la volonté de développement des alternatives à l'incarcération, développement figurant au rang des priorités de la politique pénitentiaire présentée par la garde des Sceaux lors de sa communication en Conseil des ministres du 8 avril 1998. Entre ces deux dates, la durée moyenne de prise en charge est passée de 20,1 mois à 20 mois avec un pic en 1991 où la durée moyenne s'établissait à 22,9 mois.

Les interventions réalisées par les SPIP

Sont comptabilisés parmi les interventions (ou actes ponctuels), l'accueil des sortants de prison et la réalisation d'enquêtes sollicitées par les juges mandant.

Les SPIP ont effectué 50 906 interventions au cours de l'année 1999. Après une certaine tendance à la baisse jusqu'en 1997, ce nombre tend à augmenter depuis.

En 1999, près de 11 500 sortants de prison ont été accueillis, soit 22,6 % des interventions.

L'accueil des sortants de prison a été beaucoup plus important en 1999 qu'en 1998 (+19 %), mais on reste bien en deçà des proportions atteintes en 1989-1990 où ces interventions formaient plus d'un tiers de l'ensemble des interventions, du fait principalement de l'absence de dispositif structuré de préparation à la sortie dans les établissements pénitentiaires à cette époque.

Les enquêtes rapides, préalables à une orientation de la procédure par le parquet ou la décision du juge ont baissé de 4,1 % entre 1998 et 1999 et de 8 % au cours de la dernière décennie, pour s'établir à 8 821 (soit 17,3 % des interventions).

La participation des SPIP dans le cadre des investigations préalables à la mise à exécution des courtes peines d'emprisonnement est importante : en 1999, 28 400 personnes ont fait l'objet d'une enquête en application de l'article D. 49-1. Ces enquêtes représentent plus de 55 % des interventions.

Les enquêtes effectuées dans le cadre de la préparation de la libération conditionnelle en application de l'article D. 526 du code de procédure pénale ont concerné quant à elles 2 188 personnes en 1999 (4,3 % des interventions). Cet effectif a baissé de 19 % par rapport à 1998.

La gestion des détentions

L'affectation et l'orientation des détenus

[Cf. annexes 2 et 3]

Le cadre juridique

La procédure d'orientation et les décisions d'affectation des condamnés sont prévues aux articles D. 74 et suivants du code de procédure pénale : « L'orientation consiste à réunir tous les éléments relatifs à la personnalité du condamné, son sexe, son âge, ses antécédents, sa catégorie pénale, son état de santé physique et mentale, ses aptitudes, ses possibilités de réinsertion sociale, et, d'une manière générale, tous renseignements susceptibles d'éclairer l'autorité compétente pour décider de l'affectation adéquate. L'affectation consiste à déterminer, sur la base de ces éléments, dans quel établissement le condamné doit exécuter sa peine. » (art D. 74 du CPP)

Dans un souci de bonne administration et de meilleure prise en charge des personnes incarcérées, l'administration pénitentiaire s'est engagée, depuis dix ans, dans un processus de déconcentration de l'orientation des détenus :

– une note en date du 18 janvier 1990 relative à la mise en service des établissements du programme 13 000 institue la procédure du droit de tirage (attribuer à certaines directions régionales un quota de places

dans les centres de détention régionaux ou CDR localisés dans d'autres directions régionales) ;

– la loi du 8 février 1995 modifie l'article 717 du code de procédure pénale relatif aux publics accueillis dans les CDR (ces derniers accueillant les condamnés à une ou plusieurs peines dont la durée totale n'excède pas cinq ans ou ceux dont la durée totale de la peine est inférieure à sept ans si le reliquat de peine restant à subir n'excède pas cinq ans) ;

– un décret en date du 8 décembre 1998 aménage les attributions des directions régionales par rapport à celles de l'administration centrale. L'administration centrale reste compétente pour les affectations de détenus ayant un reliquat de peine supérieur à cinq ans, quelle que soit la durée de cette peine, ou ayant un reliquat de peine à effectuer inférieur ou égal à cinq ans mais une peine (ou un ensemble de peines) supérieure à sept ans. À titre exceptionnel, l'administration centrale intervient en qualité d'arbitre en cas de désaccord entre deux directions régionales sur un droit de tirage ou une mise à disposition interrégionale.

Les dossiers nationaux d'orientation reçus en 1999

L'administration centrale a traité 5 464 dossiers nationaux d'orientation pour affectation initiale et pour réaffectation.

Le nombre de dossiers examinés pour des peines comprises entre vingt ans et la réclusion criminelle à perpétuité (RCP) est en augmentation moyenne de +30 % (+40 % pour les détenus condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité).

Au moment de l'examen de leur dossier près de 75,2 % des condamnés sont âgés de plus de trente ans.

L'affectation des condamnés

Le taux de mise à disposition des directions régionales a augmenté très fortement du fait de l'instauration de la procédure de mise à disposition interrégionale par le décret du 8 décembre 1998, dont on peut ainsi mesurer l'impact.

1997	1998	1999
15,5 %	16,7 %	41 %

Le nombre de décisions d'affectation au Centre national d'observation de Fresnes est en légère augmentation, +3 % (637 admissions en 1998 et 654 en 1999). Le nombre de décisions d'affectation au centre pénitentiaire de Château-Thierry (établissement habilité à recevoir des détenus présentant des difficultés relationnelles graves sans pour autant relever d'une structure psychiatrique) tend à augmenter. En 1998, sur 67 demandes, 57 ont fait l'objet d'une admission (en 1998, 46 admissions sur 52 demandes).

Alors que l'on constate, depuis 1995, une baisse constante du nombre des incarcérations, l'effectif des personnes condamnées augmente régulièrement notamment dans la catégorie des longues peines. Cet allongement de la durée moyenne de la détention a une incidence directe sur le délai d'affectation des détenus en établissement pour peine nationale.

Perspectives

Afin de réduire les délais d'attente, plusieurs possibilités sont à l'étude, notamment :

- une meilleure occupation des centres de détention régionaux ;
- une transformation de centres de détention régionaux ou de quartiers de centre de détention régionaux en centres de détention nationaux.

La capacité des établissements pénitentiaires

[Cf. annexes 4, 5 et 6]

L'administration pénitentiaire distingue la capacité d'hébergement théorique de la capacité opérationnelle utile. La circulaire de l'administration pénitentiaire n° 88-05 G du 17 mars 1988 définit, sur le fondement d'une norme unique, le mode de calcul de la capacité d'hébergement.

La capacité d'hébergement théorique

La capacité d'hébergement théorique d'un établissement pénitentiaire a été définie par la somme :

- des cellules et dortoirs utilisés pour héberger des détenus placés en détention normale, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, mineurs et adultes ;
- des cellules destinées à l'accueil des entrants ;
- des cellules utilisées pour l'accueil des enfants laissés en détention auprès de leur mère incarcérée ;
- des cellules normalement destinées à la semi-liberté ;
- des cellules des services médico-psychologiques régionaux.

À l'inverse, n'ont pas été prises en compte au titre de la capacité d'hébergement :

- les cellules destinées à l'exécution des sanctions disciplinaires et des décisions de mise à l'isolement ;
- les cellules ou dortoirs à usage d'infirmerie.

La capacité d'hébergement d'un établissement est calculée en places, par référence à la surface au plancher selon un barème.

La capacité du parc pénitentiaire au 1^{er} janvier 1999 s'établissait à 50 014 places. Elle a diminué de 217 places en cours de l'année 1999 (soit -0,43 %) pour atteindre 49 797 places au 31 décembre 1999.

La capacité opérationnelle utile

La capacité opérationnelle utile correspond à la capacité dont dispose effectivement un établissement. Elle s'analyse comme la capacité d'hébergement dont on déduit :

- les places des quartiers des entrants ;
- les places réservées aux services médico-psychologiques régionaux ;
- les places inutilisables en raison de travaux dans les cellules.

Cette capacité est régulièrement mise à jour, en fonction des indisponibilités passagères ou définitives de certaines cellules dans les établissements, suite à des travaux de restructuration ou des destructions.

La capacité opérationnelle utile du parc pénitentiaire était, au 31 décembre 1999, de 49 294 places contre 49 749 au 31 décembre 1998.

Les incidents individuels et collectifs

[Cf. annexe 7]

Les incidents individuels sont le fait de un ou deux détenus et concernent principalement des actes d'agression ou d'insultes à l'égard des personnels pénitentiaires ou des actes d'agression, de sévices sexuels, de racket, de suicide et de tentative de suicide, etc.

Les incidents collectifs concernent un nombre plus ou moins important de détenus et peuvent aller de la contestation à la mutinerie.

Ils ont été répertoriés et classés en fonction de leur gravité dans un document adressé aux services déconcentrés dans le courant de l'année 1999.

Suicides et tentatives de suicides

[Cf. annexe 8]

125 détenus se sont donnés la mort en 1999, soit un niveau proche des années précédentes. Le taux de suicides est de 22,62 pour 10 000. 22 suicides ont eu lieu au quartier disciplinaire traduisant une augmentation par rapport à 1997 (9 suicides). Ce constat conduira l'administration pénitentiaire à engager des actions spécifiques en 2000.

Suicides et tentatives de suicide

	1995	1996	1997	1998	1999
Suicides	107	138	125	119	125
Tentatives de suicide	680	774	974	976	812

À partir de 1992, le nombre de détenus décédés à la suite d'un acte suicidaire a sensiblement augmenté. De surcroît, les études menées à l'échelle européenne ont démontré que la France était confrontée à un taux de suicide en milieu carcéral parmi les plus élevés d'Europe. Afin d'apporter une réponse adaptée à ce problème, un groupe de travail a été constitué en 1996. Il s'est d'abord attaché à définir les principes généraux d'une politique de prévention fondée sur le respect de la personne suicidaire. Il a ensuite consacré ses études à l'analyse des données sociodémographiques et des analyses cliniques de la psychopathologie suicidaire afin de déterminer les personnes, les lieux et les moments à risque.

Sur la base de son rapport, un plan d'action a été défini en janvier 1997 rassemblant à la fois des mesures d'application immédiate édictées par voie de circulaire et un programme expérimental.

La circulaire de mai 1998 comporte le rappel de dispositions réglementaires et la mise en œuvre de mesures nouvelles de nature à avoir un impact sur la prévention :

- le détenu arrivant doit être informé sur son parcours carcéral tant par le greffe judiciaire que par le personnel de direction et les travailleurs sociaux le plus rapidement possible ;
- dès l'arrivée, il est mis en mesure de prendre une douche et d'assurer son hygiène corporelle par la mise à disposition d'un nécessaire de toilette et de linge de corps ;
- pendant la détention, une observation particulière des détenus présentant un risque suicidaire important doit être assurée, notamment la nuit. Les détenus commettant un acte auto-agressif, quelle qu'en soit la nature (automutilation, grève de la faim, tentative de suicide) font l'objet d'une prise en charge globale fondée sur le dialogue, l'observation et un suivi somatique. Le taux de suicide au quartier disciplinaire étant nettement plus élevé que dans le reste de la détention, il a été rappelé que le placement en prévention devait être exceptionnel ;
- il a été demandé de veiller à une prise en charge individualisée, rapide et globale des personnes concernées. Des actions complémentaires sont également engagées à l'égard de leur famille, de leurs codétenus et des personnels présents au moment du passage à l'acte.

Dans le cadre du programme expérimental, onze sites pilotes ont été retenus en fonction de leur répartition sur le territoire national, de leur catégorie, de leur taille, du nombre des suicides perpétrés ces dernières années et du contexte local.

Tous les types d'établissements étaient représentés afin que l'évaluation de l'expérience puisse servir de base à l'éventuelle généralisation du dispositif. Ces établissements ont construit leur dispositif sur la base de trois axes de travail :

- en matière d'accueil, il a été décidé de formaliser une procédure d'accueil individualisé, de rédiger une plaquette d'information du détenu et de développer les relations avec les associations spécialisées ;
- sur le plan de l'observation, chaque site devait engager une réflexion sur l'amélioration de la prévention et du suivi des détenus présentant un risque suicidaire ;
- enfin, l'organisation des quartiers disciplinaires devait être repensée : réorganisation du service des agents, désignation d'un premier surveillant référent, procédure particulière de mise en prévention et mise en conformité des cellules avec les règles d'hygiène et de sécurité.

Ce programme expérimental, mis en œuvre en 1997, a été évalué par un Comité national d'évaluation, constitué en septembre 1998 et composé de représentants des différentes catégories des personnels pénitentiaires : chefs d'établissements, correspondants régionaux, conseillers d'insertion et de probation, psychologues, magistrats, premiers surveillants et surveillants, mais également d'un médecin, d'une infirmière et d'un responsable associatif.

Ce Comité a observé que, même partielle, l'expérimentation avait montré la pertinence des orientations retenues. En conclusion, il a proposé de généraliser le dispositif aux établissements pénitentiaires connaissant un fort taux de suicides.

Parallèlement, la direction de l'administration pénitentiaire a été associée au programme national de prévention du suicide développé par le secrétariat d'État à la Santé.

Les incidents collectifs

L'année 1999 a connu une baisse de 11,1 % des incidents collectifs par rapport à l'année précédente : 80 incidents ont été enregistrés ; 5 ont nécessité l'appel des forces de l'ordre ; 4 ont entraîné leur intervention ; ces chiffres étaient respectivement de 102 incidents et 17 appels aux forces de l'ordre dont 13 interventions en 1998.

Les causes de ces incidents sont le plus souvent locales et conjoncturelles :

- 30 % d'entre eux sont motivés par une protestation contre les conditions de détention ;
- 19 % constituent une action de solidarité avec un ou plusieurs détenus.

Les incidents individuels

Agressions envers le personnel

Les agressions déclarées sont en hausse depuis 1995.

1995	1996	1997	1998	1999
123	127	215	278	278

Sur les 278 agressions contre les membres du personnel dénombrées en 1999, 164 ont entraîné une interruption totale de travail inférieure à quinze jours. Ces agressions sont le fait de personnes condamnées dans 69 % des cas.

On doit noter une tentative de prise d'otage avec arme de deux infirmières en milieu hospitalier, ne figurant pas dans les statistiques *supra*.

Évasions et tentatives d'évasion

[Cf. annexe 9]

Année	Nombre d'évasions	Nombre de personnes
1995	15	21
1996	19	35
1997	18	31
1998	16	19
1999	25	31

Année	Nombre de tentatives d'évasions	Nombre de personnes
1995	53	93
1996	44	81
1997	46	87
1998	49	85
1999	33	67

Le fait le plus important : le 26 juin 1999, évasion de cinq détenus de la maison d'arrêt des Baumettes à partir de la cour de promenade, avec complicité extérieure et au moyen d'armes et d'un hélicoptère.

Automutilations

1995	1996	1997	1998	1999
1 786	1 763	1 337	1 362	1 337

Ces auto-agressions prennent le plus souvent la forme d'incisions et d'ingestions de corps étrangers ; 402 d'entre elles sont le fait de prévenus.

Grèves de la faim

Ne font l'objet d'un signalement à l'administration centrale que les grèves de la faim d'une durée supérieure à sept jours ou qui s'accompagnent d'une grève de la soif.

1996	1997	1998	1999
886	957	953	903

Ces manifestations sont le fait de 411 prévenus et 492 condamnés (dont 12 à la réclusion criminelle à perpétuité). Dans la majorité des cas, ces refus de s'alimenter cessent au cours du premier mois (792 cas sur 903 en 1999). Les grèves de la faim s'accompagnent de façon exceptionnelle de grèves de la soif.

Les requêtes et recours des détenus

[Cf. annexes 10 et 11]

Les requêtes

La direction de l'administration pénitentiaire gère les requêtes relatives à des situations individuelles concernant les personnes détenues dans le respect des règles relatives :

- aux réclamations formulées par les détenus, prévues par l'article D. 260 du code de procédure pénale ouvrant aux détenus la voie du recours hiérarchique et l'article D. 262 sur l'envoi sous pli fermé de lettres aux autorités administratives ;
- à la communication à des tiers d'informations nominatives, prévues notamment par l'article D. 428 du code de procédure pénale, et par les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs.

La baisse significative (près de 40 %) du nombre des requêtes traitées à l'administration centrale entre 1997 et 1999 est liée au transfert du traitement de ces requêtes aux directions régionales des services pénitentiaires, depuis le 1^{er} janvier 1998 et conformément au décret du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles.

Les recours des détenus

Les recours devant la Cour européenne des droits de l'homme

Au 31 décembre 1999, huit requêtes de détenus étaient pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme, dont la plus ancienne a été déposée en 1995. Les deux décisions prononcées en 1999 (l'une par la Commission des droits de l'homme, l'autre par la Cour

elle-même) ont condamné l'administration pénitentiaire française pour violation de l'article 8 de la convention (droit au respect de la correspondance).

Les recours formés en matière d'excès de pouvoir

En 1999, 68 recours formés par les détenus contre des décisions de l'administration pénitentiaire devant les juridictions administratives ont été enregistrés, en légère hausse par rapport à 1998 et en progression constante depuis 1996.

Ces chiffres bruts ne sont pas exactement représentatifs de l'activité de la direction de l'administration pénitentiaire en la matière dans la mesure où, comme chaque année, des dossiers enregistrés les années précédentes ont été traités en 1999, notamment dans les affaires où un recours en appel ou en cassation a été exercé. Ainsi, 134 affaires contentieuses en cours étaient suivies à la date du 31 décembre 1999.

Le nombre de recours exercés contre des décisions disciplinaires, s'il avait légèrement décliné en 1998, est remonté de manière significative puisqu'il représente à lui seul 65 % des recours en 1999 contre 52 % en 1998.

Les recours contre les décisions de mise à l'isolement (considérées comme des mesures d'ordre intérieur par le Conseil d'État) sont en diminution constante, de même que les recours relatifs à la correspondance des détenus. Le nombre des contentieux liés aux conditions de détention reste, quant à lui, stable.

Les décisions rendues par les juridictions administratives

En 1999, 50 décisions ont été rendues par les juridictions administratives (dont une par le Conseil d'État et huit par les cours administratives d'appel) contre 52 en 1998 (*cf.* annexe pour les décisions rendues en 1999).

Les principales décisions rendues en 1999 viennent préciser l'interprétation du droit pénitentiaire sur les transfèvements internationaux (CAA Paris, Belin, 16 février 1999, décision faisant l'objet d'un pourvoi en cassation) et les permis de visite (TA Toulouse, Korber, 22 avril 1999, et TA Rouen, Aït-Taleb, 25 mai 1999).

Le régime disciplinaire des détenus

[*Cf.* annexe 12]

Le régime disciplinaire des détenus a été réformé par le décret et la circulaire du 2 avril 1996. Cette réglementation répond à une triple exigence :

– conformité avec la recommandation R (87) 3 du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes ;

- respect du principe de la légalité des infractions et des sanctions disciplinaires, celles-ci s'inspirant des infractions et des sanctions du code pénal ;
- harmonisation des pratiques disciplinaires au sein des établissements.

Les fautes commises

Si l'on avait constaté en 1998 une légère baisse du nombre de fautes commises par les détenus dans leur ensemble, il n'en va pas de même cette année puisque celui-ci est passé de 41 346 en 1998 à 46 047 en 1999, ce qui correspond à une augmentation de 11,4 % alors que le nombre de détenus a diminué (moyenne des effectifs : 52 105 en 1998 et 51 808 en 1999).

Les fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans

En ce qui concerne la nature des fautes commises par les majeurs et les mineurs de plus de 16 ans, on note une forte augmentation des « actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui » (+33 %), des tapages (+23 %) et de refus de se soumettre à une mesure de sécurité (+23 %).

Les violences physiques, insultes et menaces à l'encontre des membres du personnel sont en hausse de respectivement 17 % et 13 %.

Les violences physiques, insultes et menaces à l'encontre des codétenus sont en hausse de, respectivement, 15 % et 27 %. En revanche, certaines catégories de fautes sont en nette régression : jet d'objet par les fenêtres (-27 %), multiplication des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet (-26 %), outrages et menaces dans les lettres adressées aux autorités (-22 %) et actions collectives de nature à compromettre la sécurité de l'établissement (-22 %).

Tout comme le nombre des fautes, le nombre des sanctions appliquées aux majeurs et mineurs de plus de 16 ans a augmenté de manière significative puisqu'il est passé de 34 892 en 1998 à 37 908 en 1999, ce qui représente une progression de 8,6 % (cf. annexe pour le détail des sanctions).

On constate que la punition de cellule disciplinaire reste la sanction la plus fréquente, et qu'elle progresse régulièrement d'année en année : 70 % des sanctions en 1997, 71 % en 1998 et 72,6 % en 1999.

La deuxième sanction la plus prononcée reste la moins grave, à savoir l'avertissement (autour de 9,5 % depuis trois ans). Vient ensuite le déclasserment, légèrement moins utilisé en 1999 qu'en 1998 (5,4 % contre 6 %).

Les fautes commises par les mineurs de moins de 16 ans

Les fautes commises par ces mineurs ont fortement augmenté puisqu'elles sont passées de 382 à 587 (+54 %), alors que le nombre de mineurs de moins de 16 ans est quasiment identique à celui de 1998 (72 au 1^{er} janvier 1998 et 71 au 1^{er} janvier 1999). On note une forte augmentation des insultes et menaces à l'encontre des codétenus (qui passent de 1 à 10), de l'incitation à commettre des fautes du premier degré (de 1 à 8) et, dans une moindre mesure, la participation à des actions collectives de nature à compromettre la sécurité de l'établissement (2 à 9).

Les sanctions prononcées à l'encontre des mineurs de moins de 16 ans sont en augmentation de 40 % (425 en 1999 contre 303 en 1998) (*cf.* annexe pour le détail des sanctions prononcées).

Les recours administratifs préalables

La proportion de recours administratifs préalables devant les directeurs régionaux est en progression régulière (1,1 % en 1997, 1,2 % en 1998 et 1,6 % en 1999), mais ils donnent de moins en moins lieu à des procédures contentieuses engagées devant les tribunaux administratifs (9,8 % en 1997, 7,3 % en 1998 et 7 % en 1999).

	Nombre de sanctions ⁽¹⁾	Nombre de RAP	%	Dossiers contentieux	%
1997	35 611	398	1,1	39	9,8
1998	35 195	448	1,2	33	7,3
1999	38 333	628	1,6	44	7,0

⁽¹⁾ Majeurs + mineurs

Les transfèrements et les extraditions

[*Cf.* annexes 13, 14 et 15]

Conformément aux dispositions des articles D. 300 et suivants du code de procédure pénale, l'administration pénitentiaire procède à l'exécution des transfèrements administratifs, des décrets d'extradition et des transfèrements de condamnés dans le cadre des conventions internationales (convention du Conseil de l'Europe du 21 mars 1983, conventions bilatérales, etc.).

Les détenus étrangers condamnés peuvent demander, dans le cadre des conventions internationales, à subir leur peine, soit dans leur pays d'origine, soit dans un autre pays. Mais il faut qu'ils se soient acquittés des sommes dues aux parties civiles ou des amendes douanières. Et il est nécessaire que le pays demandé décide ou non de recevoir le détenu.

Les ressortissants français condamnés et détenus à l'étranger peuvent demander à venir exécuter leur peine en France. L'administration pénitentiaire intervient pour procéder au transfèrement matériel entre le pays d'incarcération et la France.

La translation des extradés est assimilée au transfèrement (article D. 311 du code de procédure pénale). Le service national des transfèrements assure donc l'escorte des individus remis à la France par un État étranger ou des individus remis par la France à des États étrangers.

Les transfèrements administratifs (transfèrements des détenus condamnés d'une région pénitentiaire à une autre) relèvent de la compétence exclusive du ministère de la Justice.

Transfèrements de détenus étrangers

En 1999, le nombre de détenus étrangers ayant demandé à exécuter leur peine dans leur pays d'origine ou dans un autre pays est en baisse de 35 % (39 pour 60 en 1998). Le nombre de transferts réalisés est en baisse : 4 en 1999 (ces transferts concernaient des décisions prises antérieurement) contre 18 en 1998.

Transfèrements de détenus français incarcérés à l'étranger

En 1999, sur 28 demandes (dont 9 de l'Espagne et 7 de la Grande-Bretagne), le service national des transfèrements a effectué 19 escortes dont 5 au départ du Maroc.

Transfèrements administratifs

L'activité du service national des transfèrements a augmenté de 5,50 % pour l'année 1999 ; ainsi 7346 détenus condamnés ont été transférés pour 6960 en 1998.

L'exécution des peines privatives de liberté

Le projet d'exécution de peine (PEP)

Le projet d'exécution de peine est un dispositif destiné à atteindre trois objectifs :

- donner plus de sens à la peine privative de liberté en impliquant le détenu ;
- définir des modalités de prise en charge et d'observation permettant une meilleure connaissance du détenu ; améliorer dès lors l'efficacité des actions visant à sa réinsertion et accroître la sécurité des établissements ;
- améliorer l'individualisation judiciaire et administrative de la peine en proposant au juge ou à l'autorité administrative compétente des éléments objectifs d'appréciation du comportement de chaque détenu sur lesquels il peut asseoir sa décision.

La genèse du dispositif

Plus de vingt ans après la réforme des régimes de détention (décret du 23 mai et circulaire du 26 mai 1975), une dilution croissante de la différenciation de ces régimes a été constatée. Plusieurs rapports, comme celui rendu en octobre 1994 par la commission Cartier sur la prévention de la récidive des grands criminels, ont conclu à la nécessité de renforcer la fonction d'observation dans les établissements pour peine et de permettre au détenu de s'inscrire dans un projet, en jalonnant son parcours pénitentiaire par différentes étapes formalisées.

Au regard de ces différents constats, l'expérimentation du projet d'exécution de peine a été lancée en mai 1996 au sein de dix établissements pilotes. Une évaluation du dispositif a été conduite par un Comité national d'évaluation du projet d'exécution de peine, composé de représentants de l'administration pénitentiaire, de personnels sanitaires et de magistrats. Son rapport, présenté en novembre 1997, conclut en particulier à l'utilité du PEP dans le processus d'individualisation de la peine du condamné.

Le point sur les deux dernières années

À la suite de ce rapport, l'administration pénitentiaire a entrepris une consultation des services déconcentrés et, en particulier, des sites concernés par l'expérimentation afin de favoriser la généralisation et déterminer les modalités optimales de sa mise en œuvre. Le rapport d'évaluation avait confirmé le rôle du psychologue dans le dynamisme du dispositif ; c'est pourquoi sept postes complémentaires ont

été créés en 1998 et dix en 1999. Au 31 décembre 1999, 26 établissements pour peine étaient dotés d'un psychologue.

Perspectives

La généralisation du projet d'exécution de peine se poursuit actuellement dans près de 30 établissements pour peine. Ils mettent en œuvre une organisation favorisant le travail pluridisciplinaire en détention pour une prise en charge globale et un parcours individualisé des détenus.

Au cours de l'année 2000, la généralisation du projet d'exécution de peine devrait se poursuivre notamment par le recrutement de neuf psychologues, prévus au budget 2000, et la diffusion de la circulaire cadre de la généralisation.

Les permissions de sortir

Les conditions d'octroi et les modalités de permissions de sortir sont prévues par les articles 720-2, 723-3 et D. 142 du code de procédure pénale.

Au cours de l'année 1999, 36 462 permissions de sortir ¹ ont été accordées à 15 654 condamnés (métropole et outre-mer). Le nombre moyen de permissions accordées à chaque bénéficiaire est de 2,3. Ce chiffre est légèrement plus élevé que celui observé en 1998 où 35 933 permissions avaient été accordées à 15 898 détenus (soit 2,2 permissions par détenus). 51,9 % des permissions ont été accordées à des condamnés placés en maison d'arrêt, et 76,5 % à des condamnés exécutant une peine correctionnelle.

Plus de 80 % des permissions sont accordées au titre du maintien des liens familiaux, et 9,7 % pour présentation à un employeur. La répartition des permissions selon le motif varie selon le type d'établissement : la part des permissions pour présentation à un employeur est de 13,7 % en maison d'arrêt (5,4 % en établissement pour peine) ; celle des permissions pour maintien des liens familiaux est de 84,1 % en établissement pour peine (78,9 % en maison d'arrêt).

En 1999, sur les 36 462 permissions de sortir, 213 n'ont pas été suivies d'un retour à l'établissement, soit un taux de non-réintégration de 0,6 %, stable depuis plusieurs années. Ce taux varie selon le type d'établissement : il est de 0,5 % pour les condamnés écroués en maison d'arrêt et de 0,6 % pour les condamnés en établissement pour peine. Il varie également selon la catégorie pénale du condamné :

¹ La statistique des permissions de sortir ne prend pas en compte les permissions accordées aux détenus bénéficiant du régime de semi-liberté.

0,7 % pour les condamnés correctionnels ; 0,3 % pour les condamnés criminels.

Enfin, en 1999, 22 incidents ont eu lieu au cours d'une permission de sortir. Il s'agit de vingt délits et de deux crimes.

Les réductions de peine

Les données de la question

Trois grandes catégories de réductions de peine peuvent être accordées : les réductions de peine pour bonne conduite, les réductions de peine supplémentaires, les réductions de peine exceptionnelles :

– l'article 721 du code de procédure pénale accorde une réduction de peine « aux condamnés, s'ils ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite » ;

– l'article 721-1 en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1986 permet d'accorder une réduction de peine « aux condamnés qui manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale ». L'article 729-1 ancien du code de procédure pénale mentionne qu'« après trois ans de détention, une réduction de peine supplémentaire peut être accordée, dans les formes et conditions prévues à l'article 721, aux condamnés présentant des gages exceptionnels de réadaptation sociale » ;

– l'article 721-1 ancien du code de procédure pénale accorde une réduction de peine « aux condamnés détenus ayant passé avec succès les épreuves d'un examen scolaire, universitaire ou professionnel » (seuls les détenus condamnés avant le 2 octobre 1996 peuvent se prévaloir de ce type de réduction de peine).

Bilan 1999

En 1999, 107 244 cas de réduction de peine ont été examinés en métropole et outre-mer. 97 724 réductions de peine ont été accordées, soit un taux de réduction de peine accordée de 91,1 % :

– *réductions de peine au titre de l'article 721 du code de procédure pénale* : en 1999, 79 862 cas ont été examinés en vue de l'octroi d'une réduction de peine pour bonne conduite. 75 514 réductions ont été accordées, ce qui représente un taux d'octroi de 94,6 %. Ce taux varie selon la nature de l'établissement. En effet, il est de 96,2 % en centre de détention, de 94,8 % en maison centrale et de 97,5 % en centre de semi-liberté ;

– *réductions de peine au titre de l'article 721-1 du code de procédure pénale, tel que modifié par la loi du 9 septembre 1986* : en 1999, 27 335 cas ont été examinés et 22 168 réductions de peine ont été accordées. Le taux d'octroi est donc de 81,1 %. Ce taux est élevé en centre de semi-liberté (93,9 %) et est particulièrement faible dans les maisons d'arrêt (68,8 %) ;

- *réductions de peine au titre de l'article 729-1 ancien du code de procédure pénale* : en 1999, 44 cas ont été examinés dans ce contexte pour aboutir à l'octroi de 39 réductions de peine (soit un taux d'octroi de 88,6 %). Le nombre réduit de cas étudiés s'explique par la diminution progressive du nombre de condamnés soumis à ce régime ;
- *réductions de peine au titre de l'article 721-1 ancien du code de procédure pénale* : les condamnés susceptibles de bénéficier de cette réduction sont peu nombreux. Ainsi, en 1999, 3 cas ont été examinés ; ils ont tous abouti à l'octroi d'une réduction.

L'aménagement des peines privatives de liberté

La libération conditionnelle

[Cf. annexes 1 et 16]

La libération conditionnelle a été introduite par une loi du 14 août 1885, la décision d'octroi relevant de la compétence exclusive du ministre de la Justice depuis 1911. En 1958, le code de procédure pénale institue le juge de l'application des peines qui participe à l'instruction des dossiers et assure le suivi de la mesure. En 1964, le ministre de la Justice retire au directeur de l'administration pénitentiaire sa délégation pour l'octroi de la libération conditionnelle, pour confier ce pouvoir au directeur des affaires criminelles et des grâces. Par la loi du 29 juillet 1972, le juge de l'application des peines devient compétent pour octroyer la mesure aux condamnés ayant à subir une durée de détention qui n'excède pas trois ans, puis cinq ans à partir de la loi du 4 janvier 1993. Ainsi la libération conditionnelle est restée de la compétence du garde des Sceaux pour les durées supérieures à cinq ans.

Le régime juridique de la libération conditionnelle est actuellement prévu par les articles 729 à 733 du code de procédure pénale et les articles D. 520 à D. 536 du même code.

Cette mesure d'individualisation de la peine se définit comme une suspension de l'exécution d'une peine privative de liberté assortie de mesures d'aide et de contrôle, dont l'octroi ou le maintien est subordonné au respect de certaines conditions, préalables ou postérieures à la libération du condamné. Au terme du délai d'épreuve, le condamné est réputé avoir définitivement achevé l'exécution de l'intégralité de sa peine depuis le jour de son élargissement.

Sous réserve des cas où la peine est assortie d'une période de sûreté, les condamnés dont la durée de la peine accomplie est au moins égale à la durée de la peine restant à subir (critère de la mi-peine légale), peuvent bénéficier de la mesure s'ils présentent des gages sérieux de réadaptation sociale. Les condamnés en état de récidive légale ne peuvent bénéficier de la mesure qu'au deux tiers de leur peine. Pour les condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, le temps d'épreuve est de quinze ans.

La libération conditionnelle de la compétence du juge de l'application des peines

En 1999, le nombre de détenus admis à la libération conditionnelle relevant de la compétence du juge de l'application des peines est de 5 217 contre 5 098 en 1998, alors que le nombre de détenus proposables est passé de 36 466 en 1998 à 34 799 en 1999. Le nombre de personnes proposables est en baisse de 4,5 % ; le nombre de détenus admis est, lui, en hausse de 2,3 % ; aussi, le taux admis/proposable est en légère hausse, passant de 14 % à 15 %.

Les caractéristiques pénales des condamnés admis à la libération conditionnelle

Les condamnés qui ont bénéficié d'une libération conditionnelle, en 1999, purgeaient une peine de moins d'un an pour 42,2 % d'entre eux (contre 38,8 % en 1998), une peine de un à cinq ans pour 53,1 % (contre 55,1 % en 1998) et une peine supérieure à cinq ans pour 4,7 % (contre 6,1 en 1998). Les condamnés admis à la libération conditionnelle avaient pour 40,8 % des antécédents judiciaires alors que 59,2 % en étaient à leur première condamnation. La répartition des condamnés admis à la libération conditionnelle par nature d'infraction est, en 1999, identique à l'année 1998. 31,3 % des libérations conditionnelles ont été accordées à des condamnés pour des atteintes aux biens (contre 31,4 en 1998), 27 % pour une infraction à la législation sur les stupéfiants (contre 26,8 en 1998), 26,4 % pour des atteintes contre les personnes (contre 26,8 en 1998) et 2,2 % pour des homicides ou blessures involontaires (contre 2,1 % en 1998).

Les conditions d'octroi de la libération conditionnelle

77,8 % des condamnés admis à la libération conditionnelle avaient effectué entre la moitié et deux tiers de leur peine. 84,1 % des condamnés libérés sous conditions doivent accepter des conditions particulières telles que l'obligation de soins médicaux (15 %), l'indemnisation de la partie civile (14,3 %) ou des mesures anti-alcooliques (1,6 %) ... Les détenus admis à la libération conditionnelle ont fait, pour 53 % d'entre eux, l'objet d'une prolongation de mesures d'assistance (soit 35,8 % une prolongation de six à douze mois, et 17,2 % d'une durée inférieure à six mois).

Enfin 393 révocations ont été prononcées en 1999, contre 471 en 1998, soit une baisse de 16,5 %. 165 de ces révocations (soit 42 %) sont intervenues à la suite d'une nouvelle condamnation.

Évolution des dossiers relevant de la compétence du garde des Sceaux depuis dix ans

Entre 1989 et 1999, le nombre de dossiers examinés par la garde des Sceaux a diminué, notamment à partir de 1993, en raison de l'élargissement de la compétence des juges de l'application des peines. Avant et après cette période, le nombre de transmissions est plutôt stable, à l'exception de l'année 1999, où l'on constate une nette baisse du nombre de dossiers examinés.

En dix ans, le taux d'admission à la libération conditionnelle calculé à partir du nombre de dossiers examinés par la garde des Sceaux a régulièrement baissé. Depuis l'année 1992, le taux d'admission à la libération conditionnelle est systématiquement inférieur à 50 %.

À partir de 1993, ce sont les condamnés à des peines privatives de liberté supérieures à dix ans qui bénéficient le plus de la mesure. Cependant, les condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité ne bénéficient pas de cette évolution favorable puisqu'ils sont rarement admis au bénéfice de la mesure.

Au cours de l'année 1999, 512 propositions à la libération conditionnelle ont été adressées à la chancellerie par les juges de l'application des peines, ce qui représente le plus faible chiffre enregistré. En 1998, 594 propositions avaient été transmises.

Caractéristiques au regard de la nature des infractions

Année	Total des décisions favorables	Homicide volontaire ⁽¹⁾		Viol sur mineur de 15 ans ⁽²⁾		Viol ⁽³⁾		Vol aggravé ⁽⁴⁾		Infraction à la législation sur les stupéfiants	
1998	224	129	57,5 %	39	17,4 %	16	7,1 %	33	14,7 %	1	0,4 %
1999	153	87	56,8 %	32	20,9 %	10	6,5 %	19	12,4	2	1,3 %

⁽¹⁾ Sont compris dans cette catégorie les meurtres, assassinats, parricides, infanticides, empoisonnements, coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort, enlèvements suivis de mort.

⁽²⁾ Sont également compris dans cette catégorie l'incitation de mineurs à la débauche.

⁽³⁾ Sont compris dans cette catégorie les viols et agressions sexuelles.

⁽⁴⁾ Sont compris dans cette catégorie les faits de proxénétisme, association de malfaiteurs, arrestation, détention, enlèvement ou séquestration d'otages.

NB : ne sont pas répertoriés les faits de violences, mauvais traitement à enfants, détention, séquestration arbitraire avec torture, CBV avec arme.

Caractéristiques au regard de la peine prononcée

Peine prononcée par année	Total des décisions favorables	5 à 10 ans		Supérieure à 10 ans		Réclusion criminelle à perpétuité, commuée en peine à temps		Réclusion criminelle à perpétuité non commuée	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1998	224	69	30,8 %	144	64,7 %	8	4,9 %	3	1,3 %
1999	153	48	31,4 %	94	61,4 %	9	5,9 %	4	2,6 %

Les condamnés ont été admis en 1999, dans près de 61 % des cas après avoir purgé plus des trois quarts de leur peine, alors qu'en 1998 ce taux était de 65,1 %. La baisse de ce taux semble s'être faite au profit des condamnés admis au bénéfice de la mesure après avoir purgé une détention entre les deux tiers et les trois quarts de leur peine (24 % en 1999, contre 20 % en 1998) et des condamnés ayant purgé entre la moitié et les deux tiers de leur peine (14 % en 1999 contre 11 % en 1998).

Comme en 1998, la majorité des condamnés admis à la libération conditionnelle, en 1999, avait, dans 44 % des cas, un reliquat de peine restant à subir compris entre un et deux ans. 31,4 % des condamnés admis avaient un reliquat de peine compris entre deux et trois ans, en 1999, contre 25,8 % en 1998.

En 1999, les condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité avaient purgé au moment de leur admission à la libération conditionnelle une durée de détention comprise entre 16 ans 6 mois pour les plus courtes et 26 ans 1 mois pour les plus longues.

En 1999, 275 propositions à la libération conditionnelle ont fait l'objet d'une décision de rejet de la garde des Sceaux, soit 54,9 % du total des décisions intervenues cette année. Ce taux de rejet est en hausse par rapport à l'année 1998 (50,6 %, correspondant à 302 rejets).

Parmi ces 275 rejets :

- 37,8 % concernent des condamnés pour des faits d'homicide volontaire, assassinat, meurtre sur mineur de quinze ans, meurtre sur ascendant, coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort ;
- 24,7 % concernent des faits d'infraction à la législation sur les stupéfiants ;
- 14,9 % concernent des faits de viol sur mineur de quinze ans.
- 5,8 % concernent des faits de viol, agression sexuelle ;
- 4,2 % concernent des faits de vol à main armée, proxénétisme.

Les caractéristiques des décisions de rejet selon la nature de l'infraction reflètent les mêmes tendances qu'en 1998. À l'exception des rejets concernant les condamnés pour des faits d'infraction à la législation sur les stupéfiants qui semblent relever d'un choix de fond, la différence de taux de rejet selon la nature de l'infraction s'explique davan-

tage par le nombre de dossiers proposés par les juges d'application des peines pour chaque catégorie de fait.

L'allongement de la durée des peines prononcées et l'aggravation de la répression de certaines catégories d'infraction depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal constituent des facteurs importants de baisse des propositions à la libération conditionnelle. La situation économique conjoncturelle alliée à la durée moyenne d'instruction des dossiers transmis à la chancellerie (de deux à six mois) représentent des difficultés supplémentaires pour l'élaboration d'un projet de réinsertion viable au long cours.

Enfin, le phénomène d'érosion des peines, associé à la baisse du nombre de condamnés admis au bénéfice de la mesure, a notamment pour conséquence de placer la mesure en concurrence avec d'autres aménagements de peine tels que le placement en chantier extérieur. Les décisions de révocations de libération conditionnelle de la compétence du garde des Sceaux, totales ou partielles, sont peu fréquentes. Elles sont en baisse pour 1999 : 10 révocations totales contre 13 en 1998. En 1999, cinq cas concernent des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, dont deux qui avaient bénéficié d'une commutation de peine. Trois cas concernent des condamnés à une peine supérieure à dix ans de réclusion criminelle. Les décisions de révocations ont été, en 1999, motivées, dans quatre cas, par l'intervention d'une nouvelle condamnation du libéré conditionnel ; dans les autres cas, elles ont fait suite à l'inobservation des obligations de la libération conditionnelle et pour conduite notoire (les deux critères pouvant être cumulés).

Outre les décisions favorables et les décisions de rejet, d'autres types de décision sont intervenus telles que les ajournements, les renvois pour complément d'information. Certaines propositions à la libération conditionnelle sont devenues sans objet en raison de la situation pénale des condamnés, de leur renoncement au bénéfice de la mesure ou de la caducité des projets socioprofessionnels.

Caractéristiques des décisions d'admission à la libération conditionnelle

Le taux d'admission à la libération conditionnelle pour 1999 est le plus bas enregistré depuis les dix dernières années (30,5 % du nombre des décisions).

Les caractéristiques pénales des condamnés admis à la libération conditionnelle, au regard de la nature des faits, sont assez constantes depuis plusieurs années : la catégorie des homicides volontaires est la plus représentée au titre des admissions et parmi l'ensemble des dossiers proposés.

La situation des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité a connu une évolution légèrement plus favorable en 1999, puisque la proportion de ceux admis à la mesure a presque doublé par rapport à l'année 1998.

L'examen de la durée de détention subie par les condamnés admis et des reliquats peut laisser penser qu'en 1999 les décisions de libération conditionnelle sont intervenues, pour une partie des condamnés, plus tôt dans leur parcours d'exécution de peine.

Caractéristiques des conditions d'octroi de la libération conditionnelle

Les décisions d'admission à la libération conditionnelle sont, pour la plupart, assorties d'obligations particulières. Elles ont été décidées dans une proportion plus importante en 1999 qu'en 1998. On constate notamment une augmentation de l'obligation d'indemniser les parties civiles et de s'abstenir de fréquenter les débits de boisson. L'obligation de soin est toujours prononcée dans des proportions importantes : 66 % des cas d'admission.

Les condamnés admis au bénéfice de la mesure peuvent faire l'objet d'une prolongation des mesures d'assistance et de contrôle pour une durée maximum d'un an après leur fin de peine. En 1999, le nombre de condamnés soumis à cette mesure a diminué par rapport à 1998 : 17 % des cas en 1999, contre 25,5 % des cas en 1998.

Les décisions d'admission sous condition d'expulsion, d'extradition ou de reconduite à la frontière ont été prises dans les mêmes proportions qu'en 1998 : 4 à 5 % des cas.

L'obligation d'effectuer une semi-liberté probatoire à la libération conditionnelle a été décidée en 1999 comme en 1998, dans trois cas. Il s'agit de condamnés à de longues peines, dont le reliquat de peine est important au jour de leur élargissement, et qui n'avaient pas au préalable bénéficié d'aménagement de peine, notamment de permissions de sortir régulières.

Difficultés et perspectives

La baisse constante des admissions à la libération conditionnelle relevant de la compétence du garde des Sceaux dans un contexte où la durée des peines augmente, et les différentes études qui ont constaté la pertinence de la mesure pour la prévention de la récidive et la réinsertion des condamnés ont amené le ministre de la Justice, lors de la réunion du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire du 8 juillet 1999, à décider la création d'une commission chargée de réfléchir à une réforme globale de la libération conditionnelle afin de favoriser sa relance.

Par lettre de mission du 21 septembre 1999, la garde des Sceaux a notamment demandé au président de la commission, Daniel Farge, conseiller à la Cour de cassation, de réfléchir à une réforme des critères d'octroi, des règles de procédure, et à la mise en œuvre d'un suivi adapté.

Les placements à l'extérieur

Les mesures de placement à l'extérieur sont prononcées par le juge de l'application des peines, soit *ab initio* (article D. 49-1 du code de procédure pénale) pour les peines inférieures ou égales à un an, soit en cours d'exécution de la peine (articles D. 126 à 136 du code de procédure pénale).

Cette mesure peut être mise en œuvre avec ou sans la surveillance de l'administration pénitentiaire : lorsque le placement à l'extérieur s'effectue en dehors de la surveillance pénitentiaire, ce sont principalement des associations qui gèrent le déroulement du placement sous le contrôle de l'administration. Le degré de contrôle, selon ce que prévoit la convention, peut aller de l'encadrement prégnant à l'accompagnement responsabilisant.

Le contenu du projet peut prendre en compte tous les aspects de la situation sociale, familiale, sanitaire, et pénale de la personne : formation, mobilisation à la recherche d'un emploi, recherche d'un hébergement, démarche de soins, participation essentielle à la vie familiale, indemnisation de la victime.

Évolution du nombre de placements à l'extérieur accordés et des révocations, depuis 1987

Placements à l'extérieur	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Admissions	2 701	1 988	2 642	2 968	3 273	3 477	3 299	3 371	3 268	3 137	3 328
Révocations	NR	NR	NR	253	262	255	262	277	322	276	282

Évolution du placement à l'extérieur

Le placement à l'extérieur reste une mesure exceptionnelle : bien que le nombre d'ordonnances ait augmenté de 67,4 % entre 1990 et 1999, moins de 2 % des condamnés libérés en ont bénéficié.

De 1990 à 1994, le nombre de mesures de placement à l'extérieur augmente de 74,8 %. Depuis 1994, on observe une certaine stabilité du nombre de mesures de placement à l'extérieur prononcées, ce qui correspond à une légère baisse du nombre de personnes écrouées.

En 1999, une place importante est faite aux placements à l'extérieur en cours d'exécution de la peine : 86 % contre 14 % dans le cadre de l'article D. 49-1. Il s'agit essentiellement de placement à l'extérieur sans surveillance de l'administration pénitentiaire (61 %). Les placements à l'extérieur sous surveillance de l'administration pénitentiaire (1 291) sont cependant en augmentation de 9,7 % par rapport à 1998.

Les projets élaborés et mis en œuvre dans ce cadre répondent de façon pertinente au profil très déstructuré de la population pénale en permettant des placements de plus en plus individualisés. Des publics spécifiques, par exemple les personnes ayant des conduites de dépendance qui étaient jusque-là écartées de ces dispositifs, commencent à être intégrés dans des projets de placement ayant une dominante d'accès aux soins.

Caractéristiques pénales des condamnés ayant bénéficié d'un placement à l'extérieur

Si l'on considère la répartition des ordonnances de placement à l'extérieur selon l'infraction, on constate que les atteintes aux biens représentent 37,9 % des mesures (1 261 ordonnances), suivies des atteintes contre les personnes avec un taux de 34 % (1 131 ordonnances).

Difficultés rencontrées

Une étude confiée à un cabinet extérieur a montré que la mobilisation des acteurs n'est jamais acquise ; par ailleurs, des freins sont constatés qui obèrent le développement de cette mesure. Certains sont communs à d'autres actions visant à préparer la sortie :

- la situation géographique de certains établissements pénitentiaires fait obstacle à l'essor d'un partenariat adapté ;
- les personnes détenues dans les maisons centrales ne sont pas issues du département voire de la région. Les juges de l'application des peines de l'établissement d'origine ont des difficultés à négocier avec leurs collègues du lieu éventuel de l'exécution de la mesure.

D'autres sont plus spécifiques à la mesure de placement à l'extérieur :

- le sens même de cette mesure : certains estiment qu'il ne s'agit pas d'une peine dès lors que la personne condamnée n'effectue pas une partie de celle-ci en milieu fermé ;
- le contrôle tend à se diluer dans le temps.

Perspectives

À partir de ce constat, un groupe de travail a été constitué au sein de la direction de l'administration pénitentiaire pour dégager des axes de développement et élaborer un outil méthodologique de mise en œuvre de la mesure en concertation avec les services déconcentrés.

La semi-liberté

[Cf. annexe 17]

La semi-liberté est un régime de détention qui permet à un condamné, hors établissement pénitentiaire, soit d'exercer une activité profes-

sionnelle, soit de suivre un enseignement ou une formation professionnelle, un stage ou un emploi temporaire, soit d'apporter une contribution essentielle à la vie de la famille, soit de suivre un traitement médical. Elle est prononcée par le juge de l'application des peines (JAP).

Elle ne comporte pas de surveillance continue de l'administration pénitentiaire pendant le temps nécessaire à l'exercice de l'activité autorisée (articles 723-1, D. 126 et s., et D. 535 1° du CPP).

Peuvent bénéficier de cette mesure :

- les condamnés à une peine inférieure ou égale à un an ;
- les condamnés dont le reliquat de peine n'excède pas un an ;
- à titre probatoire, les condamnés remplissant les conditions légales pour bénéficier d'une libération conditionnelle.

La semi-liberté est une mesure d'aménagement de peine originale, structurante, pouvant prendre en compte des publics très divers : des personnes relativement marginalisées, des condamnés à de courtes peines d'emprisonnement comme des condamnés à de longues peines en fin de parcours. Sa mise en œuvre tend à éviter les conséquences de l'incarcération (particulièrement la rupture avec le milieu socioprofessionnel et familial), et à créer une période de transition pendant laquelle le détenu peut faire l'apprentissage de la responsabilité et préparer une intégration sociale et professionnelle.

Évolution du nombre de mesures de semi-liberté au 1^{er} janvier de chaque année

Évolution	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Semi-liberté	5 044	6 229	6 037	5 947	6 045	6 370	6 437	6 267	6 288	6 863	6 983	7 300

Évolution de la semi-liberté

Sur dix ans, on observe une tendance à la hausse du nombre de mesures de semi-liberté (en dépit de légères baisses en 1991, 1992 et 1996-1997). Au 1^{er} janvier 2000, avec 7300 mesures (+44,8 % par rapport au 1^{er} janvier 1989), la semi-liberté était en hausse de 4,5 % par rapport au 1^{er} janvier 1999.

La proportion des décisions de semi-liberté accordées dès l'incarcération était de 60,2 % en 1992, pourcentage assez proche des années 1997 (59,8 %) et 1998 (61,4 %). Les fluctuations font apparaître une similitude entre les années 1994 (55 %), 1995 (54 %), 1996 (54,4 %) et 1990 (55,7 %).

Plus de la moitié des décisions de semi-liberté (62,7 %) sont accordées dès l'incarcération dans le cadre de l'article D. 49-1 du code de procé-

dure pénale. Leur part est en légère augmentation puisque ce type de décisions concernait 61,4 % de l'ensemble en 1998.

En 1999, la proportion de décisions de semi-liberté accordées sur le fondement de l'article D. 137 est de 35,1 %.

Difficultés rencontrées

Un des obstacles au développement de la mesure est le nombre limité de places dans les centres de semi-liberté et quartiers de semi-liberté. Seules 1968 places sont en effet disponibles pour cette mesure.

Une autre difficulté tient à la définition des mesures d'aménagement de peine et à la concurrence qui existe notamment entre la semi-liberté et le placement à l'extérieur. Certaines mesures de semi-liberté sont comptabilisées dans les statistiques des placements à l'extérieur : il s'agit des placements à l'extérieur pour un travail aux abords de l'établissement pénitentiaire ou pour un emploi ou une formation impliquant un partenaire associatif ou une collectivité locale avec réintégration à l'établissement pénitentiaire pour la nuit. Les statistiques sont donc difficiles à interpréter dès lors que les services déconcentrés classent ces mesures soit dans la rubrique des placements à l'extérieur soit dans celle des semi-libertés.

Une troisième difficulté réside dans le suivi socio-éducatif de ces mesures qui n'est pas toujours facile. Les détenus en semi-liberté, écroués dans des centres de semi-liberté souvent éloignés du lieu de travail, bénéficient d'horaires larges pour prendre en compte le temps de transport et de permission de sortie les fins de semaine pour maintenir les liens familiaux. Il est, de ce fait, très difficile aux travailleurs sociaux des SPIP de les recevoir en entretien ou de les rencontrer au centre de semi-liberté.

Perspectives

La réforme des SPIP devrait permettre une meilleure prise en charge socio-éducative des mesures de semi-liberté, notamment pour les personnes qui en bénéficient en application de l'article D. 49-1 du code de procédure pénale. En effet, selon le projet défini par le SPIP, le même travailleur social pourra faire l'enquête d'évaluation préalable et le suivi pendant la mesure.

La création des centres pour peines aménagées (CPA) permettra le traitement de la petite et moyenne délinquance en donnant priorité à l'insertion et en renforçant le suivi et la prise en charge des condamnés pouvant bénéficier d'un aménagement de peine.

L'exécution des peines en milieu ouvert

Le travail d'intérêt général

Institué par la loi de 1983, le travail d'intérêt général constitue une alternative à une courte peine d'emprisonnement et facilite la réinsertion du condamné majeur ou mineur de 16 à 18 ans. Il peut être prononcé à titre de peine principale ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve avec obligation d'accomplir une telle mesure. Le quantum de la peine varie de 80 à 240 heures pour les majeurs et de la moitié pour les mineurs. Il doit être exécuté dans un délai ne pouvant excéder 18 mois.

La durée moyenne de l'exécution de cette mesure est passée à 13 mois en 1999 (contre 12,1 mois en 1998 et 9,1 mois en 1994) : des aspects organisationnels (changement de partenariat...) et la prise en compte de certaines contraintes de la personne suivie (maladie...) peuvent expliquer la durée élevée d'exécution de la peine.

Les condamnés sont majoritairement affectés à des postes proposés par des collectivités territoriales ne présentant généralement pas d'exigences techniques particulières : entretien des bâtiments, des espaces verts, de la voirie, travaux de peinture...

Le secteur associatif participe à l'accueil des condamnés à un travail d'intérêt général, bien qu'il soit souvent confronté à des problèmes d'encadrement, faute de permanents suffisants. Le choix des postes est alors plus varié et permet à des condamnés d'intégrer des réseaux associatifs, les aidant quelquefois à élargir leur horizon relationnel.

Évolution du nombre de condamnés à une peine de travail d'intérêt général au 1^{er} janvier de chaque année

Évolution	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TIG	3 684	7 707	10 507	11 289	921	13 069	18 928	20 903	22 812	23 763	23 952	24 962
% dans le total mesures milieu ouvert*	4,5 %	7,7 %	8,9 %	9,4 %	0,9 %	11,8 %	16 %	17,6 %	17,4 %	17,1 %	16,5 %	16,7 %

* SME, TIG, LCJAP, LC GDS, SL

Au 1^{er} janvier 2000, les peines de travail d'intérêt général représentaient 16,7 % des mesures de milieu ouvert.

Caractéristiques des personnes effectuant un travail d'intérêt général

La moitié des personnes exécutant un travail d'intérêt général a moins de 25 ans.

Selon une enquête menée en 1998, les condamnés à un travail d'intérêt général se singularisent par une surreprésentation des auteurs :

- de vols et de recel (42 % contre 32 % pour l'ensemble des personnes suivies) ;
- d'infraction à la circulation (21,2 %) ;
- de destruction et de dégradation ;
- d'outrage à agent de l'autorité publique.

En revanche, ils sont peu nombreux à avoir commis une atteinte volontaire contre les personnes (21 % contre 29 % pour l'ensemble).

Évolution du TIG

Depuis 1989, le nombre des peines de TIG suivies par les services déconcentrés a été multiplié par plus de six. Cette progression a été particulièrement importante à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal (qui a rendu difficile l'octroi des sursis simples) et des opérations de communication engagées, entre 1993 et 1994, à l'occasion du dixième anniversaire de la mise en application de la loi.

Bien qu'elles soient en augmentation depuis sept ans, les peines de TIG tendent à stagner ; leur progression est de +0,4 % entre janvier 1999 et janvier 2000 (+0,8 % entre janvier 1998 et janvier 1999).

De 1992 à 1997, la proportion des condamnations à un travail d'intérêt général dans le cadre d'infractions liées à la circulation routière avait fortement augmenté. Or, depuis deux ans, les conduites en état alcoolique touchant de façon plus importante les plus de 25 ans sont moins sanctionnées par une peine de travail d'intérêt général au profit du sursis avec mise à l'épreuve.

Une enquête menée en 1997 montre une demande forte des magistrats pour qu'un suivi qualitatif soit associé à l'exécution de la mesure.

Perspectives

La circulaire du garde des Sceaux de juin 1999 relative aux réponses judiciaires aux toxicomanies préconise la prise en compte de la dépendance à tous les stades de la procédure, dans la phase sentencielle et postsentencielle. Des modalités spécifiques de mise en œuvre du TIG doivent être définies pour cette population en intégrant un aspect progressif dans le déroulement de la mesure.

Le développement des postes de TIG axés sur la restauration du patrimoine et de l'environnement peut être pertinent et répondre à un be-

soin de valorisation des personnes placées sous main de justice qui n'ont pour la plupart d'entre elles aucune qualification professionnelle. La valeur ajoutée d'un travail de restauration constitue un facteur de remobilisation de l'individu.

Le sursis avec mise à l'épreuve

Il s'agit d'une peine alternative à l'incarcération, dont le suivi est confié aux services pénitentiaires d'insertion et de probation. Le sursis avec mise à l'épreuve reste la mesure la plus utilisée par les juridictions : elle est bien adaptée à une population vivant dans la précarité et pour laquelle une prise en charge globale est nécessaire. On constate que cette mesure touche une classe d'âge assez large, contrairement au travail d'intérêt général.

Près d'un tiers des personnes suivies dans le cadre d'un SME ont commis une atteinte contre les personnes, 28 % une atteinte contre les biens, 21 % un délit à la circulation routière.

La durée moyenne d'un SME était de 23,6 mois en 1999.

Évolution du SME

Évolution	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
SME	66 037	82 182	94 960	98 066	94 933	87 446	87 776	86 594	96 523	104482	109349	113499
% dans le total mesures milieu ouvert	85,2	83,3	82,1	82,3	80,8	80,0	75,0	73,3	74,1	75,4	76,1	75,9

Le sursis avec mise à l'épreuve a dépassé les 100 000 mesures depuis le 1^{er} janvier 1998.

Alors qu'il représentait 85,7 % de l'ensemble des mesures de milieu ouvert en 1986, il n'en représente plus aujourd'hui que 75,9 %. Cette baisse s'explique notamment par la progression de dix points environ de la peine de travail d'intérêt général qui représentait alors 6,2 % et qui représente à ce jour 16,7 % de l'ensemble des mesures.

De 1989 à 1992, le SME a augmenté de 48,5 % corrélativement à l'augmentation de 47,2 % des personnes prises en charge par les services déconcentrés pendant la même période.

De 1992 à 1996, on observe une baisse de 11,7 % de la mesure, ce qui correspond à une diminution de 8,5 % du nombre de personnes prises en charge entre 1992 à 1994.

Entre le 1^{er} janvier 1997 et le 1^{er} janvier 2000, on enregistre une hausse de 17,6 % de sursis avec mise à l'épreuve. Cette augmentation s'ex-

plique par celle du nombre de personnes prises en charge, qui s'élève à 15,3 %.

Entre le 1^{er} janvier 1999 et le 1^{er} janvier 2000, le SME a connu une augmentation de 3,8 %. Globalement, on constate un infléchissement du recours aux mesures les plus utilisées, le travail d'intérêt général et le sursis avec mise à l'épreuve : le recours au sursis avec mise à l'épreuve et au travail d'intérêt général a augmenté respectivement de 4,7 % et 0,8 % en 1998, contre 3,8 % et 0,4 % en 1999.

De façon générale, le nombre des SME a pratiquement doublé en dix ans. Ce phénomène s'explique par un recours plus important aux mesures alternatives à l'incarcération lié, semble-t-il, à un changement d'attitude des magistrats : les juridictions prononcent plus de peines alternatives à l'incarcération. Ainsi, bien que le nombre total de condamnations ait diminué de 14 % entre 1990 et 1996, les sanctions entraînant un suivi ont augmenté de 51 %.

Avec le développement des mesures alternatives à l'incarcération, on assiste à une augmentation du nombre de personnes de type borderline ² qui n'ont aucune qualification professionnelle, ou une qualification professionnelle insuffisante pour être intégrées dans un dispositif d'insertion au cours de leur suivi. Par ailleurs, on observe depuis ces dernières années une montée en charge des personnes placées sous main de justice relevant du secteur psychiatrique. La prise en charge de celles-ci suppose un travail en réseau avec les professionnels de santé.

Perspectives

Au regard du cadre juridique souple du sursis avec mise à l'épreuve, l'organisation des services pénitentiaires d'insertion et de probation devrait favoriser des modes de prise en charge interpartenariales novatrices grâce au développement d'une meilleure connaissance des personnes placées sous main de justice.

L'éducation pour la santé, notamment, doit trouver une place parmi les actions d'insertion menées en milieu ouvert. Le lien avec les actions d'éducation pour la santé conduites en milieu carcéral doit permettre de construire avec la personne condamnée à une peine mixte un parcours d'insertion comprenant la dimension du soin.

² Personnes présentant des troubles du comportement et étant susceptibles de basculer dans la psychose.

Les mesures présentencielles

Il s'agit des mesures mises en œuvre par les SPIP ou, le cas échéant, par des associations habilitées, sur décision des magistrats, pour le contrôle judiciaire et les enquêtes rapides.

Trois mesures relèvent du présentenciel : la permanence d'orientation pénale, le contrôle judiciaire et l'ajournement avec mise à l'épreuve.

La permanence d'orientation pénale

La permanence d'orientation pénale, créée par la loi du 16 juillet 1989, permet au procureur de la République ou au juge d'instruction de saisir le SPIP ou une association habilitée afin de vérifier la situation matérielle et familiale d'une personne et de l'informer sur les mesures propres à favoriser l'insertion sociale de l'intéressé. Obligatoire pour les prévenus de moins de 21 ans déférés, pour lesquels une incarcération (mandat de dépôt ou peine de prison) sera requise par le parquet, l'enquête rapide peut aussi être effectuée à la demande des magistrats pour les personnes de plus de 21 ans.

En 1999, 8 821 enquêtes rapides ont été réalisées par les SPIP, soit une baisse de 4,1 % par rapport à 1998. Les enquêtes rapides réalisées par le secteur associatif augmentent depuis plusieurs années : 29 654 en 1999, soit +81,2 % depuis 1998. Les enquêtes du parquet demandées au secteur associatif sont de plus en plus diversifiées et s'étendent aux enquêtes avant injonction thérapeutique ou médiation pénale : alors que la totalité des enquêtes demandées par le parquet aux SPIP et au secteur associatif représente 40 217 enquêtes, la somme des enquêtes au titre de la permanence d'orientation pénale n'est que de 15 452.

Le contrôle judiciaire

Le contrôle judiciaire est une mesure assurée à la fois par le secteur public et le secteur associatif, le choix dépendant de la tradition de la juridiction et des capacités de chaque service à répondre aux sollicitations des magistrats mandants. Généralement, sont confiés aux SPIP les contrôles judiciaires relatifs aux personnes déjà suivies dans un souci de cohérence pour éviter une multiplicité d'intervenants. C'est une activité assez marginale au regard de l'ensemble des mesures traitées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

Au 31 décembre 1999, le nombre de personnes prises en charge dans le cadre d'un contrôle judiciaire s'élève à 3 161, soit une hausse de 6,7 % par rapport à 1998.

L'ajournement avec mise à l'épreuve

L'ajournement avec mise à l'épreuve n'a pas connu l'essor attendu depuis sa création par la loi du 6 juillet 1989. Il a pourtant représenté une innovation importante dans l'arsenal des mesures alternatives à l'incarcération en dissociant la déclaration de culpabilité du prononcé de la peine.

En 1999, 923 personnes ont bénéficié de l'ajournement avec mise à l'épreuve, ce qui représente une progression de 19,3 % par rapport à 1998, alors qu'elle était de 1,6 % en 1998.

Perspectives

La réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation, intervenue en 1999, devrait permettre de favoriser et développer l'utilisation des mesures alternatives à l'incarcération, en apportant des réponses par des prises en charge individualisées novatrices et adaptées aux justiciables.

Notamment, les permanences des SPIP aux audiences correctionnelles permettent aux travailleurs sociaux, lorsqu'ils sont sollicités, de donner leur avis sur la pertinence d'une mesure, de faire un rapport oral sur les personnes suivies. En outre, les rapports écrits transmis à la juridiction, tant lorsque la personne est libre que lorsqu'elle est incarcérée, sont des éléments qui peuvent avoir une incidence sur le nombre et la durée des incarcérations : une demande de remise en liberté sous contrôle judiciaire aboutira plus facilement si la juridiction a des éléments pertinents pour statuer, éléments qui, s'ils ne sont fournis dans l'enquête rapide avant un mandat de dépôt, pourront l'être par le SPIP intervenant en maison d'arrêt.

La mesure d'ajournement avec mise à l'épreuve, beaucoup plus dynamique que le sursis avec mise à l'épreuve en raison d'une échéance avec un rendu compte à la juridiction, est considérée comme très efficace par les juges de l'application des peines et les travailleurs sociaux des SPIP. Elle n'a cependant jamais connu l'essor attendu. Il y a lieu de préciser que les parquets développent de plus en plus une pratique de classement sous condition d'indemnisation de la victime, notamment avec le développement des maisons de justice et du droit : ce traitement judiciaire en amont est de nature à réduire le nombre des ajournements prononcés par les juridictions.

Les actions d'insertion

L'administration pénitentiaire favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire.

Le principe d'action de l'administration pénitentiaire est celui de l'accès, tant pour les détenus que pour les personnes suivies en milieu ouvert, aux droits et aux dispositifs d'insertion de droit commun : culture, sport, formation, enseignement, travail, santé, etc.

Une politique active de décloisonnement est donc menée depuis plus de vingt ans pour favoriser l'intervention des partenaires publics et associatifs au profit des personnes placées sous main de justice.

Aujourd'hui, ce sont, à titre d'exemple, plus de 330 enseignants à temps plein et 700 vacataires de l'Éducation nationale, 60 agents de l'ANPE ou bien encore plus de 5000 membres d'associations, qui interviennent dans les établissements pénitentiaires.

La mesure la plus symbolique de ce décloisonnement a été la réforme par la loi du 18 janvier 1994 de l'organisation des soins en milieu pénitentiaire, avec la création dans tous les établissements pénitentiaires (hors 13000) d'une unité de consultations et de soins ambulatoires dépendant du service public hospitalier. De même, les soins psychiatriques sont assurés par des hôpitaux de secteur spécialisé et les services médico-psychologiques régionaux.

Pour mieux assurer la mission d'insertion de l'administration pénitentiaire, les services pénitentiaires d'insertion et de probation, issus d'une fusion des anciens comités de probation et d'assistance aux libérés et des services socio-éducatifs des établissements pénitentiaires, ont été créés en 1999. L'objectif est d'assurer une continuité de la prise en charge des personnes entre le milieu ouvert et le milieu fermé et, par la création d'un service à vocation départementale, de mieux inscrire l'action de l'administration pénitentiaire dans les politiques sociales concertées. Par une relation plus structurée et fiable avec les autorités judiciaires, il s'agit d'améliorer la crédibilité et donc d'inciter au développement des mesures alternatives à l'incarcération et aux mesures d'aménagement de peine.

L'insertion, c'est aussi la reconnaissance du détenu comme un sujet de droit et de devoirs, dans la vie quotidienne de l'établissement pénitentiaire.

Depuis la réforme des régimes de détention de 1975, les relations des personnes détenues avec l'extérieur ont été facilitées. Outre un accès élargi à l'information (presse, radio, usage individuel de la télévision), les conditions du maintien des liens familiaux ont été améliorées : accès au téléphone dans les établissements pour peine, généralisation en 1983 des parloirs sans dispositifs de séparation. La politique d'amé-

nagement de lieux d'accueil pour les familles en attente de parloirs et d'espaces adaptés pour les enfants, la prochaine mise en œuvre des unités de vie familiale s'inscrivent dans cette évolution.

Avec l'arrêt Marie le 17 février 1995, le Conseil d'État dispose que les sanctions disciplinaires des détenus ne sont plus des mesures d'ordre intérieur mais des décisions administratives individuelles susceptibles de recours. La réforme de la procédure disciplinaire en 1996 et celle de l'isolement en 1998 améliorent ainsi le respect du contradictoire au profit des personnes détenues.

La diffusion en 1999 dans l'ensemble des établissements d'un guide du détenu arrivant, décrivant simplement les droits et devoirs des détenus, le développement des points d'accès au droit, à l'instar de celui de la MA de Fleury-Merogis, sont des exemples de cette évolution. La généralisation dans tous les établissements pour peine du projet d'exécution de peine (PEP) vise à rendre plus cohérents les parcours d'insertion des condamnés. En favorisant les échanges pluridisciplinaires des personnels, le PEP cherche à formaliser les étapes du parcours du détenu, en établissant avec lui un projet concret et réaliste.

Le développement du travail dans les établissements pénitentiaires, avec le programme PACTE, a des objectifs concordants avec ceux du PEP : en effet, en procurant d'une part du travail à tous les détenus qui en font la demande, et en favorisant d'autre part la cohérence des activités de formation et de travail, c'est un saut qualitatif du travail pénitentiaire qui est recherché.

L'enseignement en prison

[Cf. annexe 18]

L'accès à l'enseignement est un droit fondamental des détenus, figurant dans les textes réglementaires (art D. 450 à D. 456 du CPP) ou les recommandations ou résolutions internationales (recommandation R89 du Conseil de l'Europe sur l'éducation en prison, résolution 1990/20 de l'assemblée générale des Nations unies sur l'éducation en prison...).

L'enseignement primaire est assuré dans tous les établissements pénitentiaires. L'obligation scolaire est de règle pour les moins de 16 ans et une démarche incitatrice est adoptée vis-à-vis des mineurs de 16 et 17 ans et des jeunes détenus. Les condamnés qui ne savent ni lire, ni écrire ou calculer couramment bénéficient de façon prioritaire de cet enseignement. Les autres détenus doivent y être admis sur leur demande (art. D. 452 du CPP).

Les effectifs scolarisés sont en hausse constante depuis dix ans, particulièrement pour l'enseignement secondaire qui s'est structuré dans toutes les régions pénitentiaires après les textes interministériels de 1995 : plus de 30 000 détenus ont été inscrits en cours d'année scolaire dans les différentes actions d'enseignement. L'organisation du programme de lutte contre l'illettrisme à partir de 1995 a eu pour effet d'accroître l'impact de l'enseignement auprès de publics qui venaient rarement d'eux-mêmes vers les dispositifs de formation.

Les dispositifs

Depuis plus de trente-cinq ans, l'enseignement en milieu pénitentiaire est assuré essentiellement par des enseignants issus du ministère de l'Éducation nationale.

Une unité pédagogique régionale en milieu pénitentiaire est implantée dans chaque région pénitentiaire et réunit, sous l'autorité d'un responsable choisi parmi les personnels de direction du ministère de l'Éducation nationale, les différents niveaux d'enseignement et ressources de formation initiale fournies par le ministère de l'Éducation nationale pour l'enseignement aux personnes détenues.

Conformément à la convention du 19 janvier 1995, une Commission nationale interministérielle, réunissant des représentants de la direction de l'enseignement scolaire et de la direction de l'administration pénitentiaire, évalue la mise en œuvre de la convention et le fonctionnement des unités régionales.

Des associations de bénévoles assurent par ailleurs des actions de soutien pédagogique et des activités culturelles auprès de petits groupes de détenus. Ainsi, le « club informatique pénitentiaire » (CLIP), fondé en 1985, développe l'initiation à l'informatique et la formation à la programmation ; le « Groupement étudiant national pour l'enseignement aux personnes incarcérées » (GENEPI) assure, depuis vingt-cinq ans, au côté des professionnels de l'Éducation nationale et des personnels socio-éducatifs, des séquences d'enseignement général à titre individuel ou collectif et diverses activités socioculturelles et sportives.

Des cours par correspondance, qui offrent une réponse adaptée à des besoins individualisés ou spécialisés de formation, sont également proposés aux détenus.

L'enjeu de l'enseignement en 1999

La prise en charge des publics les plus en difficulté (illettrés et jeunes détenus) a été l'axe prioritaire de la politique menée en 1999 donnant lieu à des programmes spécifiques.

La prise en charge pédagogique des mineurs et jeunes détenus

L'enseignement aux mineurs et jeunes détenus a fait l'objet d'une circulaire spécifique signée le 25 mai 1998 conjointement par le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Justice.

Les actions d'enseignement, en 1999, ont concerné 3 068 mineurs auxquels il convient d'ajouter 980 mineurs scolarisés pour moins de trois semaines, pour un total de 4 326 mineurs entrants en flux annuel.

L'évaluation de l'enseignement aux mineurs et jeunes détenus a montré l'évolution importante sur un an des pratiques d'enseignement en quartier mineur (QM).

Ainsi, en mars 1999, la participation à des activités scolaires était réalisée pour 95 % des moins de 16 ans et 85 % des 16-18 ans ; cependant le nombre d'heures d'enseignement pour chaque détenu mineur restait en mars 1999 en moyenne nationale de sept heures hebdomadaires. Les établissements qui ne mélangent pas, pour l'enseignement, les mineurs avec les adultes offrent moins d'heures de cours et une moindre diversité d'activités que les autres établissements qui proposent des actions mixtes adultes-mineurs. C'est pourquoi les textes actuels autorisent la mixité mineurs et adultes dans les activités encadrées.

Le programme de lutte contre l'illettrisme en 1999

La politique de lutte contre l'illettrisme mise en œuvre depuis cinq ans a pour but de faciliter l'accès des plus démunis aux formations. Le repérage systématique des personnes illettrées, initié depuis 1995, s'est étendu en 1999 puisque 146 sites différents ont réalisé et transmis une campagne de repérage en cours d'année scolaire (111 maisons d'arrêt l'appliquent, 14 centres pénitentiaires, 18 centres de détention et 3 maisons centrales). Pour les publics indigents, la demande de formation est souvent abandonnée au profit d'un emploi pénitentiaire rémunéré lorsque l'organisation de l'établissement impose un choix exclusif entre travail et formation.

Les entrants en maison d'arrêt sont globalement en très grande difficulté. Ainsi, 56 % sont sans diplômes, 81 % ne dépassent pas le niveau CAP, 42 % des personnes sont issues de filières courtes ou d'échec du système scolaire (primaire, enseignement spécialisé, CPPN, collège avant la 3^e). Du point de vue des compétences en lecture, 19 % sont en situation d'illettrisme grave ou avéré au regard du bilan lecture ; 14 % échouent au test du fait de difficultés moindres.

La formation professionnelle et l'accès à l'emploi

[Cf. annexe 19]

La politique de formation professionnelle des détenus s'inscrit dans un double contexte : celui de la politique générale développée par l'administration pénitentiaire en faveur de la réinsertion des publics sous main de justice et celui de la politique de décloisonnement voulue par l'administration pénitentiaire et mise en œuvre depuis 1981.

Cette politique de décloisonnement se traduit par un partenariat fort avec l'ensemble des ministères ou établissements publics chargés de la formation et de l'accès à l'emploi, l'administration pénitentiaire se devant de coordonner l'intervention de ces différents ministères dans une action cohérente auprès des détenus.

Ainsi, en juin 1999, une convention a été signée avec l'ANPE, afin de développer l'accompagnement au retour à l'emploi des personnes libérées. Alors que l'ANPE intervenait jusque-là de manière collective auprès de la population pénale, son action est davantage tournée vers une prise en charge individuelle des PPSMJ, tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert. Des conseillers ANPE interviennent en détention afin d'aider, au cours d'un entretien professionnel, les détenus à faire le point sur leur situation et à mettre en place un plan d'actions. Les détenus bénéficient, dans ce cadre, du programme « nouveau départ » mis en place par l'ANPE. 5 MF ont été obtenus en LFI 1999 pour financer les interventions de vingt agents équivalent temps plein et 1000 mesures d'accompagnement pour le milieu ouvert.

La politique de réinsertion, définie par l'administration pénitentiaire, s'appuie sur trois types d'actions : le développement de l'accès aux droits des personnes placées sous main de justice, une action cohérente avec les interventions d'agents du ministère de l'Éducation nationale et les activités liées au travail pénitentiaire et une action territorialisée et partagée avec les acteurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Dans ce cadre, la formation professionnelle se fixe comme priorité l'accès à l'emploi en développant des actions les plus individualisées possibles. Cette priorité se décline en orientations et objectifs de travail précisés dans une circulaire interministérielle d'avril 1995.

Un partenariat privilégié avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Au cours des dix dernières années, ont été progressivement structurés, d'une part, les relations avec le ministre de l'Emploi et de la Solidarité, d'autre part, les dispositifs internes de formation.

S'agissant des relations avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, il y a une forte implication du ministère de l'Emploi dans le financement des actions en faveur des détenus : même si les crédits du principal programme géré par la DGEFP (le programme IRILL) sont constants depuis 1997, l'ensemble des crédits relevant du ministère de l'Emploi ont connu une forte hausse de 1993 à 1998, ceux-ci étant passés de 56 à 76,8 MF. Une circulaire interministérielle conjointe, d'avril 1995, a fixé les objectifs communs en matière de formation des détenus ainsi que les modes de collaboration entre les deux administrations. Enfin, a été créé un véritable programme en faveur des publics en grande difficulté : le programme « Insertion, réinsertion et lutte contre l'illettrisme » (IRILL), comportant trois enveloppes (détenus, illettrés et réfugiés).

S'agissant des dispositifs internes de formation, les dix dernières années sont marquées par une structuration forte de l'organisation de la formation dans les établissements pénitentiaires ; à la suite de la circulaire interministérielle d'avril 1995, une circulaire interne aux services de l'administration pénitentiaire a fixé les modes d'organisation interne ainsi que les différentes étapes devant présider à la mise en place des programmes annuels de formation et de leur évaluation. Ainsi, se sont généralisées les commissions locales de formation, lieux de concertation, ouverts aux partenaires de la formation (directions régionales et départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, directions régionales du fonds d'action sociale et organismes de formation).

Les éléments marquants de 1999

Avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 1999 a été marquée par la signature de deux protocoles : l'un avec l'AFPA, définissant la nature des interventions de l'association auprès des publics sous main de justice, interventions prises en compte dans le cadre de la commande publique déterminée par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), l'autre avec la DGEFP, définissant des axes triennaux de progrès propres à améliorer la qualité de la formation.

Par ailleurs, la réforme donne aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) le pilotage de la formation professionnelle ; les services régionaux et locaux de la formation des détenus se doivent d'intégrer ce nouvel acteur qu'est le SPIP en respectant une montée en charge progressive qui leur donnera, à échéance 2001, le pilotage de la formation. Au cours des deux dernières années, les responsables régionaux de la formation ont travaillé sur la façon d'intégrer le SPIP, de positionner les responsabilités respectives et d'engager des démarches conjointes.

Crédits du Fonds social européen (FSE)

L'administration pénitentiaire a bénéficié, au cours de la période 1994-1999, de crédits du FSE gérés par l'administration centrale et délégués en région. La prochaine programmation du FSE (2000-2006) a donné lieu, depuis avril 1999, à de nombreux travaux préparatoires aux niveaux central et déconcentré, dans la mesure où les crédits FSE seront, à compter de 2000, déconcentrés auprès des préfets de région. L'année 1999 a ainsi été une année de bilan de la programmation 1994-1999 et de préparation de la prochaine programmation, de manière à ce que les services déconcentrés prennent toute leur place dans la négociation et le suivi de ces crédits. Au cours de la programmation 1994-1999 du FSE, l'administration pénitentiaire a agréé et géré deux mesures, le programme EURONEF et la mesure « parcours de formation en détention », ayant respectivement bénéficié, au cours de ces six ans, de 17 MF et de 30 MF. L'opération EURONEF a permis la réalisation de 13 « chantiers-écoles-gymnases » conduits en partenariat avec la Fédération compagnonique des métiers du bâtiment (FCMB). Ces réalisations ont nécessité la mobilisation de nombreux acteurs aidés par une cellule technique créée à cette effet, la cellule EURONEF.

La mesure « parcours de formation en détention » a permis d'augmenter le nombre de stagiaires concernés par les actions de formation professionnelle en détention, d'améliorer l'organisation et le matériel pédagogiques.

Perspectives

Les perspectives sont l'accompagnement de la montée en charge des SPIP, l'appui des directions régionales dans la mise en œuvre de la déconcentration aux préfets de région des crédits du FSE, l'appui à la mise en place et le suivi des conventions régionales relatives au protocole DGEFP/AP, le renforcement de la collaboration avec la DGEFP, notamment en ce qui concerne les crédits du programme IRILL, et une meilleure organisation de l'évaluation des programmes de formation en utilisant notamment des outils informatiques nouveaux qui faciliteront la saisie de données en direction régionale et dans les établissements.

Le travail

L'organisation, dans les établissements pénitentiaires, d'activités de travail en production répond à la double exigence de procurer une source de revenus aux détenus (et donc favoriser leur autonomie financière et personnelle) et de permettre l'accès à une expérience de travail en vue de favoriser leur réinsertion professionnelle future, et, si possible, de développer l'acquisition de savoir-faire professionnels.

Le nombre moyen d'emplois rémunérés est resté stable par rapport à 1998 et atteint 22 332 postes en 1999 (6 701 en service général, 12 813 en production, et 2 809 en formation professionnelle). Les rémunérations brutes versées au titre des activités de production s'élèvent à 272,9 MF, soit une augmentation de 3 % par comparaison à l'année 1998. Le nombre de journées travaillées durant l'année atteint 2 345 3764, augmentant à hauteur de 1 %.

Le niveau de la masse salariale versée dans le parc classique progresse de 1,7 % (-2 % en maison d'arrêt, +5 % en établissement pour peine). Les rémunérations versées par la régie industrielle des établissements pénitentiaires atteignent un montant de 37,410 MF, en augmentation de près de 4 %. Enfin, les établissements dans lesquels la gestion de la fonction travail est déléguée progressent plus fortement avec 7 % d'augmentation de la masse salariale, soit un total toutes zones confondues de 60,786 MF.

Le travail à l'extérieur des établissements (incluant la semi-liberté) progresse très légèrement avec 1 544 emplois. Ces résultats sont à mettre en relation avec le bon niveau général de l'activité économique, et avec la dynamique du PACTE (Plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi), plan triennal qui arrivait à son terme en 1999.

Les actions menées en 1999

Des mesures budgétaires ciblées, pour un montant de 4 MF, ont permis la réalisation d'infrastructures, notamment l'équipement et la modernisation des ateliers et installations existants ou nouveaux.

À l'issue de l'année 1999, et donc à l'échéance du PACTE, les résultats quantitatifs se situent au niveau attendu, avec 100 % d'atteinte de l'objectif national pour ce qui concerne la masse salariale et 97 % pour le nombre des journées travaillées.

Le service de l'emploi pénitentiaire (SEP)

[Cf. annexe 20]

Le SEP, service à compétence nationale chargé de gérer le compte de commerce de la RIEP (Régie industrielle de établissements pénitentiaires), poursuit sa mission de développement du travail des détenus, principalement dans les établissements pour peine où la demande de travail ne peut être satisfaite uniquement par le secteur de la concession.

En 1999, il a encadré 45 unités de production réparties dans 28 établissements pénitentiaires. Les secteurs d'activité concernés, par ordre décroissant de chiffre d'affaire, sont la confection, la menuiserie, la métallerie, l'imprimerie, le travail à façon. Le chiffre d'affaire hors taxe de la RIEP s'est élevé en 1999 à 130,010 MF, pratiquement à son niveau de l'année 1998 (130,714 MF). La RIEP a employé en

1999 1258 détenus et distribué 43,9 MF de rémunérations (charges patronales comprises – ou 37,41 MF hors charges patronales –) contre 1302 détenus en 1998 pour 42,686 MF de rémunérations (charges patronales comprises). Enfin, la RIEP a investi 8,427 MF en 1999, contre 7,167 MF en 1998 (+17,58 %). En mars 1999, un séminaire associant chefs d'établissement, chefs d'atelier, représentants des directions régionales, du SEP et de l'administration centrale, a permis de conduire une réflexion sur les améliorations à apporter au fonctionnement des ateliers RIEP au sein des établissements pénitentiaires par voie de contractualisation des objectifs et des moyens du SEP.

La démarche de contractualisation initiée par le séminaire qui s'inscrit dans le prolongement des orientations générales du SEP pour 1999, telles qu'elles ont été définies par la directrice de l'administration pénitentiaire, concernaient trois axes principaux :

- *améliorer le statut des détenus au travail* par : une contribution à la décision de classement dans les ateliers à travers la définition de fiches de postes ; le renforcement de la sécurité des détenus en situation de travail en poursuivant le programme de mise aux normes des équipements et des machines et l'expérimentation de la surveillance médicale spéciale ;

- *favoriser l'activité dans les secteurs permettant de développer l'emploi* tout en améliorant l'équilibre d'exploitation par : la poursuite des actions de démarche qualité visant la maîtrise des processus et la satisfaction de ses clients ; le développement d'une culture de gestion en vue de diminuer le niveau des stocks, de maîtriser les coûts d'achats de matières premières et d'améliorer le contrôle de gestion ; la mise en place du schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) ;

- *conforter la position du SEP au sein de l'administration pénitentiaire* par : la mise en place d'actions de communication internes afin de favoriser le développement de relations commerciales entre la RIEP et les ordonnateurs ; l'élaboration de chartes locales de partenariat en vue d'améliorer les conditions de fonctionnement des ateliers et de clarifier les engagements respectifs, notamment concernant un certain nombre de charges (fluides, conformités...).

Les perspectives

Les résultats positifs de PACTE 1 ont incité l'administration pénitentiaire à le prolonger par un nouveau plan, PACTE 2, plus axé sur les aspects qualitatifs et qui débutera en 2000.

Au-delà de cet objectif de mise en cohérence, qui mobilisera fortement les acteurs de la fonction travail, dans les années 2000-2003, il apparaît nécessaire de maintenir intacte l'exigence de développement. Ainsi, afin de pérenniser le niveau d'activité et d'améliorer la qualification des emplois et les conditions de mise en œuvre des activités, des plans d'action par établissement seront élaborés, véritables

contrats d'objectifs, qui seront mis en œuvre progressivement à partir de l'année 2000.

La politique de la ville

L'administration pénitentiaire, comme l'ensemble de l'institution judiciaire, s'inscrit pleinement dans la politique de la ville. Qu'il s'agisse de l'exécution des peines en milieu ouvert, des alternatives à l'incarcération, ou des actions de réinsertion sociale, la prise en charge et la mise en œuvre d'actions au profit des PPSMJ se caractérisent par une démarche partenariale dans les dispositifs de droit commun coordonnés dans le cadre de cette politique.

Ces orientations et cette organisation trouvent leur légitimité pour répondre à la précarité croissante des situations individuelles et à la détérioration de la situation des personnes face aux phénomènes d'exclusion professionnelle et sociale.

La mise en place des services pénitentiaires d'insertion et de probation et son impact en termes d'organisation interne, de décloisonnement entre milieu ouvert et milieu fermé et d'implantation géographique départementale est un moyen important qui permettra progressivement d'améliorer la mise en œuvre des politiques locales concertées.

La circulaire du 26 octobre 1999 du garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur la participation de l'institution judiciaire aux contrats de ville pour la période 2000 à 2006, stipule la généralisation des cellules justice-ville à l'ensemble des départements. Actuellement, ces cellules justice-ville n'existent que dans les trente départements pilotes de la politique de la ville.

Actions et résultats

L'administration pénitentiaire est fortement impliquée dans la mise en œuvre du Fonds interministériel pour la politique de la ville (FIV) auquel elle contribue à hauteur de 1,250 MF. Ce montant s'ajoute aux crédits déconcentrés mobilisés par les directions régionales des services pénitentiaires pour financer des actions inscrites dans les contrats de ville, les volets de prévention de la délinquance, et dans les opérations « ville-vie-vacances ».

La préparation à la sortie

La mise en place de dispositifs de préparation à la sortie de prison dans les établissements vise à créer un sas entre la prise en charge totale en milieu carcéral et le retour au milieu libre.

Les dispositifs mis en œuvre s'articulent autour de trois objectifs opérationnels : organiser un travail en réseau avec les partenaires exté-

rieurs, créer un plateau technique et administratif en détention, favorisant une rencontre directe entre les personnes détenues et les intervenants extérieurs et mettre en place un système interne de recueil d'informations permettant un repérage systématique des besoins des personnes sortant de prison.

Les interventions peuvent prendre des formes variées. Il s'agit soit d'un regroupement dans un seul lieu, une fois par mois, des opérateurs publics et privés concernés par la réinsertion sociale et professionnelle, soit de la mise en place d'un quartier au sein de l'établissement dans lequel les détenus vont pouvoir séjourner afin de faire les démarches nécessaires à leur sortie.

Dans ce cadre, l'ANPE, les caisses d'allocations familiales, la sécurité sociale, les ASSEDIC, les missions locales, les organismes instructeurs du RMI, les structures d'hébergement et diverses associations sont sollicités pour intervenir régulièrement, sous la coordination du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Les opérations « ville-vie-vacances »

Les opérations « ville-vie-vacances » sont un dispositif interministériel, intégré à la prévention de la délinquance, et constituent un des axes de la politique de la ville. L'administration pénitentiaire participe, depuis 1985, à la mise en œuvre de ces opérations qui contribuent à diversifier les activités proposées aux mineurs et jeunes incarcérés, notamment durant les congés scolaires. La période estivale constitue néanmoins l'axe central de ce dispositif.

Sa mise en œuvre se fait par le biais d'initiatives locales et des demandes de cofinancements auprès des cellules départementales présidées par les préfets. Les financements sont complétés en général par des financements de l'administration pénitentiaire et des associations socioculturelles.

67 établissements se sont impliqués pour un total de 142 actions menées en 1999.

Perspectives

L'administration pénitentiaire est engagée dans la démarche des contrats de plan État-régions, à hauteur de 48 MF environ pour la période allant de 2000 à 2006, auxquels s'ajouteront les contreparties financières correspondant à l'engagement des collectivités (conseils régionaux, généraux et communes).

Les années 2000 et 2001 seront les années de signature, de mise en place et de suivi des contrats de plan État-régions et de contrats de ville et d'agglomération pour la période allant de 2000 à 2006.

Les agents de justice

Dans le cadre de la politique de lutte contre la délinquance des mineurs et des jeunes adultes, le Conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 a autorisé le recrutement de 2500 emplois jeunes dans le secteur de la justice dont 2000 « agents de justice » sur la base d'un contrat de droit public pour une période de cinq ans non renouvelable.

L'administration pénitentiaire a été autorisée à recruter directement 350 emplois-jeunes auxquels devaient s'ajouter 250 aides éducateurs mis à disposition par le ministère de l'Éducation nationale, le financement étant intégralement assumé par le budget de l'État (20 % pour le ministère de la Justice et 80 % pour le ministère de l'Emploi).

Cette décision du CSI s'intègre dans le dispositif des emplois-jeunes « nouveaux services, nouveaux emplois » lancé par le gouvernement à la suite de la loi du 16 octobre 1997.

Les objectifs qui avaient été fixés par le garde des Sceaux en décembre 1997 étaient de recruter 3500 emplois jeunes avant la fin de l'année 2000 pour améliorer la prise en charge des personnes placées sous main de justice, préparer leur réinsertion et développer l'accueil des familles en établissements pénitentiaires. Mais le dispositif des emplois jeunes « classique » issu de la loi du 16 octobre 1997 a rencontré de réelles difficultés de mise en œuvre sur le terrain, principalement en raison de l'absence de partenaires associatifs ou financiers susceptibles de porter ces projets.

La création d'emplois d'agents de justice permet au ministère de la Justice d'accroître, sur des bases simplifiées, sa participation au développement de l'emploi des jeunes. Le décret n° 99-916 du 27 octobre 1999 et la circulaire n° 99-280C du 3 novembre 1999 ont précisé les conditions de recrutement et d'emploi des agents de justice. Les offres d'emplois d'agents de justice sont publiées dans les ANPE locales qui effectuent une première sélection des candidats.

Les profils de postes dans l'administration pénitentiaire se répartissent de la manière suivante :

- agent de justice assistant d'accueil familial ;
- agent de justice assistant éducatif et/ou sportif et/ou culturel ;
- agent de justice assistant de développement pour les TIG et les placements extérieurs ;
- aide éducateur auprès des jeunes détenus en quartier mineur ;
- aide éducateur pour la lutte contre l'illettrisme des mineurs et des jeunes majeurs.

En dehors de la prise en charge directe des rémunérations, l'État s'engage fortement dans ce dispositif avec la nomination pour chaque poste d'un tuteur qui sera chargé d'accompagner l'agent de justice durant toute la durée du contrat. Un livret de suivi, remis à l'agent de jus-

tice, servira de support à cet accompagnement. Par ailleurs, un effort significatif sur le plan de la formation est prévu, qu'il s'agisse de formation initiale (stage de découverte de l'institution judiciaire) ou continue (dans la perspective d'un accès futur à l'emploi).

La procédure de recrutement doit être totalement déconcentrée à compter du mois de mai 2000. L'ensemble des recrutements devra être réalisé sur l'année 2000 et jusqu'au premier trimestre 2001.

Les activités sportives

Les activités physiques et sportives pratiquées par les personnes placées sous main de justice n'ont cessé de se développer selon deux logiques parallèles : d'une part, le droit des détenus de pratiquer des activités physiques et sportives et d'accéder aux dispositifs de droit commun, reconnu par le code de procédure pénale, d'autre part, l'intégration des activités physiques et sportives dans la mission d'insertion dévolue à l'administration pénitentiaire.

Durant cette évolution, l'encadrement des activités physiques et sportives a toujours été partagé entre les personnels, spécialisés ou non, de l'administration pénitentiaire et des intervenants extérieurs, du secteur public ou du secteur privé associatif ³.

Les textes actuels

Au début des années 1990, deux textes ont apporté un peu plus de libéralité dans la politique de développement des activités physiques et sportives de l'administration pénitentiaire. Il s'agit des arrêtés JUSE 9340131A et JUSE 9340134A de 1993, qui réglementent le recrutement des surveillants moniteurs de sport et des premiers surveillants coordonnateurs des activités physiques et sportives et du rapport « pour l'actualisation des instructions relatives aux activités physiques et sportives en établissement pénitentiaire » de 1994, rédigé par un groupe d'experts.

Ces deux textes recentrent les objectifs de l'administration pénitentiaire autour de la création, au sein de l'administration pénitentiaire, d'une « filière ⁴ des activités physiques et sportives », d'une part, et de la complémentarité entre les pratiques institutionnelles encadrées par

³ Les quelques événements suivants illustrent cette double filière :

- organisation, en 1975, du premier stage de formation de surveillant moniteur de sport ;
- mise à disposition de l'administration pénitentiaire, en 1977, par le ministère de la Jeunesse et des Sports, de onze professeurs d'éducation physique et sportive ;
- imposition, en 1983, de constitution d'une association socioculturelle et sportive, type loi de 1901, auprès de chaque établissement pénitentiaire ;
- signature, en 1986, d'un protocole d'accord ministère de la Jeunesse et des Sports - Justice.

⁴ Recrutement, formation, nomination, mission, mobilité et relation fonctionnelle des personnels chargés de l'encadrement des activités physiques et sportives.

les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et les pratiques associatives issues du partenariat local, d'autre part.

Les principales activités pratiquées sont : le football et la musculation ; des disciplines supplémentaires très diversifiées⁵ encadrées par les moniteurs de sport ou des intervenants externes ; la participation aux compétitions civiles, l'organisation de manifestations internes mixant les populations pénales et civiles, la mise en place de programme d'entraînements réguliers et suivis et la présentation de nouvelles disciplines ; la préparation, l'élaboration et la réalisation de « sorties sportives », essentiellement des pratiques de pleine nature.

Des disparités importantes existent entre, d'une part, les centres de détention et maisons centrales favorisés par leurs installations et mode de fonctionnement et, d'autre part, les maisons d'arrêt pénalisées par les mouvements incessants de détenus et un taux d'occupation souvent supérieur à leur capacité théorique.

Les temps forts de 1999

L'administration pénitentiaire a sollicité le ministère de l'Éducation nationale afin d'assurer les trois heures hebdomadaires d'éducation physique et sportive pour les mineurs scolarisés, heures actuellement non assurées. Dans chaque quartier « mineur », a été nommé un moniteur de sport volontaire, référent, intégré à l'équipe éducative. Enfin, s'agissant des pratiques sportives associatives en partenariat avec le ministère de la Jeunesse et des Sports et les fédérations sportives, une enveloppe de deux millions de francs a été votée au titre de l'année 2000.

Les activités culturelles

Le développement culturel est une des composantes de la politique d'insertion menée par la direction de l'administration pénitentiaire. Deux protocoles d'accord entre le ministère de la Culture et de la Communication et le ministère de la Justice en ont défini les principes en 1986 et 1990. Deux circulaires en précisent les modalités : fonctionnement des bibliothèques et développement des pratiques de lecture dans les établissements pénitentiaires (JUSE 92400087C du 14 décembre 1992) et mise en œuvre de programmes culturels adressés aux personnes placées sous main de justice (JUSE 94110C du 30 mars 1995). Enfin, la circulaire relative aux missions des nouveaux services pénitentiaires d'insertion et de probation et à leurs relations avec les autorités judiciaires (JUSE 9940065C du 15 octobre 1999) définit les objectifs de ces services en terme d'évaluation, de pilotage et de partenariat.

⁵ Sports collectifs, athlétisme, jogging, rollers, haltérophilie, sports de combat, arts martiaux, escalade, danse, yoga, échecs, etc.

Des actions diversifiées sont conduites dans tous les domaines artistiques : livre et lecture, arts plastiques, musique, théâtre et audiovisuel. Elles concernent les pratiques individuelles en amateur, l'initiation ou la formation ainsi que des créations partagées dans le cadre d'ateliers. Elles favorisent aussi un meilleur accès à l'offre culturelle : bibliothèques, programmation de spectacles et de concerts, diffusion audiovisuelle.

L'enjeu est dorénavant d'aménager les conditions d'une prise en compte de ces actions dans le fonctionnement ordinaire des institutions : établissements pénitentiaires et structures culturelles. Des conventions entre les directions régionales des affaires culturelles et les directions régionales des services pénitentiaires définissent les principes essentiels présidant à la mise en place de ces actions : financements, programmation annuelle, sollicitation d'intervenants professionnels reconnus, partenariat.

Des missions régionales de développement culturel ont été créées en 1997 à l'initiative de la délégation au développement et à l'aménagement du territoire. Elles complètent et prolongent les missions préalables dévolues à la lecture et aux bibliothèques. Elles en reprennent les principes : établir un état des lieux des structures et des actions, sensibiliser les partenaires, coordonner les projets. Cinq régions administratives sont concernées en 1997, huit en 1998, dix en 1999. Dès à présent, une cinquantaine de villes s'est engagée à participer au fonctionnement des bibliothèques des établissements pénitentiaires, et des conventions locales ont été signées.

Le développement culturel dans les établissements pénitentiaires entre dans une phase de maturité. L'accès à la culture est pris en compte comme un droit et l'offre du service public devient naturelle. La prison connaît ainsi une autre inscription dans le territoire. Les personnes incarcérées trouvent des ressources nouvelles qui peuvent leur permettre d'entamer un parcours de réinsertion.

On peut constater que les difficultés qui perdurent sont dues à l'inégalité de l'offre culturelle selon les lieux d'implantation des établissements, dans les centres urbains ou non et selon les types d'établissements.

Le rôle d'intermédiaire joué par les chargés de mission régionale de développement culturel qui font l'interface entre l'administration pénitentiaire et les structures culturelles permet un meilleur repérage des partenaires, une meilleure coordination des actions, une connaissance des attentes des personnes sous main de justice. Leurs constats au plus près des publics comme des professionnels sont riches d'enseignements et permettront au ministère de la Culture et de la Communication et à l'administration pénitentiaire d'affiner les critères définissant une offre culturelle de qualité. La généralisation des missions régionales à l'ensemble des régions est prévue pour 2000-2001. Les interroga-

tions propres à la création contemporaine ne manquent pas d'être parfois déstabilisantes. Leur présence au sein des prisons peut être la source d'un questionnement où le sujet, qu'il soit personnel pénitentiaire, professionnel de la culture ou détenu, a sa place.

Le bénévolat

L'administration pénitentiaire favorise le développement de l'action du secteur associatif dans un souci de complémentarité entre l'action qu'elle mène en propre et celle des bénévoles. Les associations conduisent également des réflexions liées à l'évolution de l'administration pénitentiaire et à leur rôle au sein de cette institution : l'indigence en prison, la présomption d'innocence et la détention provisoire, la création des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Par ailleurs, la déconcentration du fonctionnement des associations de bénévoles a permis de développer des soutiens locaux à leurs actions. Des délégués régionaux ont été désignés auprès des directions régionales des services pénitentiaires par chacune des associations pour soutenir l'animation locale.

L'ANVP (Association nationale des visiteurs de prison)

Les visiteurs de prison sont des personnes bénévoles qui se rendent disponibles pour rencontrer des personnes incarcérées, particulièrement celles qui sont isolées, et leur apporter un réconfort moral, une écoute, des connaissances ou un savoir-faire, voire les aider dans leur projet de sortie. Ils peuvent intervenir auprès de toutes les personnes incarcérées, hommes ou femmes, majeurs ou mineurs, condamnés ou prévenus. Les visites se déroulent dans « parloirs avocats ». Les détenus que les visiteurs sont amenés à rencontrer leur sont désignés par le service pénitentiaire d'insertion et probation.

L'association regroupe plus de 1000 visiteurs de prison ainsi que 300 adhérents non visiteurs. L'assemblée générale s'est déroulée en 1999, à Paris, suivie d'un colloque intitulé « La prison du 3^e millénaire : avenir et sens de la privation de liberté ». Des réunions régionales sont également organisées avec des thèmes particuliers : de la prison vers l'emploi, l'écoute, les délinquants sexuels...

L'ANVP poursuit ses interventions à l'ENAP auprès des personnels de surveillance ainsi qu'auprès des conseillers d'insertion et de probation en formation.

La FARAPEJ (Fédération des associations « Réflexion-action prison et justice »)

La FARAPEJ regroupe 43 associations composées de 2000 adhérents, 150 salariés, 700 bénévoles. Les associations développent des activités

diverses auprès des personnes sortant de prison, des personnes incarcérées et de leurs familles, et mènent également de nombreuses interventions auprès des collectivités locales afin de faciliter la mise en œuvre des sanctions pénales alternatives à l'incarcération.

La fédération organise régulièrement, depuis une dizaine d'années, des colloques qui regroupent sur un thème précis des chercheurs et des professionnels. En mars 1998, avec le concours de la FNARS et de la Ligue des droits de l'homme, la FARAPEJ a organisé un colloque « Les étrangers en prison », qui a réuni plus de 250 personnes. Le prochain colloque, prévu en mai 2000, portera sur le thème « La prison, ça vaut le coût ».

La FARAPEJ est également à l'initiative de l'animation de la journée annuelle prison. Lors de la 6^e Journée nationale prison qui a eu lieu le 27 novembre 1999, des conférences, débats, tables rondes, émissions de radio et expositions ont été organisés dans différentes villes (Paris, Lyon, Marseille, Lille, Nantes...).

La FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale)

La FNARS rassemble plus de 700 associations et organismes publics. Elle regroupe 70 % des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) et un quart des associations de contrôle judiciaire.

La FNARS offre 16000 places réparties entre l'hébergement collectif et l'hébergement éclaté. Elle propose également des outils personnalisés, adaptés aux besoins spécifiques des personnes en grande difficulté ou en voie de précarisation (accueil, orientation, lutte contre l'illettrisme, remise à niveau, entraînement au travail, recherche d'emploi, aide à la gestion budgétaire).

La FNARS est le premier partenaire des services de l'administration pénitentiaire pour l'hébergement des personnes sous main de justice.

« Le courrier de Bovet »

Créée en 1950, « Le courrier de Bovet », du nom de sa fondatrice, est une association qui organise des échanges de correspondance entre les détenus ayant de longues peines à subir et des personnes de l'extérieur. L'association a fortement augmenté ses effectifs dans le courant des années 1998/1999. Elle compte aujourd'hui plus de 1000 adhérents. La mise en place des délégations régionales s'est achevée en 1999.

GENEPI (Groupement étudiant national pour l'enseignement aux personnes incarcérées)

Le GENEPI a été créé, après les graves mutineries de 1974, par les plus hautes instances de l'État et les grandes écoles et universités dans un

souci de développer en prison les actions de réinsertion (enseignement et animation éducative) et dans le but de décroquer l'univers carcéral.

Le GENEPI est composé de 850 membres qui appartiennent à tous les secteurs des études supérieures et interviennent sur l'année universitaire.

Cette association, très structurée, organise diverses activités socioculturelles et sportives telles que l'apprentissage du code de la route, de l'informatique ou du secourisme, et développe de plus en plus des interventions dans les quartiers des mineurs, puisqu'ils interviennent dans quinze sites sur 53.

Une nouvelle convention entre le GENEPI et l'administration pénitentiaire a été signée en 1999.

Les autres associations

Par ailleurs, la Croix-Rouge, le Secours catholique et l'Armée du Salut ont développé de nombreuses actions en direction des personnes incarcérées ou suivies en milieu ouvert. Les fêtes de fin d'année sont l'occasion de fournir des prestations particulières (distribution de colis de Noël, animation de fêtes...).

Ces associations prêtent une attention particulière à l'accueil des personnes en grande difficulté (accueil dans les centres d'hébergement et de réadaptation sociale), organisation de vestiaires, octroi d'aides financières. Elles concourent également au développement des mesures alternatives en offrant des postes de travail d'intérêt général.

L'action culturelle

[Cf. annexe 21]

Les aumôniers et auxiliaires bénévoles, intervenant au sein des établissements pénitentiaires, exercent leur fonction dans le cadre du code de procédure pénale (articles D. 432 à D. 439) et du règlement propre à chaque établissement pénitentiaire. Ils fixent, en accord avec le chef d'établissement, les jours et les heures des offices et reçoivent communication du nom des détenus ayant déclaré leur intention de pratiquer un culte. Les aumôniers célèbrent les offices, administrent les sacrements et apportent aux détenus le secours de leur religion. Ils peuvent s'entretenir avec les détenus même en cas de punition. La correspondance entre eux est libre et s'effectue sans condition.

Les grandes confessions suivantes interviennent au sein des établissements pénitentiaires : catholique, protestante, israélite, musulmane, orthodoxe, bouddhiste. Chaque année, un arrêté conjoint du garde

des Sceaux et du secrétaire d'État au Budget précise les montants alloués aux ministres du culte exerçant en établissement pénitentiaire. Dans le cadre de la loi de finances pour 1999, deux millions de francs ont été accordés à la direction de l'administration pénitentiaire afin de renforcer le nombre d'aumôniers indemnisés.

En 1999, 635 aumôniers sont intervenus dans les établissements pénitentiaires, dont 294 indemnisés (45 à temps complet, 249 à temps partiel) et 341 aumôniers bénévoles alors qu'en 1998 on dénombrait l'intervention de 617 aumôniers dont 286 étaient indemnisés et 331 bénévoles.

Depuis le 25 juillet 1988 (circulaire AP-88-11-H1), des auxiliaires bénévoles d'aumônerie ont été nommés afin d'aider les aumôniers dans leurs tâches et d'animer, en accord avec les chefs d'établissements, des groupes de détenus en vue de la prière, de la réflexion et de l'étude. Ils ne sont toutefois pas autorisés à mener des entretiens individuels. Ils sont actuellement 190.

La répartition par confession de ces aumôniers et auxiliaires bénévoles d'aumônerie est présentée en annexe.

Le maintien des liens familiaux

Le développement des liens familiaux est une priorité affichée au ministère de la Justice. Une enquête, effectuée par la direction de l'administration pénitentiaire, a permis de repérer que 254 441 personnes (bénéficiant d'un permis de visite) étaient entrées dans les parloirs des prisons durant le mois de novembre 1996. Par ailleurs, on estime que, chaque année, 140 000 enfants sont concernés par l'incarcération d'un de leurs parents.

Une politique de maintien des liens familiaux contribue aux actions d'insertion. Cette politique, dont l'objet intéresse au premier chef les opérateurs locaux, dont les collectivités territoriales et le secteur associatif, s'est naturellement inscrite dans les actions relevant de la politique de la ville (contrats de ville).

Le maintien des liens entre les enfants et les parents incarcérés

Il s'agit d'essayer de recréer ou de maintenir le lien entre l'enfant et son parent incarcéré. La réflexion conjointe de la fédération des relais enfants-parents et de la direction de l'administration pénitentiaire a permis de reconnaître que, si sous certains aspects, sa souffrance est spécifique, l'enfant dont les parents sont incarcérés, est d'abord un enfant et que ses parents le restent à part entière car la détention n'a pas

d'effet en soi sur l'autorité parentale même si elle en modifie les conditions d'exercice.

À l'occasion du dixième anniversaire de la ratification de la convention internationale des droits de l'enfant, la fédération a organisé un colloque à Paris, le 29 novembre 1999, ayant pour thème « Les liens familiaux à l'épreuve du pénal ».

La fédération cherche, par des outils psycho-affectifs adaptés, à aider au maintien du lien entre l'enfant et son parent incarcéré afin que la séparation soit différenciée d'un abandon et ainsi prévenir des risques d'inadaptation sociale. L'intervention des équipes des Relais permet d'animer différents types d'action : ateliers auprès des mères détenues, permanences éducatives, accompagnements d'enfants en détention et « espaces enfants », animés par des éducatrices

Le développement des parloirs adaptés à l'accueil des 140 000 enfants qui, potentiellement, peuvent rendre visite à leur parent incarcéré reste une priorité de l'administration pénitentiaire. Il s'agit de programmer la création de parloir avec l'équipement nécessaire (meublier adapté pour les enfants, jouets, décoration permettant de rendre plus convivial et moins austère l'espace). À ce jour, quinze établissements sont équipés d'« espaces enfants ».

L'accueil des familles de détenus en attente de parloirs

Au cours de ces dernières années, l'administration pénitentiaire a considérablement amélioré les conditions matérielles de déroulement des parloirs.

À partir de 1983 (décret du 23 janvier 1983), les visites sans dispositif de séparation ont été généralisées. En juin 1987, une circulaire a encouragé la construction d'abris à l'extérieur des établissements et l'aménagement de salles d'attente à l'intérieur. Ce texte instaure également le principe des parloirs sur rendez-vous et incitait les établissements à organiser, dans toute la mesure du possible, des visites le samedi. L'administration prévoit désormais systématiquement la création d'un lieu d'accueil des familles dans la construction de nouveaux établissements.

Deux types de structure existent : les centres d'accueil des familles en attente de parloir et les lieux d'hébergement de nuit. Ces sites sont gérés soit par le secteur associatif, soit par des congrégations religieuses pour les lieux d'hébergement de nuit. L'intervention des associations d'accueil des familles en attente de parloir s'est diversifiée et enrichie depuis leur création, il y a une dizaine d'années. Le nombre des sites d'accueil est passé de 58 en 1993 à 110 en 1999. En 1993, il existait 19 lieux d'hébergement de nuit ; ce nombre a été porté à 25.

La réflexion méthodologique avec le secteur associatif se poursuit, et la création de fédérations régionales est encouragée. C'est un élément indispensable à la reconnaissance de l'activité développée par ces

partenaires. La création de cet échelon permet de faciliter le développement de relations partenariales avec l'administration déconcentrée. L'année 1999 a vu la création de la troisième fédération régionale : la FRAMAFAD-Strasbourg. Deux autres fédérations dans les régions de Rennes et de Dijon sont en cours de constitution. Ces associations ont entrepris un travail de réflexion en vue de la création d'une fédération nationale.

Sur le plan financier, les directions régionales ont alloué 1 178 700 F (sur un total des crédits versés aux associations de 13,7 MF) au secteur associatif en 1999 afin de développer les actions en faveur du maintien des liens familiaux, contre 1 004 347 F en 1998 (total de 11,4MF). Sur le plan de l'investissement, l'administration octroie des subventions au secteur associatif afin de créer de nouveaux sites ou d'agrandir et de réaménager des locaux existants.

L'accueil des enfants de moins de 18 mois vivant auprès de leur mère incarcérée

Chaque année, une cinquantaine d'enfants est accueillie dans les établissements pénitentiaires français. Ils naissent pendant l'incarcération de leur mère ou la rejoignent alors qu'ils sont nourrissons. Selon une enquête menée par l'administration pénitentiaire, en 1995, leur durée moyenne de séjour, en prison, est de quatre mois. La plupart d'entre eux sortent de l'établissement en même temps que leur mère.

Une circulaire en date du 6 août 1987, visant à donner des consignes au greffe de l'établissement concernant l'identité de l'enfant, n'abordait pas les questions de leur prise en charge ou de leur vie quotidienne en détention.

À la suite d'un rapport de l'IGAS de 1991, un groupe de travail pluridisciplinaire a été chargé par le directeur de l'administration pénitentiaire d'apporter des améliorations sur les conditions d'accueil de ces enfants. Ces travaux ont donné lieu à la rédaction de la circulaire du 16 août 1999, élaborée avec le concours de la direction de l'action sociale et la direction générale de la Santé. Les principes directeurs de la circulaire concernent plus particulièrement quatre points. Il s'agit de l'élaboration d'une liste d'établissements pénitentiaires équipés pour recevoir des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée avec la définition d'une capacité d'accueil maximale impérative, du rappel des règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale tant par la mère que par le père, de la responsabilisation des parents dans la conduite de la vie quotidienne de leur enfant et enfin du rappel des règles du droit commun de la protection de l'enfance ainsi que de la compétence des dispositifs d'action sanitaire et sociale en faveur de la famille.

Enfin, un guide intitulé *Des enfants vivent avec leur mère en détention* était en préparation fin 1999 à destination des services chargés de mettre en œuvre, sous l'autorité des présidents de conseils généraux,

la politique d'action sanitaire et sociale en faveur de l'enfance et de la famille (service de l'aide sociale à l'enfance, service départemental de protection maternelle et infantile), mais également des services pénitentiaires d'insertion et de probation et des établissements concernés par l'accueil des enfants.

Les actions de santé

La loi du 18 janvier 1994, relative à la santé publique et à la protection sociale, a transféré au service public hospitalier la responsabilité d'organiser la prise en charge sanitaire des personnes détenues. Le dispositif recouvre les aspects somatiques et psychiques et inclut la dimension préventive et curative.

L'année 1999 a permis, en matière de santé, la poursuite du travail interministériel pour l'élaboration du schéma national d'hospitalisation, second volet de la réforme du dispositif de soins en milieu carcéral. Le conseil de sécurité intérieure du 6 décembre 1999 a réparti les rôles en matière de garde et d'escorte entre les forces de l'ordre et l'administration pénitentiaire.

Parallèlement, l'administration pénitentiaire a renforcé son engagement avec les services concernés du ministère chargé de la Santé, afin notamment de développer une véritable politique de prévention et d'éducation pour la santé à l'égard de la population pénale.

Enfin, en juin 1999, le gouvernement a adopté un nouveau plan triennal de lutte contre la drogue et de prévention des dépendances pour la période 1999-2001, dans lequel il est fait une large place aux usagers de substances psycho-actives placés sous main de justice.

L'accès aux soins somatiques

En prison, la demande de soins est plus importante qu'à l'extérieur pour une population d'âge comparable. Cela s'explique tant par l'état de santé à l'entrée en détention des populations prises en charge que par la demande de contact et d'écoute de la part d'une population en crise au sein de la détention.

Les personnes détenues, intégrées dans le système général de santé, ont désormais accès à des soins comparables, tant au niveau de leur qualité que de leur continuité, à ceux dispensés en milieu libre. Cet

accès aux soins est assuré par le service public hospitalier ou, dans le cas des établissements à gestion mixte, par le groupement privé attributaire du marché.

Le dispositif

Les services médicaux (unités de consultations et de soins ambulatoires et services médicaux privés) permettent une prise en charge médicale considérée comme satisfaisante au regard des objectifs assignés. La qualité des prestations assurées par les groupements privés attributaires des marchés dans les établissements à gestion mixte a fait l'objet d'une évaluation confiée, par Élisabeth Guigou, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et Bernard Kouchner, secrétaire d'État à la Santé et à l'Action sociale, à M. Pradier, député européen. Au vu des conclusions de cette mission⁶, il a été décidé en accord avec le secrétariat d'État à la Santé de maintenir la fonction santé dans le cadre de la procédure de renouvellement des marchés actuellement en cours.

Les dispositifs d'accès aux soins en externe (consultations spécialisées et hospitalisations) apparaissent par contre inadaptés et insuffisamment dotés pour faire face aux besoins. Aussi la direction des hôpitaux et la direction de l'administration pénitentiaire considèrent comme prioritaire la réorganisation de ces dispositifs autour de la mise en place et montée en charge du schéma national d'hospitalisation (SNH).

Ce schéma stipule que :

- les hospitalisations de très courte durée et d'urgence sont orientées en première intention sur l'hôpital signataire du protocole ;
- les autres hospitalisations sont effectuées sur un hôpital de référence figurant sur une liste fixée par arrêté conjoint des ministres de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense et des ministres chargés de la Santé, de la Sécurité sociale et du Budget.

Les perspectives

Le pôle parisien de ce schéma est constitué par l'établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF) dont le projet médical était, fin 1999, en voie d'être arrêté et qui travaille sur cette base à l'élaboration de son projet d'établissement. L'Assistance publique-Hôpitaux de Paris assurera une complémentarité de cette prise en charge pour les cas relevant d'un plateau technique non disponible à Fresnes.

Les implantations des sept autres pôles (Lille, Rennes, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon, Strasbourg) font l'objet d'une programmation qui s'intègre dans les schémas de restructuration des centres hospitaliers concernés. Compte tenu de l'importance des travaux nécessaires,

⁶ Rapport Pradier sur la gestion de la santé dans les établissements du programme 13 000, *Évaluation et perspectives*, septembre 1999.

la montée en charge de ce schéma national d'hospitalisation s'étalera entre début 2003 et 2005.

Le conseil de sécurité intérieure du 6 décembre 1999 a décidé de la répartition des tâches concernant les dispositifs de sécurité du schéma national d'hospitalisation. L'administration pénitentiaire assurera la garde interne des unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI). Les forces de l'ordre assureront le transport des détenus vers les UHSI, la garde externe de l'UHSI et l'escorte des détenus devant se rendre pour raison médicale sur des plateaux techniques externes à l'UHSI.

Le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Défense ont été saisis par la direction des hôpitaux et la direction de l'administration pénitentiaire du projet d'arrêté interministériel créant ces UHSI.

Sitôt la signature de cet arrêté, un groupe de travail interministériel sera constitué pour redéfinir dans ce cadre les nouvelles procédures de consultations externes et d'hospitalisations des personnes détenues. Compte tenu des échéances relativement lointaines et des besoins signalés, ce groupe aura aussi à travailler à l'amélioration des dispositifs actuels en attente de la mise en place effective du SNH.

L'accès aux soins psychiatriques

L'accès aux soins psychiatriques est organisé par l'arrêté du 14 décembre 1986 relatif au règlement intérieur type fixant organisation des services médico-psychologiques régionaux relevant des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire, par la circulaire n° 45 DH/DSG/DSS/DAP du 8 décembre 1994 relative à la prise en charge sanitaire des détenus et à leur protection sociale et le guide méthodologique de la circulaire.

Les soins psychiatriques apportés aux personnes détenues correspondent à ceux que peuvent recevoir les personnes libres. La prison n'est pas un lieu de soins mais un lieu d'accès aux soins. L'organisation du dispositif permet aux personnes détenues de bénéficier, à leur demande ou avec leur consentement, des soins psychiatriques dont ils ont besoin, que ce soit sous forme de traitement ambulatoire ou d'une hospitalisation. En l'absence de consentement de la personne, l'hospitalisation ne peut avoir lieu que sous forme d'hospitalisation d'office.

Le dispositif

Le dispositif s'appuie sur une organisation sectorielle spécifique et complémentaire des autres secteurs de psychiatrie qui implique :

- les secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire créés dans chaque région pénitentiaire dont le pivot est le service médico-psychologique régional (SMPR) ;
- les secteurs de psychiatrie générale dans les établissements non pourvus de SMPR ou d'antenne de SMPR ;
- les secteurs de psychiatrie infanto-juvénile, quand la population à prendre en charge le justifie.

Dans les 21 établissements à gestion mixte, la fonction santé est gérée par un groupement privé qui procède au recrutement du personnel médical en fonction d'un cahier des charges fixé par l'administration pénitentiaire. L'unité médicale implantée dans l'établissement bénéficie de la même autonomie que les équipes hospitalières de secteur. Elle n'assure que des prises en charge ambulatoires au sein de l'établissement. En cas de nécessité d'hospitalisation, le psychiatre prend contact selon le cas, avec le SMPR de rattachement (hospitalisations volontaires) ou le secteur de psychiatrie générale (hospitalisations d'office).

Depuis 1986, 26 services médico-psychologiques régionaux (SMPR) ont été créés. L'arrêté ministériel du 10 mai 1995 en dresse la liste et détermine le rattachement de chacun des 187 établissements pénitentiaires à l'un des SMPR. Certains SMPR ne disposent pas encore d'unité d'hospitalisation en raison de travaux à effectuer ou de personnel pénitentiaire ou médical non affecté : c'est le cas des SMPR d'Amiens, de Caen (ouverture prévue au début de l'année 2000), de Châteauroux (protocole signé le 29 décembre 1999), de Châlons-en-Champagne (travaux en cours), et Nice. En outre, la création du SMPR de Remire-Montjoly en Guyane devrait intervenir au cours de l'année 2000. L'arrêté de 1995 devrait faire l'objet d'une actualisation en l'an 2000.

Les missions

La loi du 18 janvier 1994 a réaffirmé et redéfini les missions des secteurs qui s'articulent autour de deux orientations principales :

- dispenser aux détenus des soins d'une qualité équivalente à ceux prodigués à la population générale ;
- favoriser l'accès aux soins pour certains détenus qui ont habituellement, en milieu libre, peu ou pas recours au dispositif de soins psychiatriques.

Les missions des secteurs de psychiatrie et des SMPR sont d'assurer la prévention, le diagnostic, et les soins pendant l'incarcération, ainsi qu'un suivi postcarcéral pour assurer la continuité des soins.

Les prises en charges ambulatoires

Elles sont possibles dans tous les établissements pénitentiaires, et sont assurées selon le cas par le SMPR ou l'antenne du SMPR, le secteur hospitalier de psychiatrie ou l'unité médicale.

Aussi bien lors du premier examen médical qu'à tout moment au cours de la détention, le médecin peut demander au psychiatre d'examiner un patient. L'administration pénitentiaire signale au psychiatre tout détenu qui pourrait nécessiter des soins. En outre, l'administration pénitentiaire informe le psychiatre de tous les cas des personnes condamnées à titre définitif pour un crime ou un délit sexuel.

Les hospitalisations

L'hospitalisation avec le consentement de la personne est réalisée, sur décision médicale, au SMPR doté d'une unité d'hospitalisation dont dépend l'établissement où est écroué le détenu.

L'hospitalisation sans le consentement de la personne est réalisée sous forme d'hospitalisation d'office pour les détenus dont les troubles mentaux compromettent l'ordre public ou la sûreté des personnes, et ne peuvent de ce fait être maintenus dans un établissement pénitentiaire. Les hospitalisations d'office sont réalisées dans les établissements de santé habilités, voire le cas échéant dans une unité pour malades difficiles.

Les difficultés et les perspectives d'évolution pour l'année 2000

Depuis la réforme de 1994, c'est le ministère chargé de la Santé qui a compétence pour évaluer les besoins de la population pénale en matière de santé mentale et les moyens mis en œuvre pour les combler. Sur ce point, l'administration pénitentiaire ne peut maîtriser que les moyens mis en œuvre à partir du cahier des charges dans les établissements à gestion mixte.

La question de la santé mentale en milieu pénitentiaire est complexe et soulève de réelles difficultés. Monsieur Pradier, député européen, chargé en 1999 d'un rapport sur la gestion de la santé dans les établissements du programme 13000, par la garde des Sceaux, ministre de la Justice, Élisabeth Guigou, et le secrétaire d'État à la Santé et à l'Action sociale, Bernard Kouchner, titrait une partie de son rapport « Maladies mentales ou le désastre psychiatrique » et concluait celui-ci par ces mots : « Beaucoup d'obstacles restent sur le chemin, beaucoup de difficultés restent à surmonter, beaucoup de problèmes à résoudre pour ce qui est de la santé mentale. Les responsabilités devant cette gravissime situation sont assez largement partagées : médecins, législateur, policiers, magistrats, experts, hospitaliers, universitaires, soignants, surveillants, personnels de direction, nul n'est exempt de reproche sur

ce terrain. Une prise de conscience de tous les agents intéressés doit intervenir à court terme. »

Les détenus atteints de troubles mentaux rendent le travail des personnels pénitentiaires plus délicat. Les méthodes et les procédures de travail et d'intervention des services pénitentiaires doivent s'adapter.

– concernant la gestion de la population carcérale, il importe d'avoir une connaissance plus affinée de celle-ci tant pour l'observation et l'orientation des personnes détenues que pour l'organisation et le fonctionnement des détentions ;

– concernant la prise en charge au quotidien des personnes détenues, il y a lieu d'engager des réflexions sur les formations et appuis techniques à apporter aux personnels pénitentiaires dans leur relation avec les personnes détenues, notamment celles dont l'attitude et les réactions génèrent des incidents liés à des troubles du comportement ;

– concernant le parcours de la personne détenue, la démarche thérapeutique peut s'avérer un élément essentiel de son projet d'exécution de peine : la réflexion sur le passage à l'acte, qui apparaît comme le préalable de sa réinsertion, peut nécessiter un accompagnement médico-psychologique. En outre certaines personnes condamnées seront soumises à une obligation de soins à leur sortie et elles peuvent employer utilement le temps de la peine pour initier ce que la justice attend d'elles.

Cette question suppose que le travail pluridisciplinaire se développe entre les institutions de santé et de justice, dans le respect de leur champ de compétence et de leurs missions respectifs.

Les politiques de prévention et d'éducation pour la santé

Les orientations de santé publique contenues dans la loi du 18 janvier 1994 s'appliquent à tous les services médicaux intervenant en milieu carcéral, qu'il s'agisse du service public hospitalier ou du service privé dans les 21 établissements pénitentiaires à gestion déléguée. Les unités de consultations de soins ambulatoires et les services de santé privés doivent élaborer un programme annuel d'éducation pour la santé. L'objectif est de responsabiliser la personne détenue vis-à-vis de sa santé et de favoriser sa réinsertion ultérieure. La mise en place de politique d'éducation pour la santé suppose une démarche partenariale.

Bien que l'éducation pour la santé soit une composante commune aux missions de l'administration pénitentiaire, puisque faisant partie intégrante du volet insertion, et des services sanitaires, elle n'en demeure pas moins un thème novateur pour l'administration pénitentiaire et reste encore pour les services médicaux un domaine d'action à investir de façon plus importante.

Deux exemples de mobilisation dans ce domaine

La journée mondiale de lutte contre le sida

Comme les années précédentes, la mobilisation a concerné plus fortement le milieu fermé : 106 établissements pénitentiaires ont bénéficié d'une action sida dans le cadre de cette journée contre huit antennes de milieu ouvert.

Deux types d'actions se distinguent autour de cette journée. Il s'agit, d'une part, d'actions qui permettent la diffusion d'information par le biais d'affiches, de mise à disposition de documents divers sur cette thématique, d'organisation de conférences-débats et d'autre part de la mise en place de projets à plus long terme conduits à partir d'une réflexion associant l'ensemble des acteurs (personnels de santé, personnels pénitentiaires, instituteurs, associations...).

La ligne téléphonique Sida-Info-Service

La ligne 6 est le nom donné à la ligne téléphonique Sida-Info-Service destinée aux personnes détenues. Ce service téléphonique leur offre la possibilité d'avoir un ou plusieurs entretiens confidentiels, anonymes et gratuits, accessibles depuis la détention, qui leur permettent de parler de leurs préoccupations liées à leur santé ou à celle de leur famille ou entourage.

Cette initiative, très novatrice, qui contribue à afficher la volonté de l'administration pénitentiaire à participer activement à la politique de santé publique, devait néanmoins s'adapter aux règles du milieu carcéral. Par la convention cadre signée en avril 1998, le ministère de la Justice s'est engagé à respecter la confidentialité de la communication téléphonique, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité à prendre en compte dans la politique de santé publique les besoins révélés par l'évaluation de l'action et enfin Sida-Info-Service à respecter la mission de garde de l'administration pénitentiaire, notamment par l'acceptation d'une démarche d'agrément des écoutants et de contrôle d'accès à la salle d'écoute.

Ce service a été implanté en février 1997 à l'EPSNF, où la ligne 6 est accessible dans chaque unité de vie de l'hôpital. Tous les détenus prévenus ou condamnés, hommes ou femmes, majeurs ou mineurs, malades ou classés au service général, bénéficient de ce service de téléphonie, du jeudi au dimanche de 14 h à 17 h, à la condition de se faire inscrire auprès du surveillant d'étage.

L'évaluation de cette initiative, réalisée par l'INSERM de février à octobre 1997, a démontré que cette démarche répondait à un véritable besoin parmi les personnes détenues hospitalisées et qu'elle a été bien acceptée par les personnels pénitentiaires et sanitaires.

L'hôpital de Fresnes est cependant un site particulier et, avant de proposer l'extension de cette expérience à d'autres sites, il a été décidé de l'installer à la maison d'arrêt des femmes (MAF) de Fleury-Mérogis en septembre 1998.

En 1999, un effort a été fait pour adapter ce dispositif aux réalités de la maison d'arrêt des femmes (organisation horaire de l'ouverture de la ligne, modalités d'inscription, besoins des appelantes potentielles). Malgré ces modifications, la ligne 6 n'a pas rencontré à la MAF de Fleury-Mérogis le même succès qu'à l'EPSNF. Comme pour l'expérience menée à l'EPSNF, l'installation de la ligne 6 à la MAF de Fleury-Mérogis a fait l'objet d'une évaluation par l'INSERM. Cette évaluation a démarré au mois de mars 1999 et s'est prolongée jusqu'au mois d'octobre.

Le rapport, attendu pour 2000, devrait permettre aux membres du comité de pilotage (DAP, DGS, Sida-Info-Service, INSERM) de préciser le public auquel ce dispositif s'adresse, ses attentes, ainsi que les conditions d'implantation de ce service téléphonique en établissement pénitentiaire.

Difficultés rencontrées

Le bilan 1999 des actions menées dans ce domaine confirme qu'elles touchent majoritairement le seul milieu fermé, les actions menées auprès du public suivi en milieu ouvert étant plus limitées et portant essentiellement sur le thème de la dépendance à l'alcool.

En milieu fermé, les thèmes sont plus diversifiés et peuvent se classer par grandes rubriques : dépendance à l'alcool, les drogues, le tabac, les médicaments, l'hygiène corporelle, alimentaire et bucco-dentaire, les soins en prison, les vaccinations, la gestion du stress, de l'anxiété, de la violence et du sommeil, la vie affective et sexuelle, les maladies sexuellement transmissibles, sida, hépatites, la contraception, la santé et le sport. En 1999, l'administration pénitentiaire a consacré 10 MF au soutien de ces actions.

S'il est difficile d'évaluer l'impact de ces actions sur la population pénale, on constate que leur mise en place s'accompagne fréquemment d'une augmentation de demandes de la part des détenus en terme de consultations ou d'amélioration de l'hygiène en détention par la distribution de produits d'entretien ou de petits matériels.

Des difficultés subsistent encore sur certains sites par rapport à la nécessaire articulation entre services sanitaires et services pénitentiaires. De même, l'éloignement géographique de certains établissements pénitentiaires gêne la recherche de partenaires locaux.

La motivation des personnes détenues reste également un frein important à la fréquentation de ces actions, ce qui pose aussi la question de la place donnée à celles-ci entre les activités thérapeutiques et les activités socioculturelles.

Un autre frein de participation est lié aux aléas des contraintes de l'enfermement, des problèmes personnels de chaque personne détenue, de la fluctuation des publics (transfert, libération), de la difficulté d'ar-

ticuler les actions d'éducation pour la santé avec d'autres activités (classement au service général, à un atelier).

Les services de santé, pilotes dans ce domaine, rencontrent également des problèmes de disponibilité du personnel pour consacrer de leur temps au volet éducation pour la santé de leur mission, ce qui explique en partie l'absence de projet dans quelques établissements pénitentiaires

Perspectives

Afin d'aider les personnels concernés (pénitentiaires et sanitaires) à mettre en place ces programmes annuels d'éducation pour la santé prévus dans le cadre de la loi de 1994, la direction générale de la Santé et la direction de l'administration pénitentiaire ont engagé, en 1998, un programme conjoint de formation-action. Ce programme expérimental s'appuie sur le guide méthodologique *Promotion de la santé en milieu carcéral* élaboré en 1997 sous l'égide des deux administrations concernées.

Dix sites, parmi les 61 établissements volontaires ont été retenus pour mettre en place ce programme expérimental. Au 31 décembre 1999, tous les sites ont bénéficié de la formation initiale. Les comités départementaux d'éducation pour la santé sont impliqués dans le processus de formation et ont accompagné les équipes dans la démarche, permettant de donner des perspectives aux différents projets.

La réflexion pluridisciplinaire, menée tout au long de ce processus de formation-action sur ces sites pilotes, a permis aux différents personnels de mieux situer leurs missions dans un travail partenariat et de construire un projet commun en matière d'éducation pour la santé adapté aux besoins des personnes placées sous main de justice. Ce travail a souvent mis en exergue les difficultés d'articulation entre services sanitaires et services pénitentiaires. À cet égard, ce dispositif apparaît comme un facteur d'évolution favorable de la dynamique interne à condition toutefois de lui donner trois dimensions : une dimension institutionnelle (l'action doit être soutenue par la direction de l'établissement et le médecin responsable), une dimension interprofessionnelle (le médical et le pénitentiaire doivent travailler ensemble) et une dimension participative (l'objectif de prendre en compte la population pénale doit être commun à l'ensemble des personnels).

L'évaluation du dispositif a été confiée à une sociologue. Cette évaluation portera sur le processus et les résultats de la démarche engagée depuis la diffusion du guide jusqu'à la finalisation des actions d'éducation pour la santé dans les dix sites pilotes. L'objectif est d'identifier, d'une part, les facteurs de réussite des formations-actions en terme de promotion de l'éducation pour la santé en milieu pénitentiaire et d'articulation du travail entre le médical et le pénitentiaire et, d'autre part, de déterminer les exigences posées à l'extension du dis-

positif à l'ensemble des établissements pénitentiaires. Le rapport d'évaluation sera remis courant 2000.

L'hygiène

Un des aspects majeurs découlant de la loi de 1994 est la réelle prise en compte de l'amélioration de l'hygiène collective et individuelle en milieu carcéral qui reste une préoccupation et une priorité de l'administration pénitentiaire, comme le rappelait la lettre de mission de la directrice en mars 1999. Aussi, depuis 1998, la direction de l'administration pénitentiaire et le ministère de la Santé ont convenu de l'importance des actions à mener dans ce cadre en souhaitant une implication importante et mutuelle de leurs personnels dans le respect des compétences de chacun.

En 1999, un budget de 22,8 MF a été obtenu pour améliorer les conditions d'hygiène en détention. Il s'agit notamment de permettre un accès plus fréquent, régulier et permanent aux douches par la généralisation à tous les établissements du passage de deux à trois douches au moins par semaine, orientation inscrite dans le code de procédure pénale en 1998. L'enquête menée en mai 1999 fait apparaître que la plupart des établissements proposaient à cette date au moins trois douches par semaine (62 % de la population carcérale concernée).

Ces crédits visent également à améliorer la qualité du petit déjeuner afin de mieux équilibrer les repas pris en détention. Il s'agit ensuite de fournir gratuitement aux détenus les produits nécessaires à leur propreté corporelle et à l'entretien courant de leur cellule et d'en assurer le renouvellement, afin de pallier l'indigence d'un nombre croissant de détenus et de limiter les risques sanitaires liés à la promiscuité et à la précarité.

Parallèlement à la mise en œuvre de ces orientations, une réflexion pluridisciplinaire et proche du terrain, doublée d'une approche globale en terme de santé publique s'est également mise en place en 1999 au sein de l'administration centrale avec le soutien d'un groupe de travail formé de professionnels pénitentiaires. L'objectif est de faire évoluer de manière durable et progressive les conditions d'hygiène en détention ; la première étape qui sera réalisée en 2000 est un état des lieux de tous les établissements, de manière à élaborer des seuils référentiels en la matière servant de lignes conductrices dans des domaines multiples participant à l'évolution de la situation (distribution de produits d'hygiène, élimination des déchets...).

La lutte contre les toxicomanies

La prison est l'une des institutions où il existe un nombre particulièrement élevé de personnes présentant des conduites addictives qu'il s'agisse d'une dépendance à l'alcool, aux médicaments ou aux drogues illicites. Ainsi, il ressort d'une étude réalisée à l'initiative du secré-

tariat d'État à la santé en 1997 sur l'état de santé à l'entrée en prison ⁷ que 32 % des entrants déclarent une utilisation prolongée et régulière d'au moins une drogue (produits illicites et médicaments utilisés de façon toxicomaniaque) dans l'année précédant l'incarcération. La moitié sont des consommateurs d'opiacés. Cette même étude révèle que 33,5 % des entrants déclarent une consommation excessive d'alcool au regard des critères fixés par la direction générale de la santé (+de 5 verres par jour et/ou +de 5 verres consécutifs au moins une fois par mois). La moitié environ ont une consommation excessive régulière (+de 5 verres par jour). Enfin, l'étude montre que 13,5 % des entrants cumulent alcool et drogues.

La forte présence de personnes toxicomanes incarcérées provoque une importante demande de substances psycho-actives au sein des établissements pénitentiaires. Elle implique également un important besoin de prise en charge. Face à cette réalité, l'objectif de l'administration pénitentiaire est d'agir simultanément sur l'offre en luttant contre l'entrée et la circulation de produits en détention et sur la demande en favorisant la prise en charge des personnes dépendantes.

Agir sur l'offre

Deux textes récents définissent les procédures. Il s'agit d'abord de la circulaire du garde des Sceaux du 27 janvier 1997 relative aux opérations de lutte contre l'introduction de produits stupéfiants en milieu carcéral, ensuite de la note d'accompagnement du directeur de l'administration pénitentiaire du 18 février 1997 qui rappelle la nécessité de mobiliser au quotidien les personnels pénitentiaires sur la lutte contre la circulation de drogues en détention (fouilles, contrôles) et d'accompagner ces actions par des actions de prévention en direction des familles et des proches et par des formations adaptées des personnels.

Les opérations de contrôle, préconisées par la circulaire, donnent lieu généralement à des saisies peu importantes et permettent rarement d'identifier les personnes impliquées. Elles semblent néanmoins dissuasives. Un questionnaire a été envoyé aux établissements pénitentiaires au début de l'année 2000 en vue de faire un bilan sur la mise en œuvre de la circulaire du 27 janvier 1997.

En 1999, 2 MF ont été accordés par la MILDT à la direction de l'administration pénitentiaire pour développer les actions de formations à l'égard des personnels. Ces crédits sont déconcentrés aux DRSP. Les actions de prévention à l'égard des familles et des proches sont, quant à elles, encore peu développées.

⁷ M.-C. Mouquet, M. Dumont, M.-C. Bonnevie, *La santé en prison : un cumul de facteurs de risque*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, « Études et résultats ».

Agir sur la demande

L'offre de soins repose sur les équipes de psychiatrie intervenant en milieu pénitentiaire qui doivent, en lien avec les services de soins somatiques, favoriser et coordonner les interventions au sein des établissements pénitentiaires des équipes des structures spécialisées de soins.

Il existe également, dans seize grandes maisons d'arrêt, des centres de soins spécialisés aux toxicomanes (anciennes « antennes toxicomanies ») et, dans sept établissements pénitentiaires, des unités pour sortants accueillant des personnes toxicomanes proches de leur date de libération. Ce dernier dispositif est en cours d'évaluation.

L'action de ces structures peut être renforcée par des interventions extérieures. Des vacances médico-psychologiques sont également financées sur des crédits interministériels (3,2 MF en 1999).

Les axes d'amélioration

En juin 1999, le gouvernement a adopté un nouveau plan triennal de lutte contre la drogue et de prévention des dépendances 1999-2001. Il fait une large place aux usagers de substances psycho-actives placés sous main de justice et à l'amélioration de la prise en charge médico-psycho-sociale des dépendances dans les établissements pénitentiaires (repérage, accès au soins, réduction des risques de transmission des maladies infectieuses, préparation à la sortie et suivi à la libération) ainsi qu'à la formation des personnels de surveillance.

Les progrès réalisés en 1999

Le dispositif des conventions départementales d'objectifs de lutte contre la toxicomanie, initialement mis en place sur trente départements, a été généralisé en 1999 par les notes de la MILDT du 12 février 1999 et du cabinet du garde des Sceaux du 22 avril 1999. Il permet d'élaborer et de financer des projets concertés entre la justice, les autres services de l'État et les structures de soins et d'insertion au profit des personnes dépendantes (drogues, alcool et médicaments détournés) placées sous main de justice.

La mise en œuvre des orientations contenues dans les notes susvisées a bien été amorcée en 1999 : quinze nouveaux départements ont été financés, douze départements ont étendu leurs objectifs à la prise en charge des justiciables en difficulté avec l'alcool.

L'enveloppe consacrée par la MILDT à ce dispositif s'est élevée en 1999 à 30 MF (hors crédits FSE). Les crédits interministériels destinés au soutien des associations, accordés par la MILDT à la direction de l'administration pénitentiaire en 1999 en vue de soutenir les associations partenaires intervenant au profit des personnes placées sous main de justice, ont été augmentés. Ils se sont élevés à 6,3 MF contre 4,9 MF en 1998, soit une augmentation de 28 %. Ils ont vocation à sou-

tenir des projets qui ne font l'objet d'aucun financement dans le cadre du dispositif des conventions départementales d'objectifs.

En 1999, le projet expérimental de prise en charge des dépendances mis en place au centre de détention d'Argentan en 1998 a été cofinancé sur ces crédits. Une expertise de ce projet a été réalisée à la demande de la MILDT, de la direction générale de la santé et de la direction de l'administration pénitentiaire. Elle a amené les administrations centrales à redéfinir le projet et à demander aux opérateurs de le faire évoluer. Ces crédits ont vocation à être redéployés au profit du dispositif des conventions départementales d'objectifs.

Perspectives

Divers travaux interministériels sont encore en cours et seront mis en œuvre progressivement. Ainsi, un cahier des charges sur la prise en charge des dépendances en milieu fermé est en cours de rédaction, sous l'égide de la MILDT, entre le secrétariat d'État à la Santé et la direction de l'administration pénitentiaire, en vue de redéfinir les objectifs de prise en charge des personnes dépendantes incarcérées et d'identifier le rôle respectif des différents intervenants.

Un groupe de travail Santé-Justice sur la réduction des risques de transmission des maladies infectieuses VIH et hépatites en milieu carcéral a été mis en place. Son objet est de faire un constat objectif sur l'exposition des personnes détenues aux risques de transmission de ces maladies par voie sanguine ou sexuelle (ampleur des comportements à risques, incidence des différents virus), d'apprécier l'effectivité et l'efficacité des moyens de prévention mis en place et de proposer une stratégie de réduction des risques adaptée à la situation et au contexte carcéral.

Les travaux de la mission sont en voie d'achèvement. Ils établissent que les comportements à risque en détention sont multiples et les moyens de prévention disponibles (préservatifs, eau de javel) assez peu utilisés. Ils mettent en évidence les enjeux qu'il y a à développer une réelle stratégie de réduction des risques en détention et à améliorer la prise en charge des personnes dépendantes au sein des établissements pénitentiaires.

Enfin, en 1999, la MILDT a engagé la réflexion pour rédiger un cahier des charges interministériel sur la formation des personnels ; il s'agit d'harmoniser le contenu des formations mises en place par les ministères et identifier des formations interprofessionnelles susceptibles d'être mises en place.

Annexes du chapitre 1

Sommaire

- Annexe 1 Statistiques générales
- Annexe 2 Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine
- Annexe 3 Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire
- Annexe 4 Barème de calcul des capacités
- Annexe 5 Variation de la capacité théorique en 1999
- Annexe 6 Capacité théorique en 1999
- Annexe 7 Incidents collectifs
- Annexe 8 Suicides
- Annexe 9 Évasions
- Annexe 10 Requêtes des détenus
- Annexe 11 Recours formés en matière d'excès de pouvoir
Décisions rendues en 1999
- Annexe 12 Fautes commises par les majeurs et les mineurs
Sanctions prononcées
- Annexe 13 Transferts internationaux
- Annexe 14 Extradés remis par le gouvernement français
à des pays étrangers
- Annexe 15 Les détenus transférés
- Annexe 16 La libération conditionnelle
- Annexe 17 La semi-liberté
- Annexe 18 L'enseignement en milieu carcéral
- Annexe 19 La formation
- Annexe 20 Le travail
- Annexe 21 Les aumôniers

Annexe 1

Statistiques générales

La population détenue

- Tableau 1 Population détenue : évolution depuis 1980 et répartition par direction régionale au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 2 Capacité et densité de population : évolution depuis 1990 et répartition selon la nature de l'établissement au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 3 Sexe : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 4 Âge : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 5 Nationalité : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 6 Catégorie pénale : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 7 Condamnés-quantum : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 8 Condamné-infraction : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000
- Tableau 9 Entrées en détention : évolution depuis 1990 et situation 1999
- Tableau 10 Libérations : évolution depuis 1990 et situation 1999
- Tableau 11 Durée moyenne de détention et de détention provisoire : évolution 1980
- Tableau 12 Taux de détention au 1^{er} janvier 2000

La population suivie en milieu ouvert

- Tableau 13 Évolution des mesures et personnes depuis 1989
- Tableau 14 Entrées et sorties depuis 1989
- Tableau 15 Évolution des durées moyennes des mesures depuis 1989
- Tableau 16 Évolutions des interventions réalisées par les SPIP depuis 1989

Les aménagements de peine

- Tableau 17 Placements à l'extérieur : évolution depuis 1987, situation 1999
- Tableau 18 Libération conditionnelle : évolution depuis 1987, situation 1999
- Tableau 19 Semi-liberté : évolution depuis 1987, situation 1999
- Tableau 20 Permissions de sortir : évolution depuis 1987, situation 1999
- Tableau 21 Réductions de peine : évolution depuis 1987, situation 1999

Tableau 1a. Évolution de la population carcérale depuis 1980
Champ : métropole et outre-mer

Au 1 ^{er} janvier	Métropole	Outre-mer	Ensemble
1980	35 655	1 258	36 913
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
1986	42 617	1 412	44 029
1987	47 694	1 418	49 112
1988	49 328	1 546	50 874
1989	44 981	1 534	46 515
1990	43 913	1 507	45 420
1991	47 160	1 923	49 083
1992	48 113	2 002	50 115
1993	48 164	2 178	50 342
1994	50 240	2 311	52 551
1995	51 623	2 312	53 935
1996	52 658	2 404	55 062
1997	51 640	2 629	54 269
1998	50 744	3 101	53 845
1999	49 672	3 289	52 961
2000	48 049	3 392	51 441

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 1b. Répartition de la population détenue par direction régionale au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer

Directions régionales	Prévenus	Condamnés	Ensemble	%	Taux de prévenus (%)
Bordeaux	1 118	2 780	3 898	7,6	28,7
Dijon	982	2 097	3 079	6,0	31,9
Lille	2 545	5 139	7 684	14,9	33,1
Lyon	1 393	2 637	4 030	7,8	34,6
Marseille	2 329	3 741	6 070	11,8	38,4
Paris	5 067	6 180	11 247	21,9	45,1
Rennes	1 229	3 160	4 389	8,5	28,0
Strasbourg	1 079	2 876	3 955	7,7	27,3
Toulouse	1 248	2 449	3 697	7,2	33,8
Outre-mer	1 110	2 282	3 392	6,6	32,7
Ensemble	18 100	33 341	51 441	100,0	35,2

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 2a – Effectifs, capacité et densité des établissements pénitentiaires depuis 1990
Champ : métropole et outre-mer

Au 1 ^{er} janvier	Métropole et outre-mer		
	Effectifs	Capacité ⁽¹⁾	Densité carcérale ⁽²⁾
1990	45 420	36 615	124,0
1991	49 083	40 675	120,7
1992	50 115	42 981	116,6
1993	50 342	46 494	108,3
1994	52 551	46 579	112,8
1995	53 935	48 187	111,9
1996	55 062	48 791	112,9
1997	54 269	49 791	109,0
1998	53 845	49 619	108,5
1999	52 961	49 549	106,9
2000	51 441	49 294	104,4

Sources : effectifs : statistiques trimestrielles ; capacité : SD1

⁽¹⁾ À partir du 1^{er} avril 1993, une distinction est faite entre capacité en service et capacité issue des normes de la circulaire du 17 mars 1988. Les chiffres de ce tableau sont ceux de la capacité en service.

⁽²⁾ La densité carcérale (ou taux d'occupation) est calculée en rapportant le nombre de détenus à la capacité.

Tableau 2b – Densité carcérale selon le type d'établissement au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer

Type d'établissements	Métropole et outre-mer		
	Effectifs	Capacité en service	Densité carcérale
MA	29 334	26 726	109,8
CSL autonomes	3 82	629	60,7
MC	1 522	1 648	92,4
CD	8 639	10 378	83,2
CP	8 639	9 913	116,7
Ensemble	51 441	49 294	104,4

Sources : effectifs : statistiques trimestrielles ; capacité : SD1

MA : maison d'arrêt

CSL : centre de semi-liberté

MC : maison centrale

CD : centre de détention

CP : centre pénitentiaire

**Tableau 3a – Population carcérale : structure par sexe au 1^{er} janvier
Champ : métropole et outre-mer**

Au 1 ^{er} janvier	Hommes	Femmes	Ensemble	Taux de féminité (en %)
1980	35 754	1 159	36 913	3,1
1981	39 071	1 294	40 365	3,2
1982	30 537	1 014	31 551	3,2
1983	34 705	1 171	35 876	3,3
1984	38 642	1 368	40 010	3,4
1985	43 001	1 497	44 498	3,4
1986	42 428	1 601	44 029	3,6
1987	47 149	1 963	49 112	4,0
1988	48 750	2 124	50 874	4,2
1989	44 477	2 038	46 515	4,4
1990	43 400	2 020	45 420	4,4
1991	47 077	2 006	49 083	4,1
1992	47 932	2 183	50 115	4,4
1993	48 180	2 162	50 342	4,3
1994	50 347	2 204	52 551	4,2
1995	51 709	2 226	53 935	4,1
1996	52 845	2 217	55 062	4,0
1997	52 046	2 223	54 269	4,1
1998	51 709	2 136	53 845	4,0
1999	50 932	2 029	52 961	3,8
2000	49 559	1 882	51 441	3,7

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 3b – Répartition de la population détenue selon le sexe
au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer**

	Hommes	Femmes	Ensemble	Taux de féminité en %
Métropole	46 268	1 781	48 049	3,7
Outre-mer	3 291	101	3 392	3,0
Ensemble	49 559	1 882	51 441	3,7

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 4a – Population carcérale : structure par âge
au 1^{er} janvier (effectifs)
Champ : métropole et outre-mer**

Au 1 ^{er} janvier	-16	16 -18	18 -21	21 -25	25 -30	30 -40	40 -50	50 -60	60 et +
1980	68	723	5 249	8 519	8 249	8 400	4 057	1 289	359
1981	83	890	5 684	9 198	9 165	9 045	4 300	1 531	469
1982	135	725	4 567	7 070	6 986	7 155	3 359	1 241	313
1983	56	726	5 323	7 802	8 046	8 348	3 708	1 492	375
1984	72	781	5 907	8 990	9 047	9 374	3 907	1 513	419
1985	56	817	6 065	10 663	9 886	10 327	4 293	1 870	521
1986	69	812	5 718	10 143	10 029	10 402	4 582	1 884	390
1987	67	945	6 745	11 282	10 959	11 758	4 993	1 895	468
1988	49	792	5 753	11 304	12 030	12 779	5 569	2 065	533
1989	39	470	4 508	9 680	11 135	12 586	5 603	1 957	537
1990	25	518	4 521	9 203	10 768	12 395	5 711	1 830	449
1991	25	391	4 911	9 090	11 656	13 733	6 710	2 072	495
1992	25	468	4 917	9 607	12 101	14 038	6 466	1 954	539
1993	38	549	4 972	9 639	12 141	13 799	6 560	2 069	575
1994	34	528	4 869	10 202	12 340	14 672	7 069	2 189	648
1995	37	536	4 621	10 082	12 182	15 237	7 922	2 502	816
1996	38	523	4 297	9 721	12 239	16 109	8 318	2 908	909
1997	83	545	4 434	9 056	11 462	15 750	8 584	3 251	1 104
1998	76	593	4 147	8 484	10 698	15 621	9 132	3 673	1 421
1999	78	636	4 376	8 119	10 223	15 058	9 275	3 754	1 442
2000	62	656	4 240	7 731	9 750	14 527	9 020	3 891	1 564

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 4b – Répartition de la population détenue selon l'âge
au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer**

Âges	Métropole		Outre-mer		Ensemble	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Moins de 16 ans	59	0,1	3	0,1	62	0,1
16 ans -18 ans	596	1,2	60	1,8	656	1,3
18 ans -21 ans	3 938	8,2	302	8,9	4 240	8,2
21 ans -25 ans	7 225	15,0	506	14,9	7 731	15,0
25 ans -30 ans	9 169	19,1	581	17,1	9 750	19,0
30 ans -40 ans	13 520	28,1	1 007	29,7	14 527	28,2
40 ans -50 ans	8 428	17,5	592	17,5	9 020	17,5
50 ans -60 ans	3 654	7,6	237	7,0	3 891	7,6
60 ans et plus	1 460	3,0	104	3,1	1 564	3,0
Ensemble	48 049	100,0	3 392	100,0	51 441	100,0

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 5a – Population carcérale :
structure selon la nationalité au 1^{er} janvier
Champ : métropole et outre-mer**

Année	Métropole				Métropole et outre-mer *			
	Français	Étrangers	Ensemble	Étrangers (%)	Français	Étrangers	Ensemble	Étrangers (%)
1980	28 585	7 070	35 655	19,8	nr	nr	nr	nr
1981	31 102	7 855	38 957	20,2	nr	nr	nr	nr
1982	23 249	7 091	30 340	23,4	nr	nr	nr	nr
1983	25 465	9 114	34 579	26,4	nr	nr	nr	nr
1984	28 510	10 124	38 634	26,2	nr	nr	nr	nr
1985	31 354	11 583	42 937	27,0	nr	nr	nr	nr
1986	30 700	11 917	42 617	28,0	nr	nr	nr	nr
1987	34 532	13 162	47 694	27,6	nr	nr	nr	nr
1988	36 087	13 241	49 328	26,8	nr	nr	nr	nr
1989	32 339	12 642	44 981	28,1	nr	nr	nr	nr
1990	30 887	13 026	43 913	29,7	nr	nr	nr	nr
1991	32 817	14 343	47 160	30,4	nr	nr	nr	nr
1992	33 395	14 718	48 113	30,6	35 071	15 044	50 115	30,0
1993	33 039	15 125	48 164	31,4	34 835	15 507	50 342	30,8
1994	34 721	15 519	50 240	30,9	36 630	15 921	52 551	30,3
1995	36 644	14 979	51 623	29,0	38 573	15 362	53 935	28,5
1996	37 358	15 300	52 658	29,1	39 388	15 674	55 062	28,5
1997	36 871	14 769	51 640	28,6	39 149	15 120	54 269	27,9
1998	37 563	13 181	50 744	26,0	40 288	13 557	53 845	25,2
1999	37 508	12 164	49 672	24,5	40 436	12 525	52 961	23,6
2000	36 995	11 054	48 049	23,0	39 914	11 527	51 441	22,4

Source : statistiques trimestrielles

* Les étrangers sont comptabilisés en outre-mer depuis 1992

**Tableau 5b – Répartition de la population détenue
selon la nationalité au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer**

	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Français	36 995		2 919		39 914	
Étrangers	11 054	100,0	473	100,0	11 527	100,0
Europe	2 813	25,4	27	5,7	2 840	24,6
Allemagne	122	1,1	2	0,4	124	1,1
Belgique	139	1,3	0	0,0	139	1,2
Espagne	352	3,2	1	0,2	353	3,1
Italie	382	3,5	1	0,2	383	3,3
Portugal	503	4,6	4	0,8	507	4,4
Yougoslavie	232	2,1	0	0,0	232	2,0
Autres Europe	1 083	9,8	19	4,0	1 102	9,6
Afrique	6 827	61,8	14	3,0	6 841	59,3
Algérie	2 354	21,3	0	0,0	2 354	20,4
Maroc	2 036	18,4	0	0,0	2 036	17,7
Tunisie	763	6,9	1	0,2	764	6,6
Autres Afrique	1 674	15,1	13	2,7	1 687	14,6
Amérique	373	3,4	425	89,9	798	6,9
Asie	961	8,7	4	0,8	965	8,4
Océanie	7	0,1	2	0,4	9	0,1
Apatrides	9	0,1	0	0,0	9	0,1
Nationalités mal définies	65	0,6	1	0,2	66	0,6

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 6a – Population carcérale : structure par catégorie pénale au 1^{er} janvier (effectifs)
Champ : métropole et outre-mer

Année	Métropole et outre-mer				Taux de prévenus
	Prévenus	Condamnés	CPC*	Ensemble	
1980	16 307	20 196	410	36 913	44,2 %
1981	17 831	22 100	434	40 365	44,2 %
1982	15 751	15 622	178	31 551	49,9 %
1983	18 177	17 400	299	35 876	50,7 %
1984	20 640	18 905	465	40 010	51,6 %
1985	22 729	21 452	317	44 498	51,1 %
1986	21 763	21 877	389	44 029	49,4 %
1987	21 967	26 961	184	49 112	44,7 %
1988	20 839	29 890	145	50 874	41,0 %
1989	20 224	26 155	136	46 515	43,5 %
1990	20 580	24 631	209	45 420	45,3 %
1991	19 864	29 080	139	49 083	40,5 %
1992	20 410	29 474	231	50 115	40,7 %
1993	21 143	28 801	398	50 342	42,0 %
1994	20 959	31 312	280	52 551	39,9 %
1995	23 076	30 559	300	53 935	42,8 %
1996	21 917	32 892	253	55 062	39,8 %
1997	22 521	31 506	242	54 269	41,5 %
1998	21 591	31 984	270	53 845	40,1 %
1999	20 452	32 261	248	52 961	38,6 %
2000	18 100	33 126	215	51 441	35,2 %

Source : statistiques trimestrielles
 * Contrainte par corps

Tableau 6b – Répartition de la population détenue par catégorie pénale au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer

	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Prévenus	16 990	35,4	1 110	32,7	18 100	35,2
Instruction terminée	2 846	5,9	229	6,8	3 075	6,0
En attente de comparution	12 039	25,1	775	22,8	12 814	24,9
Comparution immédiate	544	1,1	6	0,2	550	1,1
En appel ou pourvoi	1 561	3,2	100	2,9	1 661	3,2
Condamnés	31 059	64,6	2 282	67,3	33 341	64,8
Correctionnels	23 478	48,9	1 688	49,8	25 166	48,9
Criminels	7 370	15,3	590	17,4	7 960	15,5
Contraintes par corps	211	0,4	4	0,1	215	0,4
Ensemble	48 049	100,0	3 392	100,0	51 441	100,0

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 7a – Population carcérale : condamnés :
structure par quantum de peine au 1^{er} janvier (effectifs)
Champ : métropole et outre-mer**

Année	Moins de 1 an	1 à moins de 3 ans	3 à moins de 5 ans	5 ans et plus	Ensemble
1980	7 427	5 316	1 791	5 662	20 196
1981	7 870	5 807	2 180	6 243	22 100
1982	3 862	3 962	1 706	6 092	15 622
1983	5 001	4 523	1 656	6 220	17 400
1984	5 782	5 065	1 810	6 248	18 905
1985	6 891	5 982	2 161	6 418	21 452
1986	6 291	6 281	2 440	6 865	21 877
1987	8 291	7 862	3 074	7 734	26 961
1988	9 699	8 350	3 677	8 164	29 890
1989	6 916	6 663	3 907	8 669	26 155
1990	6 992	5 913	3 084	8 642	24 631
1991	9 183	7 564	3 248	9 085	29 080
1992	9 899	6 575	3 423	9 577	29 474
1993	8 803	6 974	3 441	9 583	28 801
1994	9 564	7 657	3 795	10 296	31 312
1995	8 288	7 511	4 040	10 720	30 559
1996	9 774	7 570	4 203	11 345	32 892
1997	8 204	7 462	4 132	11 708	31 506
1998	7 945	7 168	4 145	12 726	31 984
1999	7 669	6 902	4 330	13 360	32 261
2000	8 365	6 766	4 139	13 856	33 126

Source : statistiques trimestrielles

**Tableau 7b – Répartition des condamnés par quantum
au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer**

Condamnés	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Correctionnel	23 478	76,1	1 688	74,1	25 166	76,0
Moins de 1 an	7 927	25,7	438	19,2	8 365	25,3
1 an à moins de 3 ans	6 295	20,4	471	20,7	6 766	20,4
3 ans à moins de 5 ans	3 785	12,3	354	15,5	4 139	12,5
5 ans et plus*	5 471	17,7	425	18,7	5 896	17,8
Criminel	7 370	23,9	590	25,9	7 960	24,0
5 ans à – de 10 ans*	780	2,5	50	2,2	830	2,5
10 ans à – de 20 ans	5 404	17,5	474	20,8	5 878	17,7
20 à – de 30 ans	603	2,0	54	2,4	657	2,0
Perpétuité	583	1,9	12	0,5	595	1,8
Ensemble	30 848	100,0	2 278	100,0	33 126	100,0

Source : statistiques trimestrielles

* Ancien code pénal

**Tableau 8a – Population carcérale : condamnés :
structure par infraction principale au 1^{er} janvier (effectifs)
Champ : métropole et outre-mer**

Année	Vol simple	Vol qualifié	Recel, escroq, abus conf	Homicide volontaire *	CBV **	ILS ***	Viol, attentat meurs	Police des étrangers	Autres	Ensemble
1980	7 767	2 323	1 418	1 943	1 578	N.C.	1 118	113	3 936	20 196
1981	8 434	2 380	1 378	2 183	1 779	N.C.	1 340	221	4 385	22 100
1982	5 178	2 104	842	2 201	1 061	N.C.	1 392	97	2 747	15 622
1983	5 960	2 071	903	2 315	1 121	N.C.	1 611	114	3 305	17 400
1984	6 657	2 010	1 021	2 349	1 227	N.C.	1 596	205	3 840	18 905
1985	7 819	2 058	1 085	2 505	1 375	N.C.	1 772	322	4 516	21 452
1986	7 073	1 877	1 316	2 721	1 356	N.C.	1 831	390	5 313	21 877
1987	9 071	2 202	1 850	2 907	1 852	N.C.	2 075	519	6 485	26 961
1988	9 469	2 411	1 721	3 089	1 665	4 146	2 233	692	4 464	29 890
1989	6 590	2 335	1 516	3 224	1 434	4 597	2 182	770	3 507	26 155
1990	5 431	2 368	1 301	3 020	1 349	4 305	2 303	685	3 869	24 631
1991	6 768	2 372	1 639	3 213	1 702	4 973	2 665	1 092	4 656	29 080
1992	7 059	2 540	1 471	3 125	1 505	5 508	2 853	1 201	4 212	29 474
1993	6 475	2 333	1 403	3 271	1 484	5 668	3 232	1 502	3 433	28 801
1994	6 971	2 501	1 433	3 298	1 682	6 666	3 667	1 767	3 327	31 312
1995	6 208	2 886	1 317	3 120	1 997	6 361	3 945	1 329	3 396	30 559
1996	6 541	3 089	1 372	3 230	2 124	6 772	4 759	1 487	3 518	32 892
1997	5 678	3 367	1 108	3 221	2 082	6 377	5 218	1 515	2 940	31 506
1998	5 062	3 887	1 246	3 268	2 366	5 875	6 044	1 056	3 180	31 984
1999	4 675	4 107	1 472	3 382	2 636	5 412	6 760	965	2 852	32 261
2000	4 040	4 198	1 280	3 492	2 953	4 910	7 499	878	3 876	33 126

Source : statistiques trimestrielles

(*) Homicide volontaire : meurtre, assassinat, parricide, infanticide, empoisonnement

(**) Coups et blessures volontaires (y compris sur mineur)

(***) Infraction à la législation sur les stupéfiants (comptées dans « Autres » avant 1988)

**Tableau 8b – Répartition des condamnés
par infraction au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole et outre-mer**

Infractions	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Infraction à la législation sur les stupéfiants	4 674	15,2	236	10,4	4 910	14,8
Homicide volontaire	3 259	10,6	233	10,2	3 492	10,5
Coups et blessures volontaires	2 735	8,9	218	9,6	2 953	8,9
Viol et autre agression sexuelle	6 763	21,9	736	32,3	7 499	22,6
Homicide et atteinte involontaire	533	1,7	17	0,7	550	1,7
Vol qualifié	3 871	12,5	327	14,4	4 198	12,7
Vol simple	3 795	12,3	245	10,8	4 040	12,2
Escroquerie, abus de confiance, recel, faux	1 225	4,0	55	2,4	1 280	3,9
Infraction à la police des étrangers	844	2,7	34	1,5	878	2,7
Autres	3 149	10,2	177	7,8	3 326	10,0
Ensemble	30 848	100,0	2 278	100,0	33 126	100,0

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 9a – Population carcérale : entrées au cours de l'année
Champ : métropole et outre-mer

Année	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	Entrées annuelles
1990	21 690	18 776	18 757	21 754	80 977
1991	23 774	21 386	22 058	23 937	91 155
1992	25 610	24 533	18 667	22 735	91 545
1993	22 826	22 300	15 644	22 379	83 149
1994	25 611	22 685	18 842	21 616	88 754
1995	23 483	21 765	18 688	21 668	85 604
1996	23 485	21 530	17 764	20 373	83 152
1997	22 180	21 587	16 074	19 493	79 334
1998	21 762	19 910	16 421	18 368	76 461
1999	21 461	21 042	16 686	18 025	77 214

Source : statistiques trimestrielles

NB : les flux d'entrées en outre-mer sont comptabilisés depuis 1990

Tableau 9b – Répartition des entrants selon le motif d'incarcération
Champ : métropole et outre-mer

Motifs d'incarcération en 1999	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Prévenus faisant l'objet d'une information	31 368	42,7	1 916	50,5	33 284	43,1
Comparution immédiate	20 214	27,5	1 091	28,8	21 305	27,6
Contrainte par corps	93	0,1	2	0,1	95	0,1
Condamnés correctionnels :						
Moins de 6 mois	14 229	19,4	440	11,6	14 669	19,0
6 mois à 1 an	4 523	6,2	196	5,2	4 719	6,1
1 an à 3 ans	2 282	3,1	112	3,0	2 394	3,1
3 ans à 5 ans	312	0,4	16	0,4	328	0,4
5 ans et plus	118	0,2	8	0,2	126	0,2
Condamnés à la réclusion criminelle	63	0,1	1	0,0	64	0,1
Autres	220	0,3	10	0,3	230	0,3
Ensemble	73 422	100,0	3 792	100,0	77 214	100,0

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 10a – Population carcérale : sorties au cours de l'année
Champ : métropole et outre-mer

Année	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	Sorties annuelles
1990	18 750	19 189	18 609	20 963	77 511
1991	20 537	21 425	24 810	23 290	90 062
1992	22 013	23 417	24 510	21 379	91 319
1993	20 249	21 504	18 530	20 740	81 023
1994	20 913	22 100	22 953	21 371	87 337
1995	19 748	21 362	23 054	20 303	84 467
1996	19 819	21 652	22 375	20 101	83 947
1997	19 106	21 043	20 310	19 297	79 756
1998	18 411	19 499	20 496	18 939	77 345
1999	17 730	19 890	21 052	20 062	78 734

Source : statistiques trimestrielles

NB : les flux d'entrées en outre-mer sont comptabilisés depuis 1990

Tableau 10b – Répartition des sortants selon le motif de libération
Champ : métropole et outre-mer

Motifs de libérations en 1999	Métropole		Outre-mer		Métropole et outre-mer	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Mise en liberté	17 111	22,8	775	21,0	17 886	22,7
Non-lieu et main levée	563	0,8	35	0,9	598	0,8
Condamnation avec sursis	1 021	1,4	88	2,4	1 109	1,4
Peine couverte par la DP	1 529	2,0	124	3,4	1 653	2,1
Acquittement, relaxe	552	0,7	28	0,8	580	0,7
Fin de peine	47 497	63,3	2 222	60,2	49 719	63,1
Grâce	859	1,1	98	2,7	957	1,2
Amnistie	13	0,0	0	0,0	13	0,0
Libération conditionnelle	5 087	6,8	285	7,7	5 372	6,8
Extradition, expulsion	88	0,1	1	0,0	89	0,1
Évasion, fugue	476	0,6	20	0,5	496	0,6
Décès	249	0,3	13	0,4	262	0,3
Ensemble	75 045	100,0	3 689	100,0	78 734	100,0

Source : statistiques trimestrielles

Tableau 11 – Évolution de l'indicateur de durées moyennes de détention et de détention provisoire
Champ : métropole

Année	Durée moyenne de détention *			Durée moyenne de détention provisoire **		
	Entrées de détenus	Population moyenne de détenus	Durée moyenne de détention	Entrées de prévenus	Population moyenne de prévenus	Durée moyenne de détention provisoire
1980	96 955	37 306	4,6	68 947	16 581	2,9
1981	80 898	34 649	5,1	64 478	16 294	3,0
1982	74 427	32 460	5,2	65 952	16 459	3,0
1983	86 362	36 607	5,1	72 541	18 862	3,1
1984	89 295	40 786	5,5	72 316	21 070	3,5
1985	82 917	42 777	6,2	66 332	21 603	3,9
1986	87 906	45 156	6,2	67 727	21 279	3,8
1987	90 697	48 511	6,4	65 181	20 831	3,8
1988	83 517	47 155	6,8	64 804	19 889	3,7
1989	75 940	44 447	7,0	64 027	19 718	3,7
1990	78 442	45 537	7,0	61 216	19 478	3,8
1991	87 787	47 637	6,5	66 034	19 299	3,5
1992	88 586	48 139	6,5	69 861	19 826	3,4
1993	80 421	49 202	7,3	62 098	20 064	3,9
1994	85 761	50 932	7,1	65 898	21 093	3,8
1995	82 860	52 141	7,6	62 833	21 529	4,1
1996	79 938	52 149	7,8	60 881	21 133	4,2
1997	75 738	51 192	8,1	56 588	20 834	4,4
1998	72 972	50 208	8,3	52 542	19 757	4,5
1999	73 422	48 861	8,0	51 582	18 101	4,2

Source : statistiques trimestrielles

Population moyenne

$$P = 1/2 \times [P (1.1. n) + P (1.1. n+1)]$$

(*) Durée moyenne de détention : [(population moyenne de détenus) / (entrées de détenus)] *12 (en mois)

(**) Durée moyenne de détention provisoire : [(population moyenne de prévenus) / (entrées de prévenus)] *12 (en mois)

**Tableau 12 – Taux de détention pour 100 000 habitants
au 1^{er} janvier 2000
Champ : métropole**

Âge	Population détenue	Population métropolitaine	Taux de détention pour 100 000 habitants
13-16 ans	59	2 328 117	2,5
16-18 ans	596	1 567 448	38,0
18-21 ans	3 938	2 402 996	163,9
21-25 ans	7 225	2 965 676	243,6
25-30 ans	9 169	4 269 784	214,7
30-40 ans	13 520	8 704 221	155,3
40-50 ans	8 428	8 498 089	99,2
50-60 ans	3 654	6 724 638	54,3
60 ans et plus	1 460	12 149 860	12,0
Ensemble *	48 049	59 225 683	81,1

Source : statistiques trimestrielles

Source : statistiques trimestrielles de la population pénale et INSEE

* Pour plus de rigueur, la population détenue doit être rapportée à la population métropolitaine d'âge comparable.

Si l'on rapporte le nombre de détenus à la population métropolitaine âgée de 13 à 70 ans, le taux de détention s'établit à 111,9 pour 100 000 habitants.

Tableau 13a – Évolution des mesures et des personnes suivies en milieu ouvert depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)
Champ : métropole et DOM

Année	Personnes	Mesures										Mesures /personne
		SME*	LC-GDS*	LC-JAP*	TIG*	CJ*	IS*	L51*	GC*	AME*	Total	
1989	72 941	66 037	1 027	4 335	3 684	1 078	19	1 277	26	-	77 483	1,06
1990	92 337	82 182	1 119	4 499	7 707	1 510	20	1 495	20	144	98 696	1,07
1991	105 814	94 960	1 196	4 989	10 507	2 002	18	1 582	26	392	115 672	1,09
1992	107 376	98 066	1 019	4 128	11 289	2 075	15	1 827	13	697	119 129	1,11
1993	103 218	94 933	921	3 670	12 996	2 312	16	1 985	66	574	117 473	1,14
1994	98 286	87 446	696	3 883	13 069	2 467	11	1 169	53	509	109 303	1,11
1995	102 254	87 776	652	4 401	18 928	2 650	505	1 397	86	585	116 980	1,14
1996	105 222	86 594	654	4 435	20 903	2 807	899	1 203	10	601	118 106	1,12
1997	117 061	96 523	557	4 799	22 812	2 499	1 100	1 187	141	727	130 345	1,11
1998	122 959	104 482	553	4 222	23 763	2 562	1 237	874	98	763	138 554	1,13
1999	131 367	109 349	553	4 132	23 952	2 963	1 419	565	39	774	143 746	1,09
2000	135 020	113 499	477	4 375	24 962	3 161	1 542	486	163	923	149 588	1,11

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

Tableau 13b – Évolution des structures des mesures en milieu ouvert depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)
Champ : métropole et DOM

	Mesures									
	SME*	LC-GDS*	LC-JAP*	TIG*	CJ*	IS*	L51*	GC*	AME*	Total
1989	85,2	1,3	5,6	4,8	1,4	0,0	1,6	0,0	-	100,0
1990	83,3	1,1	4,6	7,8	1,5	0,0	1,5	0,0	0,1	100,0
1991	82,1	1,0	4,3	9,1	1,7	0,0	1,4	0,0	0,3	100,0
1992	82,3	0,9	3,5	9,5	1,7	0,0	1,5	0,0	0,6	100,0
1993	80,8	0,8	3,1	11,1	2,0	0,0	1,7	0,1	0,5	100,0
1994	80,0	0,6	3,6	12,0	2,3	0,0	1,1	0,0	0,5	100,0
1995	75,0	0,6	3,8	16,2	2,3	0,4	1,2	0,1	0,5	100,0
1996	73,3	0,6	3,8	17,7	2,4	0,8	1,0	0,0	0,5	100,0
1997	74,1	0,4	3,7	17,5	1,9	0,8	0,9	0,1	0,6	100,0
1998	75,4	0,4	3,0	17,2	1,8	0,9	0,6	0,1	0,6	100,0
1999	76,1	0,4	2,9	16,7	2,1	1,0	0,4	0,0	0,5	100,0
2000	75,9	0,3	2,9	16,7	2,1	1,0	0,3	0,1	0,6	100,0

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

- * SME : sursis avec mise à l'épreuve
- * LC-GDS : libération conditionnelle du garde des Sceaux
- * LC-JAP : libération conditionnelle du juge de l'application des peines
- * TIG : travail d'intérêt général
- * CJ : contrôle judiciaire
- * IS : interdit de séjour
- * L51 : article L. 51 du service national
- * GC : grâce conditionnelle
- * AME : ajournement avec mise à l'épreuve

Tableau 14a – Évolution des mouvements des personnes en milieu ouvert depuis 1989
Champ : métropole et DOM

	Entrées	Sorties	au 1 ^{er} janvier
1989	48 290	28 894	72 941
1990	54 390	40 913	92 337
1991	53 021	51 459	105 814
1992	57 817	61 975	107 376
1993	54 221	59 153	103 218
1994	77 029	69 352	98 286
1995	64 414	61 446	102 254
1996	70 458	58 619	105 222
1997	76 035	70 137	117 061
1998	76 559	68 151	122 959
1999	73 004	69 351	131 367
2000			135 020

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

Tableau 14b – Évolution des mouvements des mesures en milieu ouvert depuis 1989 (situation au 1^{er} janvier)
Champ : métropole et DOM

	Entrées	Sorties	Au 1 ^{er} janvier
1989	52 627	31 414	77 483
1990	62 196	45 220	98 696
1991	61 532	58 075	115 672
1992	67 532	69 188	119 129
1993	60 885	69 055	117 473
1994	77 029	69 352	109 303
1995	74 281	73 155	116 980
1996	81 179	68 940	118 106
1997	92 541	84 332	130 345
1998	89 629	84 437	138 554
1999	88 133	82 291	143 746
2000			149 588

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

Tableau 15 – Évolution des durées moyennes (en mois) des mesures depuis 1989 ⁽¹⁾
Champ : métropole et DOM

	Mesures									Total
	SME*	LC-GDS*	LC-JAP*	TIG*	CJ*	IS*	L51*	GC*	AME*	
1989	25,9	20,3	9,9	7,3	8,2	<i>29,3</i>	20,6	<i>39,4</i>	5,1	20,1
1990	26,8	19,3	9,8	9,0	10,1	<i>45,6</i>	20,7	13,8	3,8	20,7
1991	30,3	22,7	10,2	10,2	12,5	<i>24,8</i>	17,2	<i>117,0</i>	4,9	22,9
1992	26,4	21,6	9,8	10,5	13,1	<i>31,0</i>	19,0	3,9	7,0	21,0
1993	28,5	30,2	9,5	11,4	14,3	<i>32,4</i>	35,4	12,1	6,2	22,3
1994	23,2	28,4	9,3	9,1	13,8	5,3	14,8	<i>5,7</i>	5,9	17,6
1995	23,8	33,1	10,9	11,5	16,3	14,6	23,9	<i>576,0</i>	6,3	19,0
1996	22,7	36,1	10,3	11,6	18,1	25,5	18,3	3,2	6,0	18,4
1997	20,8	34,2	11,1	11,2	16,1	24,4	40,5	4,2	6,8	17,4
1998	22,8	31,2	10,5	12,1	14,2	33,1	32,1	3,7	6,4	18,9
1999	24,0	37,2	10,3	13,1	16,8	40,4	25,3	3,0	6,4	20,0
2000										

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

Nombre moyen de mesures = $[M(1.1. n) + M(1.1. n+1)] / 21$

(1) DMM. = (nombre moyen de mesures/entrées) X 12 (durée en mois)

Les chiffres en italique ne sont pas significatifs

* SME : sursis avec mise à l'épreuve

* LC-GDS : libération conditionnelle du garde des Sceaux

* LC-JAP : libération conditionnelle du juge de l'application des peines

* TIG : travail d'intérêt général

* CJ : contrôle judiciaire

* IS : interdit de séjour

* L51 : article L. 51 du service national

* GC : grâce conditionnelle

* AME : ajournement avec mise à l'épreuve

Tableau 16 – Évolution des interventions réalisées par les SPIP depuis 1989
Champ : métropole et DOM

	Sortants de prison	Enquêtes rapides	Enquêtes D. 49.1	Enquêtes D. 526	Total
1989	22 337	9 588	12 951	2 568	47 444
1990	18 224	11 825	18 750	2 609	51 408
1991	14 677	12 507	23 452	2 491	53 127
1992	14 466	13 512	23 337	2 186	53 501
1993	13 262	10 320	27 344	2 499	53 425
1994	11 727	11 415	29 345	2 443	54 930
1995	11 600	9 786	27 146	2 486	51 018
1996	9 044	9 544	24 166	2 374	45 128
1997	7 702	7 804	25 263	2 808	43 577
1998	9 660	9 194	29 287	2 706	50 847
1999	11 497	8 821	28 400	2 188	50 906
2000					

Source : statistiques semestrielles du milieu ouvert

Tableau 17a – Évolution du nombre de placements à l'extérieur accordés et révocations, depuis 1987
Champ : métropole et outre-mer

Année	Admissions	Révocations
1987	2 457	nr
1988	2 183	nr
1989	2 701	nr
1990	1 988	nr
1991	2 642	nr
1992	2 968	253
1993	3 273	262
1994	3 477	255
1995	3 299	262
1996	3 371	277
1997	3 268	322
1998	3 137	276
1999	3 328	282

Source : statistiques mensuelles des placements à l'extérieur

Tableau 17b – Informations sur les placements à l'extérieur accordés au cours de l'année 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Nature de la permission		Total	%
	D49.1	D137		
Nature de la surveillance	469	2859	3 328	100,0
Avec surveillance	95	1 196	1 291	38,8
Sans surveillance	374	1 663	2 037	61,2
L'infraction	469	2 859	3 328	100,0
Contre les biens	195	1 066	1 261	37,9
Contre les personnes	115	1 016	1 131	34,0
Homicide et blessure involontaire	6	65	71	2,1
Abandon de famille	4	10	14	0,4
Infraction à la législation sur les stupéfiants	75	440	515	15,5
Autre infraction	74	262	336	10,1
L'hébergement	469	2 859	3 328	100,0
Retour à l'établissement	30	1 501	1 531	46,0
Centre d'hébergement	229	852	1 081	32,5
Location d'appartement	84	264	348	10,5
Autres	126	242	368	11,1
Motif du placement	469	2 859	3 328	100,0
Travail (contrat de travail)	218	339	557	16,7
Travail (contrat de travail aidé)	118	682	800	24,0
RIEP	1	52	53	1,6
Concession	0	188	188	5,6
Service général	4	763	767	23,0
Stage rémunéré	66	668	734	22,1
Scolarité	4	11	15	0,5
Formation non rémunérée	13	117	130	3,9
Soins	29	36	65	2,0
RMI	16	3	19	0,6

Source : statistiques mensuelles des placements à l'extérieur

Tableau 17c – Incidents au cours du placement à l’extérieur, en 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Ensemble des incidents	%
Non-respect des obligations	80	28,4
Non-respect des règles disciplinaires	169	59,9
Nouvelle infraction	33	11,7
Total	282	100,0

Source : statistiques mensuelles des placements à l’extérieur

Tableau 18a – Libérations conditionnelles de la compétence du juge de l’application des peines, depuis 1987
Champ : métropole et outre-mer

Année	Nombre de proposables	Nombre d’admis	Taux admis/ proposables (en %)
Compétence moins de 3 ans			
1987	34 474	8 357	24,2
1988	30 940	8 167	26,4
1989	26 587	5 474	20,6
1990	27 764	5 756	20,7
1991	31 321	5 589	17,8
1992	34 373	4 166	12,1
Compétence moins de 5 ans			
1993	35 909	5 469	15,2
1994	40 914	5 554	13,6
1995	40 500	5 293	13,1
1996	41 624	6 125	14,7
1997	35 329	5 034	14,2
1998	36 466	5 098	14,0
1999	34 799	5 217	15,0

Source : statistiques mensuelles des libérations conditionnelles

Tableau 18b – Répartition des condamnés admis à la libération conditionnelle-JAP au cours de l'année 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Effectifs	%		Effectifs	%
L'infraction	5 217	100,0	Conditions particulières	5 217	100,0
Contre les biens	1 631	31,3	Épreuve préalable de SL ou PE	380	7,3
Contre les personnes	1 375	26,4	Stage, formation professionnelle	638	12,2
Blessure involontaire	113	2,2	Obligation de soins médicaux	785	15,0
ILS	1 410	27,0	Indemniser la partie civile	744	14,3
Autre infraction	688	13,2	Expulsion, extradition, etc..	707	13,6
Le quantum	5 217	100,0	Ne pas détenir d'arme	39	0,7
Moins d'un an	2 201	42,2	Mesures antialcooliques	84	1,6
1 an à moins de 5 ans	2 772	53,1	Ne pas fréquenter les coauteurs	66	1,3
5 ans et plus	244	4,7	Autres conditions	947	18,2
L'antécédent judiciaire	5 217	100,0	Sans condition	827	15,9
Première condamnation	3 091	59,2	Prolongation d'assistance	5 217	100,0
Avec antécédents judiciaires	2 126	40,8	Sans prolongation	2 448	46,9
Le reliquat de peine	5 217	100,0	Prolongation inférieure à 6 mois	899	17,2
1/2 et 2/3 de la peine à subir	4 057	77,8	Prolongation de 6 à 12 mois	1 870	35,8
2/3 à 3/4 de la peine à subir	748	14,3			
3/4 de la peine à subir	412	7,9			

Source : statistiques mensuelles des libérations conditionnelles

Tableau 18c – Révocations prononcées au cours de l'année 1999
Champ : métropole et outre-mer

Nombre de révocations connues	Effectifs	%
Après nouvelle condamnation	165	42,0
Après nouvelle condamnation et inobservation des mesures	72	18,3
Pour inobservation des mesures	145	36,9
Pour inconduite notoire	11	2,8
Total	393	100,0

Source : statistiques mensuelles des libérations conditionnelles

Tableau 19a – Placements en semi-liberté : admissions et révocations depuis 1987
Champ : métropole et outre-mer

Année	Ordonnances d'admission	Révocations	%
1987	6 913	366	5,3
1988	6 369	446	7,0
1989	5 044	398	7,9
1990	6 269	539	8,6
1991	5 891	527	8,9
1992	5 782	520	9,0
1993	6 045	543	9,0
1994	6 370	516	8,1
1995	6 437	492	7,6
1996	6 267	442	7,1
1997	6 288	418	6,6
1998	6 983	445	6,4
1999	7 300	456	6,2

Source : statistiques mensuelles des semi-libertés

Tableau 19b – Informations sur les semi-libertés accordées en 1999
Champ : métropole et outre-mer

	D. 137	D. 49.1	723.1	Total	%
L'infraction	2565	4579	156	7300	100,0
Contre les biens	1006	1524	53	2583	35,4
Contre les personnes	781	1021	44	1846	25,3
Homicide et blessure involontaire	48	98	2	148	2,0
Abandon de famille	15	65	2	82	1,1
Infraction à la législation sur les stupéfiants	382	718	16	1116	15,3
Autre infraction	333	1153	39	1525	20,9
Motif de la semi-liberté	2565	4579	156	7300	100,0
Travail (contrat de travail)	1664	3485	122	5271	72,2
Travail (contrat de travail aidé)	190	439	4	633	8,7
Stage rémunéré	391	371	23	785	10,8
Scolarité	72	72	2	146	2,0
Formation non rémunérée	155	64	3	222	3,0
Soins	31	41	1	73	1,0
Participation à la vie familiale	51	98	1	150	2,1
RMI	11	9	0	20	0,3

Source : statistiques mensuelles des semi-libertés

Tableau 19c – Incidents au cours de la semi-liberté (en 1999)
Champ : métropole et outre-mer

	Ensemble des incidents	%
Non-respect des obligations	306	50,4
Non-respect des règles disciplinaires	223	36,7
Nouvelle infraction	78	12,9
Total	607	100,0

Source : statistiques mensuelles des semi-libertés

Tableau 20a – Évolution des permissions de sortir depuis 1987
Champ : métropole et outre-mer

Année	Permissions accordées	Non-réintégration		Cause de la non-réintégration			
		Effectifs	%	Évasion	Réincarcération	Hospitalisation	Décès
1987	25 130	310	1,2	268	28	13	1
1988	29 066	243	0,8	207	24	7	1
1989	29 371	241	0,8	219	15	6	1
1990	32 562	263	0,8	242	15	5	1
1991	35 066	260	0,7	232	15	5	6
1992	33 564	238	0,7	203	20	8	7
1993	36 918	243	0,7	219	12	6	6
1994	37 970	216	0,6	190	17	7	2
1995	36 914	227	0,6	199	16	3	9
1996	38 221	229	0,6	200	14	1	11
1997	35 729	223	0,6	202	14	3	4
1998	35 933	209	0,6	189	9	7	4
1999	36 462	213	0,6	189	19	3	2

Source : statistiques mensuelles des permissions de sortir

Tableau 20b – Informations sur les permissions de sortir accordées en 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Effectifs	%
Procédures	36 462	100,0
Condamnés correctionnels	27 885	76,5
Condamnés criminels	8 577	23,5
Motifs des permissions	36 462	100,0
Présentation à un employeur	3 545	9,7
Présentation à un examen scolaire ou professionnel	992	2,7
Présentation à un examen médical ou psychologique	1 063	2,9
Formalités militaires	407	1,1
Circonstances familiales graves	769	2,1
Maintien des liens familiaux	29 686	81,4
Issue de la permission	36 462	100,0
<i>Réintégrations</i>	<i>36 249</i>	<i>99,4</i>
Volontaires, dans les délais	35 967	99,2
Volontaires, avec un retard	228	0,6
Contraintes, dans les délais	34	0,1
Contraintes, avec un retard	20	0,1
<i>Non-réintégrations</i>	<i>213</i>	<i>0,6</i>
Évasion	189	88,7
Hospitalisation	3	1,4
Décès	2	0,9
Réintégration dans un autre établissement	19	8,9

Source : statistiques mensuelles des permissions de sortir

Tableau 20c – Infractions commises au cours ou à la suite de la permission en 1999
Champ : métropole et outre-mer

Infraction	Effectifs
Délit	20
Crime	2
Total	22

Source : statistiques mensuelles des permissions de sortir

NB : La statistique des permissions de sortir ne prend pas en compte les permissions accordées aux détenus bénéficiant du régime de semi-liberté.

Tableau 21a – Évolution des réductions de peine depuis 1987
Champ : métropole et outre-mer

Année	Cas examinés	Réductions accordées	%	Rejetés	Retirés
1987	68 093	65 510	96,2	1 855	728
1988	66 998	64 598	96,4	1 704	696
1989	63 147	60 952	96,5	1 602	593
1990	64 592	62 476	96,7	1 441	675
1991	51 982	49 246	94,7	1 345	1 391
1996	102 831	95 995	93,4	6 005	831
1997	106 131	98 654	93,0	6 542	935
1998	103 937	96 663	93,0	6 270	1 004
1999	107 244	97 724	91,1	8 592	928

Source : statistiques mensuelles des réductions de peine

Remarque : entre 1992 et 1996, aucun recueil d'information n'a été effectué sur cette mesure.

Depuis 1996, un nouveau mode de recueil concernant les réductions de peine a été mis en place.

Tableau 21b – Répartition des réductions de peine
selon la catégorie d'établissement en 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Maison d'arrêt	Maison centrale	Centre de détention	Centre de semi-liberté	Ensemble
Examinée	67 548	4 236	33 496	1 964	107 244
Rejetée	4 935	332	2 159	35	7 461
Retirée	697	8	159	18	882
Accordée	61 916	3 896	31 178	1 911	98 901
Taux de RP accordée	91,7	92,0	93,1	97,3	92,2

Source : statistiques mensuelles des réductions de peine

Tableau 21c – Réduction de peine accordée au cours de l'année 1999
Champ : métropole et outre-mer

	Réduction de peine (721 du CPP)	Réduction de peine supplémentaire (721.1 du CPP)	Réduction de peine supplémentaire (729.1 du ACPP)	Réduction de peine exceptionnelle (721.1 du ACPP)	Ensemble
Examinée	79 862	27 335	44	3	107 244
Rejetée	3 420	5 167	5	0	8 592
Retirée	928	0	0	0	928
Accordée	75 514	22 168	39	3	97 724
Taux de RP accordée	94,6	81,1	88,6	100,0	91,1

Source : statistiques mensuelles des réductions de peine

Tableau 22a – Évolution des fautes et sanctions disciplinaires depuis 1997
Champ : métropole

Année	Fautes		Sanctions	
	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans	Mineurs de moins de 16 ans	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans	Mineurs de moins de 16 ans
1997	41 348	695	35 247	364
1998				
1999	45 460	587	37 908	425

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

Tableau 22b – Fautes par degré en 1999 selon la nature de l'établissement
Champ : métropole

Degré et nature des fautes	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans					Mineurs de moins de 16 ans
	Maison d'arrêt	Centre de détention	Maison centrale	Centre de semi-liberté	Total	
Fautes du 1^{er} degré	9 008	1 745	288	44	11 085	202
Dont 1E	5 413	1 090	139	9	6 651	128
Dont 1C	1 570	238	35	16	1 859	17
Dont 1A	687	106	57	0	850	15
Dont 1 F	379	100	8	12	499	2
Fautes du 2nd degré	17 622	3 491	755	111	21 979	307
Dont 2A	6 160	1 290	317	17	7 784	162
Dont 2K	2 611	335	80	4	3 030	42
Dont 2 F	2 332	283	139	3	2 757	18
Dont 2H	2 059	428	45	3	2 535	13
Dont 2D	1 517	262	50	6	1 835	51
Fautes du 3^e degré	8 947	2 960	225	264	12 396	78
Dont 3E	3 300	1 408	71	218	4 997	16
Dont 3D	2 717	725	91	15	3 548	25
Dont 3G	532	301	9	3	845	3
Dont 3C	644	165	14	4	827	10
Ensemble des fautes	35 577	8 196	1 268	419	45 460	587

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

**Tableau 22c – Sanctions prononcées en 1999
selon la nature de l'établissement
Champ : métropole**

	Majeurs et mineurs de plus de 16 ans					Mineurs de moins de 16 ans
	Maison d'arrêt	Centre de détention	Maison centrale	Centre de semi-liberté	Total	
Sanctions générales	25 329	5 816	985	346	32 476	237
Cellule disciplinaire	22 026	4 489	840	199	27 554	
Confinement	877	399	9	19	1 304	
Avertissement	2 390	913	135	128	3 566	184
Privation de subside	13	3	0	0	16	3
Privation de cantine	23	12	1	0	36	50
Sanctions spécifiques	4 065	1 269	81	17	5 432	188
Dont déclassément	1 449	691	33	2	2 175	
Dont parloir avec séparation	1 070	182	16	0	1 268	10
Dont privation d'un appareil	513	151	18	2	684	135
Dont privation de loisirs	512	105	4	13	634	43
Ensemble des sanctions	29 394	7 085	1 066	363	37 908	425

Source : statistiques mensuelles des fautes et sanctions disciplinaires

Annexe 2

Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine

Quantum de peine	Inférieur à 3 ans	De 3 à moins de 5 ans	De 5 à moins de 10 ans	De 10 à moins de 20 ans	20 ans et plus	RCP	Total
Année							
1987			904	289	11	31	1 235
1988			940	332	10	36	1 318
1989			1 010	433	18	40	1 501
1990			1 233	433	12	49	1 727
1991			1 269	465	16	50	1 800
1992	468	1 077	1 211	488	11	38	3 293
1993	574	996	1 251	508	52	43	3 424
1994	620	863	1 221	533	62	38	3 337
1995	427	354	1 158	929	124	38	3 030
1996	348	434	1 347	998	123	31	3 281
1997	243	429	1 063	1 019	102	18	2 874
1998	314	469	1 314	1 257	150	25	3 529
1999	108	154	929	1 209	188	35	2 623
Variation en % entre 1998 et 1999	-66 %	-67 %	-29 %	-4 %	25 %	40 %	-26 %

Annexe 3

Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire

Directions régionales	Nombre de dossiers nationaux d'orientation 1998	Nombre de dossiers nationaux d'orientation 1999	Évolution en %
Bordeaux	245	189	-22,9 %
Dijon	231	156	-32,5 %
Lille	577	330	-42,8 %
Lyon	316	216	-31,6 %
Marseille	443	335	-24,4 %
Paris	828	574	-30,7 %
Rennes*	297	338	13,8 %
Strasbourg	215	191	-11,2 %
Toulouse	315	252	-20,0 %
DOM-TOM	62	42	-32,3 %
Total	3 529	2 623	-25,7 %

* Un reliquat de dossiers de 1998 a été traité en 1999

Annexe 4

Barème de calcul des capacités

Superficie	Nombre de places
jusqu'à 11 m ²	1
de 11 à 14 m ²	2
de 14 à 19 m ²	3
de 19 à 24 m ²	4
de 24 à 29 m ²	5
de 29 à 34 m ²	6
de 34 à 39 m ²	7
de 39 à 44 m ²	8
de 44 à 49 m ²	9
de 49 à 54 m ²	10
de 54 à 64 m ²	12
de 64 à 74 m ²	14
de 74 à 84 m ²	16
de 84 à 94 m ²	18
plus de 94 m ²	20

Annexe 5

Variation de la capacité théorique en 1999

Nombre au 1/1/99	Nombre au 31/12/99	Type	Capacité au 1/1/99	Capacité au 31/12/99
34 916	34 892	cellules monoplaces	34 916	34 892
171	171	cellules de – de 5 m ²		
816	816	cellules de 5 à 6 m ²		
1 404	1 401	cellules de 6 à 7 m ²		
3 565	3 563			
7 254	7 251	cellules de 8 à 9 m ²		
16 683	16 661	cellules de 9 à 10 m ²		
5 023	5 029	cellules de 10 à 11 m ²		
4 072	4 072	cellules doubles de 11 à 14 m²	8 144	8 144
1 686	1 658	cellules pour + de 2 places	6 954	6 761
854	836	cellules de 14 à 19 m ²	2 562	2 508
521	519	cellules de 19 à 24 m ²	2 084	2 076
132	131	cellules de 24 à 29 m ²	660	655
63	62	cellules de 29 à 34 m ²	378	372
27	27	cellules de 34 à 39 m ²	189	189
19	19	cellules de 39 à 44 m ²	152	152
15	15	cellules de 44 à 49 m ²	135	135
14	14	cellules de 49 à 54 m ²	140	140
15	15	cellules de 54 à 64 m ²	180	180
7	7	cellules de 64 à 74 m ²	98	98
0	0	cellules de 74 à 84 m ²	0	0
2	2	cellules de 84 à 94 m ²	36	36
17	11	cellules de plus de 94 m ²	340	220
40 674	40 622		50 014	49 797

Annexe 6

Capacité théorique en 1999

Les unités d'hébergement courant

	Au 1/1/99	Au 31/12/99
Hommes	41 389	41 644
Jeunes	3 321	2 829
Femmes	2 090	2 075
Semi-liberté	1 946	1 968
Accueil	799	812
SMPR	469	469
Total	50 014	49 797

La capacité des locaux spécifiques à usage aléatoire

	Au 1/1/99	Au 31/12/99
Isolement	863	886
Disciplinaire	1 061	1 099
Infirmierie	250	243

Annexe 7

Incidents collectifs

Quatre incidents parmi les plus sérieux ont nécessité l'intervention des forces de l'ordre pour contraindre la population pénale à réintégrer la détention :

- le 21 avril 1999, à la maison d'arrêt de Chambéry, sept détenus mineurs ont provoqué des incidents, détériorant notamment les portes des cellules ;
- le 2 juillet 1999, au centre pénitentiaire de Remire-Montjoly, trois détenus tentaient de s'évader, obligeant le personnel pénitentiaire à faire usage des armes. Deux d'entre eux étaient mortellement blessés. Cet incident entraînait, le lendemain 3 juillet, une émeute au cours de laquelle une partie de l'établissement était dévastée ;
- le 9 octobre 1999, à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône, 27 détenus refusaient de réintégrer à l'issue de la promenade. Ils entendaient protester contre les conditions de détention ;
- le 15 novembre 1999, à la maison centrale de Moulins, 26 détenus ont refusé de quitter la cour de promenade. Ils contestaient une sanction disciplinaire prise à l'égard d'un codétenu, et l'instauration d'une douche supplémentaire qu'ils estimaient insuffisante.

Annexe 8

Suicides

Suicides

Année	Nombres
1990	59
1991	67
1992	95
1993	101
1994	101
1995	107
1996	138
1997	125
1998	119
1999	125

Lieu du suicide / période 1995-1999

Année	1995	1996	1997	1998	1999
En détention ordinaire	91	120	107	109	97
Au quartier disciplinaire	15	11	17	9	22
Au quartier d'isolement	0	4	1	0	4
En aménagement de peine	1	3	0	1	2
Total	107	138	125	119	125

Suicides, moyens utilisés sur la période

Année	1995		1996		1997		1998		1999	
	Nombre	Tx/total	Nombre	Tx/total	Nombre	Tx/total	Nombre	Tx/total	Nombre	Tx/total
Pendaison	95	88,79	122	88,41	96	76,8	93	78,15	114	91,2
Feu	2	1,87	2	1,45	1	0,8	2	1,68	2	1,6
Mutilation	3	2,80	6	4,35	5	4	4	3,36	2	1,6
Ingestion médicamenteuse	5	4,67	5	3,62	13	10,4	14	11,76	6	4,8
Étouffement	0	0,00	1	0,72	7	5,6	5	4,20	0	0
Précipitation dans le vide	1	0,93	2	1,45	1	0,8	0	0,00	1	0,8
Noyade	0	0,00	0	0,00	2	1,6	0	0,00	0	0
Par arme à feu	1	0,93	0	0,00	0	0	1	0,84	0	0
Total	107	100,00	138	100,00	125	100	119	100,00	125	100

Annexe 9

Évasions

Évasions et tentatives d'évasion de détenus sous la garde de l'administration pénitentiaire

Année	Évasions		Tentatives d'évasion	
	Nombres	Nombres de détenus concernés	Nombres	Nombres de détenus concernés
1990	31	68	67	117
1991	21	39	56	92
1992	26	45	52	85
1993	26	43	62	83
1994	31	53	70	131
1995	15	21	53	93
1996	19	35	44	81
1997	18	31	46	87
1998	16	19	49	85
1999	25	31	33	67

Nombre d'évasions par aéronef

Année	Nombre	Nombre de détenus concernés	Établissements concernés
1991	1	2	MA de Fleury
1986	1	1	MA de Paris-La Santé
1992	3	5	MA Les Baumettes
1992	1	1	CP Lorient
1992		3	MA Bois d'Arcy
1999	1	5	MA Les Baumettes

Évasions et tentatives d'évasion. Distinction sur le critère de la garde (pénitentiaire ou non)

Incidents		Lieu	Nombre d'évasions	Nombre d'évadés
Garde pénitentiaire	Évasion	au palais de justice	1	1
		en détention	19	21
		en extraction	2	2
		en promenade	3	7
		S/total	25	31
	Tentative	au palais de justice	1	1
		en détention	22	44
		en extraction	3	3
		en promenade	6	14
		en transfèrement	1	5
	S/total	33	67	
Garde non pénitentiaire	Évasion	à l'hôpital civil	21	21
		au palais de justice	5	5
		en extraction	2	2
		S/total	28	28
	Tentative	à l'hôpital civil	3	3
		au palais de justice	3	3
		en extraction	2	2
		9/total	8	8

Annexe 10

Requêtes des détenus

Évolution du nombre des requêtes sur trois années, selon leur origine

Année	Total	Courrier émanant des...									
		Détenus		Familles		Tiers		Avocats		Élus	
1999	3608	2389	66 %	509	14 %	270	12 %	197	5,5 %	90	2,5 %
1998	4426	2749	63 %	691	16 %	483	11 %	263	6 %	150	4 %
1997	5836	3957	68 %	794	14 %	700	12 %	198	3 %	193	3 %

Répartition du courrier reçu en 1999 selon les thèmes abordés

Demandes de transferts (accélération, changements d'affectations...)	1 773	49,1 %
Demandes ou réclamations relatives aux mesures d'individualisation de la peine ou à la gestion de la population pénale	577	16,0 %
Griefs formulés à l'encontre de l'autorité judiciaire, de l'administration pénitentiaire et sur les conditions de détention	409	11,3 %
Demandes d'autorisations particulières	288	8 %
Demandes de communication du lieu de détention	252	7 %
Dossiers relatifs au transfert à l'étranger de détenus	175	4,8 %
Demandes de permis de visite	97	2,7 %
Requêtes concernant la gestion des pécules	36	1 %
Demandes de certificat de présence en détention provenant de familles ou d'anciens détenus	1	0,1 %
Total	3 608	100 %

Les requêtes des détenus

Au cours de l'année 1999, 3608 courriers ont été reçus par le service des requêtes du bureau de gestion de la détention. Elles émanent :

- des détenus (2382, soit 66 %) ;
- des familles (505, soit 14 %) ;
- des tiers (433, soit 12 %) ;
- des avocats (198 soit 5,5 %) ;
- des parlementaires et des élus locaux (90, soit 2,5 %).

Annexe 11

Recours formés en matière d'excès de pouvoir

	1996	1997	1998	1999
Discipline	32	39	33	44
Isolement	10	12	4	2
Communication (correspondance, parloirs)	9	6	5	3
Gestion du patrimoine, des biens personnels	3	3	7	4
Transferts			3	4
Autres (exécution des peines, conditions de détention...)			11	10
	54	61	63	68

Motifs des décisions rendues par les juridictions administratives

Domaine principal	Incompétence	Non-lieu à statuer	Irrecevabilité	Annulation	Rejet au fond	Total
Disciplinaire			1	3	17	21
Communication		1		1	1	3
Compte nominatif, gestion patrimoine				1	2	3
Transfert					2	2
Transfert internat-					2	2
Isolement					6	6
Détention, peine	4				1	5
Visites					3	3
Autres		1		2	2	5
Total	4	2	1	7	36	50

Annexe 12

Fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans

Fautes commises par les majeurs et mineurs de plus de 16 ans

	1999	1998	Différence	%
Fautes du 1^{er} degré				
Exercer des violences physiques à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	850	724	126	17
Participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement	192	246	-54	-22
Détenir des stupéfiants ou tous objets ou substances dangereux pour la sécurité des personnes et de l'établissement, ou faire le trafic de tels objets ou substances	1 859	1 558	301	19
Obtenir ou tenter d'obtenir, par menace de violences ou contraintes, un engagement, ou une renonciation ou la remise d'un bien quelconque	392	381	11	3
Exercer des violences physiques à l'encontre d'un codétenu	6 651	5 794	857	15
Participer à une évasion ou à une tentative d'évasion	499	490	9	2
Causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	288	349	-61	-17
Commettre intentionnellement des actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui	234	176	58	33
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	120	123	-3	-2

Fautes du 2^e degré				
Proférer des insultes ou des menaces à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	7 784	6 892	892	13
Participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement	323	339	-16	-5
Commettre ou tenter de commettre des vols ou toute autre atteinte frauduleuse à la propriété d'autrui	912	868	44	5
Causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	1 835	1 657	178	11
Imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur	306	270	36	13
Refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service	2 757	2 246	511	23
Se soustraire à une sanction disciplinaire	115	107	8	7
Se livrer à des trafics, des échanges non autorisés par les règlements ou tractations avec des codétenus ou des personnes extérieures	2 535	2 249	286	13
Détenir des objets ou substances non autorisés par les règlements ou de se livrer à leur trafic	1 594	1 384	210	15

	1999	1998	Différence	%
Se trouver en état d'ébriété, ou absorber sans autorisation médicale des substances de nature à troubler son comportement	448	452	-4	-1
Provoquer un tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement	3 030	2 454	576	23
Mettre en danger la sécurité d'autrui par une imprudence ou une négligence	150	145	5	3
Tenter d'obtenir d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission dans l'établissement un avantage quelconque par des offres, promesses, dons ou présents	45	44	1	2
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	145	159	-14	-9

Fautes du 3^e degré				
Formuler des outrages ou des menaces dans les lettres adressées aux autorités administratives et judiciaires	57	73	-16	-22
Formuler dans des lettres adressées à des tiers des menaces, des injures ou des propos outrageants à l'encontre de toute personne ayant mission dans l'établissement ou à l'encontre des autorités administratives et judiciaires, ou de formuler dans ces lettres des menaces contre la sécurité des personnes ou de l'établissement	166	208	-42	-20
Préférer des insultes ou des menaces à l'encontre d'un codétenu	827	649	178	27
Refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement	3 548	3 297	251	8
Ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur de l'établissement ou les instructions particulières arrêtées par le chef d'établissement	4 997	4 492	505	11
Négliger de préserver ou d'entretenir la propreté de sa cellule et des locaux communs	251	237	14	6
Entraver ou tenter d'entraver les activités de travail, formation, culturelles ou de loisirs	845	984	-139	-14
Jeter des débris ou tout autre objet par les fenêtres de l'établissement	547	747	-200	-27
Communiquer irrégulièrement avec un codétenu ou avec toute autre personne extérieure à l'établissement	659	701	-42	-6
Faire un usage abusif ou nuisible d'objets non autorisés par le règlement intérieur	402	369	33	9
Pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur	33	32	1	3
Multiplier auprès des autorités administratives et judiciaires des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet	14	19	-5	-26
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	50	49	1	2
Total des fautes des 1^{er}, 2^e et 3^e degré	45 460	40 964	4 496	11

Fautes commises par les mineurs de moins de 16 ans

	1999	1998	Différence	%
Fautes du 1^{er} degré				
Exercer des violences physiques à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	15	13	2	15
Participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement	9	2	7	350
Détenir des stupéfiants ou tous objets ou substances dangereux pour la sécurité des personnes et de l'établissement, ou faire le trafic de tels objets ou substances	17	6	11	183
Obtenir ou tenter d'obtenir par menace de violences ou contraintes un engagement, ou une renonciation ou la remise d'un bien quelconque	6	6	0	0
Exercer des violences physiques à l'encontre d'un codétenu	128	73	55	75
Participer à une évasion ou à une tentative d'évasion	2	1	1	100
Causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	13	10	3	30
Commettre intentionnellement des actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui	4	5	-1	-20
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	8	1	7	700

Fautes du 2^e degré				
Proférer des insultes ou des menaces à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement	162	82	80	98
Participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement	5	6	-1	-17
Commettre ou tenter de commettre des vols ou toute autre atteinte frauduleuse à la propriété d'autrui	6	9	-3	-33
Causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement	51	46	5	11
Imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur	0	1	-1	-100
Refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service	18	10	8	80
Se soustraire à une sanction disciplinaire	1	1	0	0
Se livrer à des trafics, des échanges non autorisés par les règlements ou tractations avec des codétenus ou des personnes extérieures	13	5	8	160
Détenir des objets ou substances non autorisés par les règlements ou se livrer à leur trafic	4	2	2	100
Se trouver en état d'ébriété, ou absorber sans autorisation médicale des substances de nature à troubler son comportement	1	0	1	0
Provoquer un tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement	42	23	19	83
Mettre en danger la sécurité d'autrui par une imprudence ou une négligence	4	2	2	100
Tenter d'obtenir d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission dans l'établissement un avantage quelconque par des offres, promesses, dons ou présents	0	0	0	0
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	0	0	0	0

	1999	1998	Différence	%
Fautes du 3^e degré				
Formuler des outrages ou des menaces dans les lettres adressées aux autorités administratives et judiciaires	5	5	0	0
Formuler dans des lettres adressées à des tiers des menaces, des injures ou des propos outrageants à l'encontre de toute personne ayant mission dans l'établissement ou à l'encontre des autorités administratives et judiciaires, ou formuler dans ces lettres des menaces contre la sécurité des personnes ou de l'établissement	1	1	0	0
Proférer des insultes ou des menaces à l'encontre d'un codétenu	10	1	9	900
Refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement	25	29	-4	-14
Ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur de l'établissement ou les instructions particulières arrêtées par le chef d'établissement	16	24	-8	-33
Négliger de préserver ou d'entretenir la propreté de sa cellule et des locaux communs	3	1	2	200
Entraver ou tenter d'entraver les activités de travail, formation, culturelles ou de loisirs	3	4	-1	-25
Jeter des détritres ou tout autre objet par les fenêtres de l'établissement	2	11	-9	-82
Communiquer irrégulièrement avec un codétenu ou avec toute autre personne extérieure à l'établissement	5	1	4	400
Faire un usage abusif ou nuisible d'objets non autorisés par le règlement intérieur	5	1	4	400
Pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur	3	0	3	0
Multiplier auprès des autorités administratives et judiciaires des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet	0	0	0	0
Inciter un codétenu à commettre l'un des manquements énumérés ci-dessus	0	0	0	0
Total des fautes des 1^{er}, 2^e et 3^e degré	587	382	205	54

Sanctions prononcées à l'égard des majeurs et mineurs de plus de 16 ans

	1999	%	1998	%
Avertissement	3 566	9,41	3 221	9,23
Privation de subsides	16	0,04	33	0,09
Privation de cantine	36	0,09	147	0,42
Confinement	1 304	3,44	1 163	3,33
Cellule disciplinaire	2 7554	72,69	24 681	70,74
Travaux de nettoyage	487	1,28	583	1,67
Travaux de réparations	20	0,05	29	0,08
Mise à pied d'un emploi	164	0,43	158	0,45
Déclassement	2 175	5,74	2 109	6,04
Privation d'un appareil	684	1,80	754	2,16
Parloir avec séparation	1 268	3,34	1 300	3,73
Privation d'activité de loisir	634	1,67	714	2,05
Total des sanctions	37 908	100 %	34 892	100 %

Sanctions prononcées sur mineurs de moins de 16 ans :

	1999	%	1998	%
Avertissement	184	43,29	120	39,60
Privation de subsides	3	0,71	8	2,64
Privation de cantine	50	11,76	20	6,60
Privation d'un appareil	135	31,76	120	39,60
Parloir avec séparation	10	2,35	12	3,96
Privation d'activité de loisir	43	10,12	23	7,59
Total des sanctions	425	100 %	303	100 %

Annexe 13

Transferts internationaux

Analyse des demandes de transfert des détenus étrangers incarcérés en France

	1998	1999
Demandes enregistrées	58	39
Dossiers en cours d'instruction	19	16
Décisions de l'administration pénitentiaire :		
– avis défavorables	29	10
– avis favorables, dossiers transmis à la DACG	2	11
– dossiers classés sans suite (détenus libérés ou renonçant à leur demande)	8	5
– transferts réalisés	18	4

Répartition des demandes par pays

Pays-Bas	08
Espagne	11
Italie	05
Portugal	08
Turquie	02
Allemagne	02
Belgique	03
Tchécoslovaquie	01
Slovénie	02
Grande-Bretagne	04
Maroc	01

Transferts réalisés en 1999 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année

Italie	1 (1996) 1 (1997)
Turquie	1 (1994) 1 (1997)
Total des transferts	4

Transferts des détenus français incarcérés à l'étranger

Les ressortissants français condamnés et détenus à l'étranger peuvent également demander à venir exécuter leur peine en France. Ces demandes sont de la compétence exclusive de la direction des affaires criminelles et des grâces ; l'administration pénitentiaire n'intervient

que pour procéder au transfert des intéressés entre le pays d'incarcération et la France.

En 1999, le service national des transfèremnts a effectué treize escortes ainsi que l'indique le tableau ci-dessous.

Pays	Nombre de demandes en 1999	Transferts réalisés en 1999
Allemagne	2	-
Autriche	-	1
Belgique	-	
Canada	9	
Espagne	7	3
Grande-Bretagne	-	1
Israël	1	
Luxembourg	5	1
Maroc	1	5
Portugal	1	1
Senégal		
Suisse	1	
Thaïlande	-	1
USA	1	
Total	28	13

Annexe 14

Extradés remis par le gouvernement français à des pays étrangers entre 1993 et 1999

Pays requérants	Extraditions accordées par le gouvernement français							Remise en transit en provenance d'un autre pays					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Allemagne	31	29	27	31	33	27	34	12	7	1	1	0	0
Argentine	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Australie	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0
Autriche	1	0	1	2	1	1	1	0	1	0	0	1	0
Belgique	19	27	9	27	19	20	21	5	2	1	1	4	0
Bulgarie	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Canada	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0
Colombie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Côte d'Ivoire	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Danemark	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Espagne	5	2	2	15	16	7	7	0	0	0	0	0	0
États-Unis	4	2	6	4	0	2	2	1	0	0	0	0	0
Finlande	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Grande-Bretagne	2	5	6	2	2	2	5	0	0	0	0	0	0
Grèce	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Havane	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Hong-Kong	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hongrie	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0
Israël	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Italie	28	24	19	21	20	15	18	0	0	0	0	0	1
Jersey	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Luxembourg	1	0	0	1	3	3	5	0	0	0	0	0	0
Mali	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maroc	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Monaco	0	2	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Norvège	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Pays-Bas	5	5	6	9	4	6	5	0	0	0	0	0	0
Pologne	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	2	0	0
Portugal	4	5	4	5	7	5	3	0	0	0	0	0	0
Rép. tchèque	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Roumanie	2	1	0	1	3	1	2	0	0	0	0	0	0
Slovaquie	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0
Suède	1	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Suisse	12	11	11	17	11	12	8	1	0	0	0	0	0
Turquie	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0
Total	117	116	95	140	136	108	117	19	11	4	8	5	5

Annexe 15

Les détenus transférés

Détenus transférés vers des pays étrangers par le gouvernement français depuis 1989

Pays	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Canada							2	2			
Danemark											2
Espagne	3		2	4		1	2	1			
Finlande			1								
Grande-Bretagne					1			1			
Grèce						1					
Inde						1					
Italie			3	1		1	1	2	1		2
Pays-Bas	1	1				1	1		6		3
Portugal								1			
Sénégal							1				
Suisse	2		3								
Turquie											2
US A											
Total	6	1	9	5	1	5	7	7	7	0	6

Détenus transférés vers la France par les gouvernements étrangers depuis 1990

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Allemagne							3			
Autriche								1		1
Cameroun	1									
Canada									1	
Côte d'Ivoire			2							
Chypre										
Croatie							1			
Djibouti					1					
Espagne	1	1	4	1	1	1			1	2
États-Unis							1		2	
Grande-Bretagne		1				1				3
Grèce							1	1		
Israël									1	
Italie		1		1						
Inde			1							
Luxembourg		1	1			1	2		1	1
Maroc						6	9	18	8	5
Portugal							2		1	2
Slovénie						1				
Suède				1						
Suisse	1	1		1			2			1
Thaïlande	3	4	3		2		1	3	3	1
US A		2	1					3		
Total	6	11	12	4	4	10	22	26	18	16

Annexe 16

La libération conditionnelle

1 – Rappel historique sur dix ans

Année	Nombre de dossiers de LC examinés	Total des admissions à la LC	Taux (%) des admissions à la LC/nombre de dossiers examinés	Admissions à la LC pour les RC > à 10 ans	Taux (%) des RC > 10 ans admis à la LC/au total des admissions	Admissions à la LC pour les RCP
1989	1 510	742	49,14	189	25,47	8
1990	1 255	605	48,21	196	32,39	10
1991	1 150	589	51,21	161	27,33	10
1992	1 149	513	45	131	25,53	10
1993	589	276	47	143	51,81	3
1994	615	259	42,11	161	62,16	3
1995	568	199	35,03	117	58,79	3
1996	592	249	42,6	149	59,83	2
1997	562	170	36,6	118	69,41	0
1998	597	224	37,5	144	64,28	3
1999	501	153	30,5	101	66,01	4

2 – Les obligations particulières auxquelles sont soumis certains condamnés admis à la libération conditionnelle

Obligations particulières prononcées, % par rapport au nombre d'admission	Indemniser les PC	Obligation de soins	Interdictions relatives aux coauteurs	Interdiction de fréquenter les débits de boisson	Interdiction de porter ou détenir une arme
1998	64,7 %	66,2 %	24,1 %	29,0 %	48,2 %
1999	73,2 %	66,6 %	29,1 %	36,6 %	52,9 %

Annexe 17

La semi-liberté

La répartition des décisions de semi-liberté par infraction commise

La répartition des décisions de semi-liberté par infraction commise est la suivante :

- les infractions contre les biens constituent toujours la plus grande part : 35,4 % ;
- les infractions contre les personnes et l'infraction à la législation sur les stupéfiants représentent respectivement 25,3 % et 15,3 % de l'ensemble des décisions prises ;
- les infractions contre les personnes continuent de progresser : de 18,8 % en 1995 à 24,9 % en 1998, pour atteindre 25,3 % cette année.

La semi-liberté n'est, en général, pas adaptée aux condamnés pour infraction à la législation sur les étrangers dans la mesure où ceux-ci font le plus souvent l'objet d'une procédure d'expulsion, ni pour les condamnés ayant commis un crime ou délit à caractère sexuel du fait des délais de l'expertise psychiatrique obligatoire dans ce cas.

Le motif d'admission à la semi-liberté

Quel que soit le cadre juridique, le travail est toujours le motif d'admission le plus souvent invoqué : 72,2 %.

La formation, qui inclut les stages rémunérés, la scolarité et la formation non rémunérée arrive en deuxième position : 15,8 %. Cette proportion ne cesse de baisser, elle était de 22,6 % en 1993. Les détenus dont le motif de semi-liberté est la formation semblent bénéficier plus que la moyenne de l'article D. 137 (53,6 % contre 35,1 % pour l'ensemble).

La part des contrats emploi-solidarité (CES) est un peu moins importante chaque année : en 1999, les CES regroupent 8,7 % contre 10 % en 1995.

La participation à la vie familiale (2,1 %) et le motif médical (1 %) sont toujours des causes résiduelles, de même que l'obtention du revenu minimum d'insertion (RMI) qui a motivé 0,3 % des mesures de semi-liberté (20 détenus).

Incidents et sanctions au cours de la semi-liberté

En 1999, 607 incidents se sont déroulés au cours d'une semi-liberté, soit une baisse de 0,7 % par rapport à 1998 (611 incidents).

Un peu plus de la moitié des incidents résultent du non-respect des obligations fixées par l'ordonnance du juge ; plus d'un tiers résulte d'un non-respect des règles disciplinaires.

780 sanctions ont été prononcées au cours de l'année 1999 ; il s'agit, dans 58,5 % des cas, d'une révocation de la mesure (456), dans 37 % des cas, d'une sanction disciplinaire (289) et, dans 4,5 % des cas, d'une suspension de mesure (35).

Rapportés au nombre des semi-libertés, les incidents ne devraient pas constituer un frein au développement de la mesure puisque dans plus de neuf cas sur dix la semi-liberté se déroule sans aucun incident.

Annexe 18

L'enseignement en milieu carcéral

1 – L'encadrement de l'enseignement en 1999

Directions régionales	Effectifs des détenus en septembre 1999	Nombre d'emplois 1 ^{er} degré 1999-200 (1)	Nombre d'heures supplémentaires 1 ^{er} degré en 1999-2000	Nombre d'emplois 2 ^e degré 1999-200 (2)	Nombre d'heures supplémentaires 2 ^e degré en 1999-2000	Total heures enseignement	Nombre d'heures d'enseignement pour 100 détenus	Moyens supplémentaires.
Hors TOM								
Outre-mer	2 779	18	45	1	50	491	17,7 %	
Bordeaux	4 165	32,5	103	1,5	130	942,5	22,6 %	
Dijon	3 487	16,5	151	0	95	592,5	17,0 %	
Lille	8 356	36,5	140	6	415	1 429,5	17,1 %	
Lyon	4 235	33,5	89	1	115	9 25,5	21,9 %	1 cop (3)
Marseille	6 741	30	146	1	450	1 244	18,5 %	1 cop
Paris	12 489	50	195	21	728	2 351	18,8 %	2 cop
Rennes	4 856	31	112	0	125	888	18,3 %	
Strasbourg	4 311	34,5	85	2	390	1 235,5	28,7 %	1cop + 2doc (4)
Toulouse	3 859	25	134	2	130	825	21,4 %	
Total	55 278	307,5	1 200	35,5	2 623	10 919,5	19,8 %	

(1) 21 heures hebdomadaires

(2) 18 heures hebdomadaires

(3) COP : conseiller d'orientation psychologue

(4) DOC : documentaliste

2 – Le budget des unités pédagogiques régionales (exprimé en KF)

	Financement par l'administration pénitentiaire (chap. 37-98)			Financement par les conseils généraux et autres financements		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999
DRSP						
Bordeaux	427	549	532	80	90	123
Dijon	396	419	442	17	10	18
Lille	800	1 100	1 425	176	161	205
Lyon	343	658	604	114	118	120
Marseille	514	632	734	132	145	137
Outre-mer	52	60	82	-	-	-
Paris	629	1 800	1 081	368	340	178
Rennes	317	511	607	163	151	195
Strasbourg	232	394	405	81	97	86
Toulouse	232	296	534	201	227	258
Total	3 942	6 419	6 446	1 332	1 339	1 310

L'ensemble du budget de l'enseignement par direction régionale fait apparaître une augmentation nationale qui compense la baisse des apports extérieurs et particulièrement des conseils généraux.

3 – Synthèse sur les effectifs scolarisés et les résultats aux examens

Répartition selon sept niveaux d'enseignement

Niveau 6	Niveau 5 bis	1 ^{er} cycle	Préparation CAP-BEP	2 ^e cycle	Préparation Bac-DAEU	Enseignement supérieur	Total inscrits
7 179	10 994	5 516	3 277	1 579	1 040	638	30 223
24 %	36 %	18 %	11 %	5 %	3 %	2 %	100 %

Réussite aux examens correspondants

	CFG	Brevet	CAP ou BEP	Bac	DAEU	Bac + 2	Licence et +
	1 960	203	241	48	56	32	20
Taux de réussite	84 %	59 %	58 %	52 %	54 %	57 %	74 %

4 – Enseignement à distance

DRSP	Aide au financement selon la convention AP/CNED	Financement personnel hors convention CNED	AUXILIA	Autres
Bordeaux	75	45	96	20
Dijon	30	18	85	30
Lille	84	19	192	31
Lyon	75	21	255	3
Marseille	60	12	257	7
Outre-mer	21	6	62	3
Paris	187	28	370	11
Rennes	133	8	114	125
Strasbourg	55	11	40	16
Toulouse	84	21	62	64
Total	804	189	1 533	310
Total CNED	993			

5 – Historique des effectifs scolarisés

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Effectifs scolarisés										
Total annuel des scolarisés	16 158	16 185	17 110	19 588	22 876	24 552	29 742	28 018	29 282	30 223
Enseignement 1 ^{er} degré	13 411	13 009	13 794	14 945	16 683	17 036	19 615	17 522	17 876	18 173
2 ^d degré, 1 ^{er} cycle et CAP	2 304	2 688	2 907	4 131	5 250	4 928	7 526	7 737	8 308	8 793
2 ^d cycle et préparation DAEU-bac	287	251	227	317	684	2 269	2 195	2 365	2 525	2 619
Enseignement supérieur	156	237	182	195	259	319	406	394	573	638
Réussite aux examens										
CFG	1 287	1 357	1 537	1 651	1 765	1 691	1 909	2 033	2 021	1 960
Brevet, CAP, BEP	112	88	122	133	137	178	448	372	477	444
Baccalauréat	39	46	21	40	38	42	50	42	50	48
DAEU	63	85	41	53	60	79	55	41	77	56
Enseignement supérieur	36	26	27	59	83	60	51	50	42	52

6 – Les mineurs scolarisés

	1998	1999
Niveau 6 : alphabétisation – lutte contre l'illettrisme	508	604
En remises à niveau et préparation du CFG	1 413	1 499
1 ^{er} cycle de collège et préparation au brevet	521	578
Cursus préparant les diplômes du CAP ou du BEP	232	284
Second cycle du secondaire, préparation au bac et au DAEU,	109	103
Total	2 797	3 068

Sur les jeunes présentés aux examens en 1999 :

- 166 ont réussi le certificat de formation générale (CFG) ;
- 20, le brevet des collèges ; 5, un CAP complet ;
- 3, le bac.

Annexe 19

La formation

Nombre de détenus formés et volume d'heures/stagiaires par type d'action

Types d'action	Nombre de stagiaires	%	Volume heures/stagiaires	%
Modules et actions de formation				
Modules d'accueil-bilan-orientation	5 544	28,35 %	133 949	3,42 %
Modules d'alphabétisation	871	4,45 %	100 261	2,56 %
Modules de lutte contre l'illettrisme	1 601	8,19 %	200 787	5,12 %
Modules de remise à niveau	110	0,56 %	27 784	0,71 %
Modules d'adaptation à l'emploi	540	2,76 %	25 738	0,66 %
Actions de formation préqualifiante	4 976	25,45 %	1 385 545	35,36 %
Actions de formation qualifiante	4 047	20,70 %	1 797 074	45,86 %
Modules de préparation à la sortie	1 866	9,54 %	247 551	6,32 %
Sous-total	19 555	100,00 %	3 918 689	100,00 %
Dispositifs de formations individualisées				
Antennes d'atelier pédagogique personnalisé	1 757		138 114	
Centres de ressources	898		78 420	
Sous-total	2 655		216 534	

Nombre d'actions de formation professionnelle par type d'établissements

Types d'action	Nombre d'actions en maisons d'arrêt	%	Nombre d'actions en centres pour peine	%	Présence moyenne des stagiaires
Modules et actions de formation					
Modules d'accueil-bilan-orientation	Permanent		Permanent		
Modules d'alphabétisation	31	7,64 %	12	3,27 %	156
Modules de lutte contre l'illettrisme	43	10,59 %	15	4,09 %	168
Modules d'adaptation à l'emploi	18	4,43 %	11	3,00 %	51
Actions de formation pré-qualifiante	192	47,29 %	105	28,61 %	265
Actions de formation qualifiante	51	12,56 %	207	56,40 %	427
Modules de préparation à la sortie	71	17,49 %	17	4,63 %	129
Total	406	100,00 %	367	100,00 %	
Dispositifs de formations individualisées					
Antennes d'atelier pédagogique personnalisé	33		4		109
Centres de ressources	3		7		108

Répartition des actions qualifiantes et préqualifiantes par secteur d'activité

	Bordeaux	Dijon	Lille	Lyon	Marseille	Paris	Rennes	Strasbourg	Toulouse	Total
Gros œuvre bâtiment	2	4	5	2	1	4		2	2	22
Second œuvre bâtiment	5	10	27	7	9	26	13	16	11	124
Électricité	2	3	9	2	4	8	5	3	2	38
Électrotechnique	2	2	8	2		5	3	3	2	27
Électronique					1	1	2	1		5
Mécanique générale	1	1	9	3	2	5	4	4	4	33
Mécanique auto	1	2	2		1	2				8
Métiers de la bouche	4	5	6	4	2	8	2	6	3	40
Tertiaire	3	4	11	4	4	13	2	4	7	52
Comptabilité		2	6			4		2		14
Bureautique	2	4	9	1	2	6	1	3	2	30
Informatique	2	5	6	1	1	10	2	5	6	38
Cariste	1	6	2			14		5		28
Transport		1				1				2
Magasinage	1	7	4		1	13		2		28
Confection habillement	1	1	2	1	1	3	1			10
Espaces verts	3	3	5			9	3			23
Agriculture	4		1	3	2					10
Métiers du sport									1	1
Métiers d'art					2	2		1	1	6
Divers		1	2	1	1	6	2		3	16
Total	34	61	114	31	34	140	40	57	44	555

Les dispensateurs de formation professionnelle

	Greta Educ. nat.	%	AFPA	%	Pers. tech. AP	%	Groupement privé	%	Associations Divers	%	Total actions
Bordeaux	33	57 %	2	3 %	1	2 %	9	16 %	13	22 %	58
Dijon	52	60 %		0 %		0 %	8	9 %	27	31 %	87
Lille	107	56 %	12	6 %	7	4 %	4	2 %	60	32 %	190
Lyon	24	49 %	2	4 %		0 %		0 %	23	47 %	49
Marseille	21	44 %	8	17 %	1	2 %	5	10 %	14	29 %	48
Paris	48	52 %	3	3 %	2	2 %	8	9 %	31	34 %	92
Rennes	21	34 %	6	10 %	3	5 %	9	15 %	22	36 %	61
Strasbourg	30	42 %	4	6 %	9	13 %	2	3 %	26	37 %	71
Toulouse	33	48 %	3	4 %	1	1 %	1	1 %	31	45 %	69
Total	369	51 %	40	6 %	24	3 %	46	6 %	247	34 %	725

Y compris dans les dispositifs individualisés (APP, centres de ressources multimédia)

Répartition par catégorie d'établissements

	Centres de détention et maisons centrales	Maisons d'arrêt
Nombre d'établissements ⁽¹⁾	51	120
Nombre de détenus ⁽²⁾	15 826	39 589
Nombre de places/stagiaires	6 970	9 252
Nombre d'heures de formation réalisées	1 909 099	2 245 451
Nombre d'heures/détenu de formation ⁽³⁾	121	57

(1) Établissements dans lesquels se déroulent une ou plusieurs actions de formation professionnelle

(2) population pénale au 01/09/1999

(3) Volume heures-stagiaires/nombre de détenus

Annexe 20

Le travail

Masse salariale annuelle (MS) et rémunération journalière (RJ) des activités de production en 1999 Établissements du parc classique

Directions régionales	RIEP			Concession			Total	
	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés	RJ (en francs)	MS (KF)	Nbre de jours travaillés
Bordeaux								
Total	5 245	38 576	136	9 877	85 607	115	15 122	124 183
Total MA				4 148	39 774	104	4 148	39 774
Total EPP	5 245	38 576	136	5 729	45 833	125	10 974	84 409
CD Eysses	730	5 464	134	3 333	23 141	144	4 063	28 605
CD Mauzac				860	8 205	105	860	8 205
CP Saint-Martin	4 515	33 112	136	1 316	12 921	102	5 831	46 033
CDR Bédenac				220	1 566	140	220	1 566
Dijon								
Total	2 416	14 913	162	8 819	73 640	120	11 235	88 553
Total MA				7 711	67 832	114	7 711	67 832
Total EPP	2 416	14 913	162	1 108	5 808	191	3 524	20 721
CP Clairvaux	2 416	14 913	162	1 108	5 808	191	3 524	20 721
Lille								
Total	1 039	7 872	132	42 211	336 041	126	43 250	343 913
Total MA	62	1 321	47	18 270	192 497	95	18 332	193 818
Total EPP	977	6 551	149	23 941	143 544	167	24 918	150 095
CP Laon				5 685	40 316	141	5 685	40 316
CDS Liencourt				3 309	19 599	169	3 309	19 599
CD Loos				4 443	26 713	166	4 443	26 713
CP Val-de-Reuil	977	6 551	149	9 984	52 677	190	10 961	59 228
CP Château-Thierry				520	4 239	123	520	4 239
Lyon								
Total	1 134	6 261	181	10 658	95 047	112	11 792	101 308
Total MA				7 889	77 664	102	7 889	77 664
Total EPP	1 134	6 261	181	2 769	17 383	159	3 903	23 644
CP Moulins	720	3 007	239	704	3 115	226	1 424	6 122
MC Riom	414	3 254	127	633	4 642	136	1 047	7 896
CP Saint-Quentin F.				1 432	9 626	149	1 432	9 626

	RIEP			Concession			Total	
Marseille								
Total	3 958	28 839	137	4 200	38 644	109	8 158	67 483
Total MA				2 700	27 519	98	2 700	27 519
Total EPP	3 958	28 839	137	1 500	11 125	135	5 458	39 964
CD Casabianda	1 267	14 514	87	1 020	7 021	145	2 287	21 535
MC Arles	2 691	14 325	188	297	1 753	169	2 988	16 078
CP Draguignan				183	2 351	78	183	2 351
Paris								
Total	10 870	78 696	138	37 272	389 419	96	48 142	468 115
Total MA	2 473	30 812	80	31 219	349 934	89	33 692	380 746
Total EPP	8 397	47 884	175	6 053	39 485	153	14 450	87 369
CP Châteauroux	1 044	5 542	188	927	10 450	89	1 971	15 992
MC Saint-Maur	1 105	7 214	153	1 730	7 053	245	2 835	14 267
CD Melun	5 398	31 625	171	1 987	10 719	185	7 385	42 344
MC Poissy	850	3 503	243	1 409	11 263	125	2 259	14 766
Rennes								
Total	2 939	26 715	110	17 972	147 271	122	20 911	173 986
Total MA	755	8 542	88	6 443	68 075	95	7 198	76 617
Total EPP	2 184	18 173	120	11 529	79 196	146	13 713	97 369
CD Caen				6 492	43 718	148	6 492	43 718
CP Lorient	415	2 828	147	819	3 983	206	1 234	6 811
CD Nantes	303	1 884	161	3 882	28 356	137	4 185	30 240
CP Rennes	1 466	13 461	109	336	3 139	107	1 802	16 600
Strasbourg								
Total	7 204	50 496	143	29 704	192 582	154	36 908	243 078
Total MA				16 608	118 484	140	16 608	118 484
Total EPP	7 204	50 496	143	13 096	74 098	177	20 300	124 594
CD Écrouves	623	4 663	134	3 196	21 473	149	3 819	26 136
MC Ensisheim	54	397	136	3 959	17 753	223	4 013	18 150
CD Oermingen				2 129	11 993	178	2 129	11 993
CD Toul	6 527	45 436	144	46	556	83	6 573	45 992
CD Montmedy				3 766	22 323	169	3 766	22 323
Toulouse								
Total	2 863	19 345	148	13 977	108 739	129	16 840	128 084
Total MA				2 436	32 114	76	2 436	32 114
Total EPP	2 863	19 345	148	11 541	76 625	151	14 404	95 970
MC Saint-Sulpice	96	1 151	83	789	12 028	66	885	13 179
CD Muret	2 282	15 108	151	9 070	49 096	185	11 352	64 204
CP Perpignan				1 159	12 838	90	1 159	12 838
CD Lannemezan	485	3 086	157	523	2 663	196	1 008	5 749
Total métropole	37 668	271 713	139	174 690	1 466 990	119	212 358	1 738 703
MA	3 290	40 675	81	97 424	973 893	100	100 714	1 014 568
	8,7 %	15,0 %		55,8 %	66,4 %		47,4 %	58,4 %
EPP	34 378	231 038	149	77 266	493 097	157	111 644	724 135
	91,3 %	85,0 %		44,2 %	33,6 %		52,6 %	41,6 %

Masse salariale annuelle (MS) et rémunération horaire des activités de production en 1999

Établissements à gestion déléguée	MS (KF)	Volume d'heures effectuées	Taux horaire
MA Nanterre	1 331	73 218	18,18
CD Argentan	4 027	204 093	19,73
CD Chateaudun	5 671	248 718	22,80
CD Neuvic	2 253	127 031	17,74
CD Uzerche	3 144	160 687	19,57
Total zone Ouest	16 426	813 747	20,19
MA Villefranche	2 309	108 843	21,21
CD Aiton	2 219	91 381	24,28
CD Joux	4 038	212 611	18,99
CD Saint-Mihiel	1 936	103 806	18,65
CP Varennes	1 893	96 465	19,62
CD Villenauxe	2 560	134 531	19,03
Total zone Est	14 955	747 637	20,00
M.A. Osny	1 893	103 968	18,21
MA Villepinte	2 088	106 500	19,61
CD Bapaume	6 790	288 843	23,51
CP Longuenesse	5 056	234 000	21,61
CP Maubeuge	2 980	152 718	19,51
Total zone Nord	18 807	886 029	21,23
MA Aix	1 383	72 724	19,02
MA Grasse	2 429	129 991	18,69
MA Villeneuve	1 670	78 074	21,39
CD Salon	2 976	136 785	21,76
CD Tarascon	2 793	136 778	20,42
Total zone Sud	11 251	554 352	20,30
Total 13 000	61 439	3 001 765	20,47

Résultats de la RIEP au cours des deux derniers exercices

Dotation en fin d'exercice	1998	1999	Écart en %
Dotation initiale	6 346 886	6 346 886	-
Opération et résultats de l'exercice			
Chiffre d'affaire HT	130 713 878	130 010 302	-0,54 %
Investissement	7 167 410	8 427 699	17,58 %
Résultats avant amortissement et provisions	7 864 021	9 282 073	18,03 %
Résultats après amortissement et provisions	-3 773 536	-2 200 305	-41,69 %
Personnel			
Effectif moyen employé pendant l'exercice (MOP)	1 302	1 258	-3,38 %
Masse salariale de l'exercice (MOP*)	42 686 973	43 978 500	3,03 %
Remboursement de rémunérations du personnel technique	10 000 000	23 500 000	135,00 %

* Charges patronales comprises

Annexe 21

Les aumôniers

Effectifs au 01/01/2000

	Aumôniers indemnisés à temps complet	Aumôniers indemnisés à temps partiel	Total des aumôniers indemnisés	Aumôniers bénévoles	Auxiliaires bénévoles d'aumônerie	Total des aumôniers non indemnisés	Total général
Catholique	30	142	172	128	158	286	458
Protestant	8	62	70	149	21	170	240
Israélite	3	28	31	34	7	41	72
Musulman	4	16	20	20	4	24	44
Bouddhiste	0	0	0	2	0	2	2
Orthodoxe	0	1	1	2	0	2	3
Autres confessions	0	0	0	6	0	6	6
Total	45	249	294	341	190	531	825

Les ressources humaines

Les effectifs et les créations d'emplois

[Cf. annexes 1, 2 et 3]

La question des effectifs nécessaires au bon fonctionnement des établissements pénitentiaires est une des plus sensibles au sein de le service public pénitentiaire. En effet, ce service public se caractérise par un fonctionnement permanent des établissements pénitentiaires, 24h/24h.

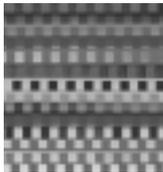
Cette question s'articule donc nécessairement avec celle de l'organisation du service des agents et donne lieu à des analyses différentes selon les missions et selon les corps de personnels.

L'évaluation des besoins en emplois est principalement déterminée en fonction des corps de personnels et des services pénitentiaires concernés. L'administration pénitentiaire dispose de cinq filières spécifiques et d'un certain nombre d'autres corps interministériels et communs à plusieurs administrations. Les filières spécifiques sont les personnels de surveillance, les personnels administratifs des services déconcentrés, les personnels techniques, les personnels d'insertion et de probation et les personnels de direction.

Le calcul des besoins

Il existait une méthode de calcul des besoins en personnel de surveillance et en personnel d'insertion et de probation. En 1999, a été réalisée une étude pour déterminer les besoins en personnel administratif et technique et une autre étude a été lancée sur les personnels de direction.

Les résultats de l'étude d'évaluation des *besoins en personnels administratifs et techniques* qui a été réalisée, en 1999, par un consultant extérieur permettent de rationaliser l'évaluation des besoins en emplois en optimisant la répartition des ressources actuelles entre les services et mieux évaluer les besoins nouveaux.



Une étude similaire sera lancée en 2000 pour l'évaluation des besoins en personnel administratif au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation. En effet, l'augmentation des missions confiées aux services pénitentiaires d'insertion et de probation entraîne un accroissement des tâches de secrétariat que les travailleurs sociaux ne pourront plus assumer, contraints de se recentrer sur de nouvelles missions dans le cadre de la réforme des SPIP.

De plus, les opérations de transfert de locaux des SPIP hors des juridictions, justifiées par les augmentations d'effectifs des travailleurs sociaux nécessitent également la création d'emplois de personnels administratifs en faveur de ces services car les transferts d'emplois d'agents administratifs de la direction des services judiciaires ne permettent pas de compenser le surcroît d'activité.

En ce qui concerne *les personnels de direction*, il n'y a pas d'effectif de référence, hormis les établissements du parc 13000 qui disposent d'organigrammes théoriques (ratio de 1 personnel de direction pour 200 détenus).

Une réflexion sur les charges de travail des équipes de direction dans les établissements pénitentiaires a été lancée en 1999. Cette étude, dont les conclusions seront connues en 2000, devra contribuer à mieux définir la notion d'équipe de direction dans un établissement pénitentiaire, à clarifier les rôles respectifs des chefs d'établissements et de leurs adjoints, à préciser les modes de relation avec l'extérieur, à clarifier les règles de délégation des tâches de direction et, de ce fait, à rationaliser l'évaluation des besoins en emplois de personnel participant aux équipes de direction.

Organisation du service

L'amélioration du calcul des besoins en effectif doit permettre, d'une part, une utilisation plus pertinente des créations d'emplois obtenues à chaque loi de finances, d'autre part, d'optimiser le fonctionnement des services.

L'administration pénitentiaire souhaite promouvoir, compte tenu du nombre important de personnels de surveillance, une réorganisation du service de ceux-ci : à la lumière des expérimentations menées localement, il a été décidé de développer un logiciel de simulation d'organisation du service des surveillants : MOSAR (méthode d'organisation du service adapté en région). Il s'agit d'offrir une solution informatique à la problématique d'organisation du travail et de fournir aux directions régionales un outil d'aide à la décision. Ce logiciel a été implanté dans l'ensemble des directions régionales en juillet 1999.

La mise en place dans les services déconcentrés du référentiel pour la gestion des emplois et de la formation professionnelle

L'amélioration de la gestion des ressources humaines est préconisée depuis plusieurs années par les gouvernements successifs et notamment la circulaire du 3 juin 1998 du Premier ministre, relative à la préparation des programmes pluriannuels de modernisation des administrations. L'administration pénitentiaire s'est dotée, depuis fin 1998, d'un référentiel pour la gestion des emplois et de la formation. Ce référentiel constitue une première étape dans la mise en place d'une véritable démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui permettra à l'administration pénitentiaire d'anticiper des besoins actuels ou futurs de ses services, en termes d'emplois et de compétences, et d'adapter en conséquence les recrutements et la formation tant initiale que continue.

Ce référentiel est structuré en sept domaines : management ; détention et sécurité ; insertion et probation ; ressources humaines ; logistique et fonctionnement ; gestion, administration et finances ; études et recherche. Ces domaines réunissent au total 62 emplois au sein desquels sont déclinées 115 fonction types.

Des réunions organisées entre les mois de mai et septembre 1999, en direction des responsables des services déconcentrés, cadres des directions régionales, chefs d'établissements et directeurs des services, ont eu pour objectif de faire connaître le référentiel emploi et de sensibiliser les responsables de service à l'usage de cet outil. L'utilisation du référentiel vient en appui :

- de démarches de gestion des ressources humaines (recrutement, évaluation et notation des personnels, évaluation des besoins en formation, définition de contenu de formations, information des personnels sur les perspectives d'évolution professionnelle...)
- d'organisation interne des services et des situations de travail (référentiel local de fonctionnement) ;
- du développement de nouvelles formes de dialogue social autour des métiers, de leurs évolutions et des compétences ;

Les réunions régionales visaient à assurer la diffusion de l'outil et à organiser la remontée des réactions, propositions et projets prenant appui sur cet outil ainsi que leur exploitation dans le cadre d'une veille permanente sur les métiers.

Les statuts et régimes indemnitaires

[Cf. annexe 3]

Les statuts

L'année 1999 a été l'aboutissement de trois réformes statutaires : la réforme du statut particulier du personnel technique, la modification du statut particulier du personnel de surveillance et la création d'un statut d'emploi de directeur des services d'insertion et de probation.

La réforme du statut particulier du personnel technique

Le statut particulier du personnel technique de l'administration pénitentiaire, qui datait de 1977, a été réformé par le décret n° 99-669 du 2 août 1999, créant une filière technique organisée en trois corps du niveau des catégories A, B et C et portant revalorisation statutaire, indiciaire et de carrière au bénéfice de ces personnels.

Cette réforme statutaire assure la reconnaissance du rôle et de la place des personnels techniques dans le service public pénitentiaire mais également vis-à-vis des intervenants extérieurs.

Le corps des directeurs techniques, de catégorie A, à deux grades, accueille les ex-directeurs techniques et professeurs techniques ainsi que les ex-instructeurs techniques. Le nouveau grade de base de directeur technique de deuxième classe, débute à l'indice brut 379 et culmine à l'indice brut 750, soit un gain en fin de grade de 104 points. Le grade d'avancement de directeur technique de première classe débute à l'indice brut 593 et termine à l'indice brut 916. Il atteindra l'indice brut 966 en 2004.

Le corps des techniciens, corps à grade unique de catégorie B, culmine à l'indice brut 626. Il sera constitué par concours réservé pour deux tiers des emplois, aux adjoints techniques.

Le corps des adjoints techniques, de catégorie C, est désormais subdivisé en deux grades (IB terminal fixé à 498 pour le premier grade et à 551 pour le grade d'avancement) et accueille les ex-chefs de travaux. Le reclassement leur a permis de rejoindre un indice revalorisé dans le grade de base d'adjoints techniques de deuxième classe et de bénéficier d'un espace indiciaire nouveau sous la forme d'un grade d'avancement d'adjoints techniques de première classe. Pour des questions liées à la pyramide des âges, ce grade d'avancement rassemble actuellement 40 % des effectifs du corps. Quand sera résorbée l'affluence des agents sur les derniers échelons du grade de base, le pyramidage

des emplois sera établi à 25 % des emplois, tel qu'il est prévu par le décret statutaire.

Les modifications du statut particulier du personnel de surveillance

Le décret n° 99-671 du 2 août 1999 introduit quatre modifications :

- le raccourcissement de la carrière des surveillants (tous les échelons ont une durée de deux ans) ;
- l'abaissement des conditions d'âge pour accéder à l'échelon exceptionnel de premier surveillant, compte tenu de la possibilité pour le personnel de surveillance de prendre sa retraite dès cinquante ans ;
- l'abaissement des conditions d'âge pour le recrutement par concours externe des surveillants et chefs de service pénitentiaire (même raison que précédemment) ;
- l'organisation d'un concours interne de surveillant, à titre temporaire (mise en œuvre des dispositions relatives à la résorption de l'emploi précaire).

Le statut d'emploi de directeur des services d'insertion et de probation

La réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation réalisée en mars 1999 permet d'améliorer la prise en charge des personnes placées sous main de justice en assurant la continuité entre milieu ouvert et milieu fermé et en instaurant un interlocuteur unique sur le plan départemental pour tout le domaine de l'insertion.

Dans le cadre de cette réforme, un statut d'emploi de directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation a été créé par décret n° 99-670 du 2 août 1999. La création de ce statut assure la reconnaissance de la fonction de direction des services nouvellement créés et positionne clairement le directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation vis-à-vis de l'ensemble de ses interlocuteurs (personnels pénitentiaires, autorités judiciaires, autorités administratives départementales et partenaires locaux).

Ce statut d'emploi comporte deux groupes. Le groupe 1 (40 emplois), indices bruts 690-805 et un échelon exceptionnel à l'indice brut 847 contingenté à 10 emplois, et le groupe 2 (50 emplois), indices bruts 555-729.

L'accès au groupe 1 est ouvert aux directeurs des services pénitentiaires de 1^{re} et de 2^e classe, aux fonctionnaires détachés dans le groupe 2 ainsi qu'aux fonctionnaires de catégorie A.

Le groupe 2 est accessible aux directeurs de 2^e classe, aux chefs des services pénitentiaires d'insertion et de probation et aux fonctionnaires de catégorie A.

Perspectives

Une nouvelle réforme statutaire est à l'étude : celle des chefs de service pénitentiaire. Des discussions interministérielles ont été menées en 1999.

Les régimes indemnitaires

Les crédits alloués en loi de finances 1999 ont permis la revalorisation de six indemnités :

– *l'indemnité pour charges pénitentiaires* : son montant annuel de base a été porté à 950 F et le montant majoré à 2550 F, à compter du 1^{er} janvier 1999 (décret n° 99-900 du 25 octobre 1999 et arrêtés en date du 25 octobre 1999), soit une augmentation de 150 francs pour chaque taux ;

– *l'indemnité de gestion et de responsabilité allouée aux comptables* : la revalorisation a été particulièrement importante (entre +50 et +100 %) pour les cinq montants annuels à compter du 1^{er} janvier 1999 (arrêté du 27 octobre 1999), qui s'échelonnent de 7 500 F (1^{re} catégorie) à 12 600 F (5^e catégorie) ;

– *l'indemnité forfaitaire allouée au personnel d'insertion et de probation* a été revalorisée à compter du 1^{er} janvier 1996 (décret n° 99-901 du 25 octobre 1999 et arrêté du 25 octobre 1999) et portée annuellement à 11 331 F pour les chefs des services d'insertion et de probation, 8 454 F pour les conseillers d'insertion et de probation de 1^{re} classe et 5 671 F pour les conseillers d'insertion et de probation de 2^e classe ;

– *la prime de surveillance de nuit* est passée, à compter du 1^{er} janvier 1999, de 47,75 F à 48,70 F par agent et par nuit (arrêté du 20 septembre 1999) ;

– *l'indemnité de sujétions spéciales* : le décret n° 99-902 du 25 octobre 1999 a permis d'unifier le taux à 17 % pour l'ensemble des personnels d'insertion et de probation, à compter du 1^{er} juillet 1999, de prendre en compte des nouveaux intitulés des corps et grades suite aux réformes statutaires (personnels de direction, personnels techniques), de revaloriser à 19 % le taux du nouveau corps de B de la filière technique (les techniciens), et d'introduire dans le dispositif les directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation, qui se voient allouer un taux de 17 %, à compter du 4 août 1999 ;

– *l'indemnité de responsabilité*, revalorisée à compter du 1^{er} janvier 1999 pour chacune des sept catégories, avec introduction d'une part modulable (décret n° 99-903 du 25 octobre 1999 et arrêtés en date du 25 octobre 1999). Les montants moyens annuels s'échelonnent de 12 994 F (7^e catégorie) à 25 987 F (1^{re} catégorie).

Le bénéfice de cette indemnité a été étendu aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation dont le régime indemnitaire a été aligné sur celui des personnels de direction.

La modulation mise en œuvre en 1999 s'est basée sur des critères liés aux caractéristiques de fonctionnement de l'établissement d'affectation, dans la mesure où une évaluation individuelle des agents n'est pas encore réalisable.

Il est à noter que les différentes revalorisations ont été l'occasion de procéder à la publication de chaque dispositif réglementaire (un décret et un ou plusieurs arrêtés).

Déontologie du service public pénitentiaire

Dans son allocution devant le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire (CSAP) le 19 mars 1998, la ministre de la Justice a exposé les différentes mesures qu'elle entendait mettre en œuvre en vue de parfaire l'intégration de la déontologie dans la pratique des métiers pénitentiaires.

Parmi ces mesures, outre l'affichage de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans l'ensemble des établissements pénitentiaires, figurait l'élaboration d'un code de déontologie en milieu pénitentiaire.

Difficultés et progrès réalisés

L'élaboration d'un code de déontologie participe de la volonté d'une meilleure intégration du droit et de l'éthique dans les pratiques professionnelles. Elle constitue à ce titre un enjeu majeur, à l'aube du deuxième millénaire, pour une administration soucieuse de transparence et d'ouverture sur l'extérieur.

Un groupe de travail composé de représentants de l'administration pénitentiaire et des organisations représentatives du personnel s'est vu confier le soin d'établir un projet de code de déontologie qui réaffirmerait quelques grands principes et réunirait en un document unique et facilement accessible aux personnels concernés des dispositions internes et internationales actuellement éparées (Convention européenne des droits de l'homme, recommandations du Conseil de l'Europe, statut général, statut spécial, code de procédure pénale, etc.)

Le groupe de travail, qui s'est réuni à trois reprises durant l'été 1998 avant de synthétiser ses travaux lors d'une réunion finale en octobre 1999, a pu élaborer un projet de décret portant code de déontologie de l'administration pénitentiaire qui se caractérise essentiellement par :

- un champ d'application élargi à l'ensemble des personnes qui interviennent régulièrement dans les établissements pénitentiaires (et non pas aux seuls personnels pénitentiaires soumis au statut spécial) ;

- la réaffirmation du principe du respect absolu de la personne humaine dans toutes les phases de l'activité pénitentiaire ;
- une forte implication de l'administration elle-même qui doit mettre ses personnels en mesure d'exercer leurs missions dans des conditions satisfaisantes (formation, mise à disposition de moyens matériels, protection, etc.).

Ce projet a été soumis, en 1999, au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire puis à la Commission nationale consultative des droits de l'homme qui devait rendre son avis début 2000.

Perspectives

Après modification pour tenir compte des observations de la CNCDH, le projet sera soumis aux instances paritaires ministérielle et centrale puis transmis au Conseil d'État. Pour facultatif que soit en l'espèce l'avis de ce dernier, il a semblé souhaitable de le recueillir pour des raisons techniques, mais aussi pour signifier l'importance que l'administration attache à ce projet.

Les récompenses et les procédures disciplinaires

[Cf. annexe 8]

Les récompenses

L'article 83 du décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 modifié dispose que des récompenses particulières peuvent être décernées aux fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire : témoignages officiels de satisfaction, réduction de la durée du temps de service, promotion à l'échelon supérieur après un acte de dévouement dûment établi, médaille pénitentiaire.

Les procédures disciplinaires

La procédure disciplinaire applicable aux agents des services pénitentiaires est régie par les dispositions du décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 portant règlement d'administration publique relatif au statut spécial des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire modifié par le décret n° 77-904 du 8 août 1977 et du décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 (modifié par le décret 97-694 du 31 mai 1997) relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'État.

La mise en œuvre des procédures disciplinaires a pour objectif de garantir le respect des obligations incombant aux personnels de

l'administration pénitentiaire définies notamment par les articles D 216 à D 221 du code de procédure pénale.

Les sanctions afférentes au premier groupe (blâme et avertissements) concernant les personnels de surveillance ressortent depuis le 1^{er} juillet 1997 de la compétence des commissions administratives paritaires régionales.

Actions et résultats

Les récompenses

Récompenses remises en 1999

Lettres de félicitations	62
Témoignages officiels de satisfaction	68
Arrêtés d'élévations exceptionnelles d'échelon	4
Médailles pénitentiaires	105
Total	239

Ainsi, 239 agents ont été distingués au titre de cette année.

Les sanctions

Au titre de l'année 1999, 268 agents ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire : 102 au niveau régional et 166 au niveau central.

Au niveau régional

Au titre de l'année 1999, ont ainsi été infligées 102 sanctions dont 80 avertissements et 22 blâmes qui se répartissent de la manière suivante.

Directions régionales	Blâmes	Avertissements
Bordeaux	2	4
Dijon	1	6
Lille	0	8
Lyon	4	16
Marseille	3	7
Paris	10	19
Rennes	1	4
Strasbourg	1	13
Toulouse	0	3
Total	22	80

Au niveau central

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 1999, ont été tenus 38 conseils de discipline devant lesquels ont été cités à comparaître 106 agents : 98 ont été sanctionnés, trois ont été relaxés et cinq ont sollicité un report.

Le précontentieux des personnels pénitentiaires

Contexte

Après l'année 1998 qui a été marquée à la fois par la déconcentration, à compter du 1^{er} janvier, de la protection statutaire (désignation d'avocats) due aux personnels victimes d'agressions, menaces ou attaques dans l'exercice de leurs fonctions et par le transfert de l'intégralité du contentieux du personnel au bureau des affaires statutaires, 1999 a confirmé l'évolution grandissante de ce contentieux.

C'est ainsi qu'ont été ouverts 308 dossiers de contentieux de la carrière (discipline, mutation, notation, avancement), contre 196 en 1998 (soit une hausse de plus de 57 %).

Actions et résultats

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette évolution :

- une jurisprudence initiée par certains tribunaux administratifs qui considèrent comme illégale la procédure de notation dérogatoire définie à partir du statut spécial a entraîné un nombre accru (69) de recours en révision fondé sur des vices de procédure ;
- l'absence de toute promotion au choix, au grade de premier surveillant, depuis 1996, en dépit des dispositions du statut particulier du personnel de surveillance, ce qui a provoqué une hausse du nombre (43) de recours en indemnisation du préjudice que les requérants prétendent avoir subi de ce fait ;
- l'administration pénitentiaire ayant été censurée à plusieurs reprises en 1997 et 1998 par le juge administratif pour n'avoir pas publié l'ensemble des postes vacants offerts à la mobilité interne (système dit des mutations « à tiroir »), des recours ont été formés contre des décisions semblables intervenues fin 1998-début 1999, alors qu'elle réfléchissait au moyen de modifier les modalités de publicité de ses vacances de poste pour se conformer à la nouvelle jurisprudence. Compte tenu des solutions retenues, ce flux de contentieux devrait toutefois connaître une nette décroissance.

S'agissant par ailleurs de la protection statutaire des personnels, elle est aujourd'hui déconcentrée à l'échelon régional, qu'il s'agisse de l'assistance juridique des personnels mis en cause ou de la prise en charge des frais de réparation des préjudices subis à l'occasion de leurs fonctions.

L'administration centrale demeure toutefois compétente pour organiser cette protection s'agissant de faits antérieurs au 1^{er} janvier 1998 : c'est à ce titre qu'en 1999 l'administration a pris en charge, dans le cadre du procès des évadés de Clairvaux ouvert devant la cour d'assises de l'Aube, l'assistance juridique des fonctionnaires agressés et la réparation des préjudices subis par eux à cette occasion.

Les relations sociales

Les élections professionnelles du 14 décembre 1999

[Cf. annexe 6]

Le 14 décembre 1999, les personnels de l'administration pénitentiaire ont été appelés à désigner leurs représentants au sein :

- des commissions administratives paritaires nationales (une commission par corps de fonctionnaires) ;
- des comités techniques paritaires déconcentrés (régionaux pour les neuf directions régionales, départementaux ou territoriaux pour les DOM-TOM et spécial pour l'ENAP) ;
- des commissions administratives paritaires régionales (uniquement pour le corps des gradés et surveillants).

L'UFAP arrive en tête tous corps confondus avec 37,67 % des suffrages (+1,4 point par rapport à 1997). Elle réalise son meilleur score dans le corps des gradés et surveillants en recueillant 42,56 % des voix bien qu'en légère régression par rapport à 1997 (-1,5 point).

FO augmente son score globalement avec 31,35 % des voix (+1,4 point), augmentant de 1,9 point son score dans le corps des gradés et surveillants, passant de 28,56 % à 30,47 %, d'une part, dans celui des personnels administratifs de catégorie B et C, d'autre part, où son score passe de 40,77 % à 41,59 % (catégorie B) et de 39,14 % à 42,77 % (catégorie C). Cette organisation reste majoritaire, malgré un repli enregistré dans le corps des personnels de direction (54,95 % contre 57,46 % en 1997).

La CGT connaît une croissance globale avec 16,5 % des voix exprimées (+3,67 points), notamment dans le corps des gradés et surveillants où elle améliore son score de 13,69 % à 17,26 %. Elle fait son entrée avec 16,67 % des voix dans le corps des CSIP.

La CFDT connaît une légère croissance passant de 2,94 % à 3,93 % de l'ensemble des voix exprimées. Elle augmente son audience dans les corps de personnels de direction passant de 15,30 % à 20,51 % et dans les corps des personnels administratifs, notamment de catégorie A (de 25,93 % à 34,04 %).

La CGC augmente légèrement son score avec 2,9 % des suffrages en sa faveur contre 2,62 % en 1997, malgré un recul dans le corps des personnels de direction (24,54 % contre 27,24 % en 97), et chez les personnels administratifs, notamment de catégorie A (11,70 % contre 14,81 % en 97) et une entrée significative avec 11,67 % des suffrages dans le corps des CSIP.

Le SNEPAP maintient son score, tous corps confondus. Représentatif des socio-éducatifs, il obtient 50,83 % des voix dans le corps des CSIP, en baisse de 30 points par rapport à 1997 (à l'époque, seules deux organisations s'étaient présentées, contre quatre en 1999). En revanche, il ne baisse que de 4,2 points dans le corps des CIP où il reste en tête avec 43,19 % des voix.

L'exercice des droits syndicaux

[Cf. annexe 7]

En application du décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, la direction de l'administration pénitentiaire a octroyé, à raison de ses effectifs budgétaires pour l'année 1998, 73 emplois au titre des décharges d'activité de service et 6 114 journées d'autorisation d'absence à titre syndical, répartis entre les organisations syndicales proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont recueilli lors des dernières élections professionnelles.

L'activité des instances paritaires

[Cf. annexe 6]

Les comités techniques paritaires

Le dialogue social institutionnel s'inscrit dans le mouvement de la déconcentration de l'administration pénitentiaire.

Jusqu'au début des années 1990, le dialogue social institutionnel se tient au sein de deux instances centrales : le comité technique paritaire central de l'administration pénitentiaire, créé en 1959, et le comité technique paritaire spécial des services socio-éducatifs, créé en 1985.

Dans le cadre de la réforme de l'État et de la déconcentration du dialogue social, la direction de l'administration pénitentiaire a créé, en 1992, les comités techniques paritaires déconcentrés.

Alors que les premiers CTP déconcentrés examinaient essentiellement des sujets dont l'inscription à l'ordre du jour était obligatoire ou résultait d'instructions expresses de l'administration, on constate aujourd'hui un élargissement sensible des thèmes abordés. Le CTP central de l'administration pénitentiaire s'est réuni deux fois en 1999 contre six fois en 1998.

Les conseils d'établissements

Les conseils d'établissement ont été créés par arrêté du garde des Sceaux en date du 29 juillet 1998.

Très rapidement, des réunions de conseils d'établissement ont été organisées dans les directions régionales, et un premier bilan de leur action a pu être effectué par le bureau RH1.

Toutefois, l'arrêté du garde des Sceaux fondant les conseils d'établissement a fait l'objet d'un recours formé à titre individuel devant la juridiction administrative ; il a été annulé par le Conseil d'État (arrêt du 29 septembre 1999) pour défaut de base légale.

En créant les conseils d'établissement, l'administration pénitentiaire se donnait pour objectif d'instaurer un dialogue social différent, hors des normes institutionnelles classiques, en créant des obligations de négocier au plus près du terrain pour prévenir et apaiser les conflits sociaux potentiels. Ils constituaient un organe original de concertation locale : non paritaires et dépourvus de procédure de vote, ils n'étaient pas une instance de décision, ni une chambre d'enregistrement.

La prévention des risques professionnels et l'action sociale

Au cours de l'année 1999, de grandes mesures concernant l'hygiène et la sécurité (ACMO, comité d'hygiène et de sécurité spéciaux, travail transversal avec les inspecteurs hygiène et sécurité, avec les médecins de prévention...) sont intervenues, l'accompagnement de la délocalisation de l'ENAP a été organisé, et une réflexion de fond sur le soutien psychologique à développer auprès du personnel pénitentiaire a été engagée.

La prévention des risques professionnels

Les ACMO

Le décret « hygiène et sécurité » du 9 mai 1995 prévoit la nomination d'agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) par les responsables des services déconcentrés. La circulaire ministérielle du 2 mars 1998 a précisé la mission de ces agents au

sein du ministère de la Justice. Elle a été complétée par une note de l'administration pénitentiaire en date du 6 juillet 1998 portant sur la nomination, la formation et la prise de fonction des ACMO.

En 1999, l'ensemble des ACMO a été nommé en établissement pénitentiaire de métropole, soit 210 agents au 1/12/1999, et les nominations interviendront en 2000 pour les établissements ultramarins, de même que les nominations d'ACMO dans les SPIP lorsqu'il s'agit de services situés géographiquement hors des tribunaux ou d'établissements pénitentiaires.

Les nouveaux comités d'hygiène et de sécurité spéciaux (CHSS)

L'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1998 crée auprès de chaque établissement d'au moins 50 agents un comité d'hygiène et de sécurité ayant compétence pour traiter les problèmes d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail spécifiques à l'établissement. C'est l'extension d'une mesure appliquée en 1992 aux quatre plus gros établissements (plus de 500 agents) : Fleury-Mérogis, Fresnes, La Santé et les Baumettes et, en 1997, à sept autres établissements importants (plus de 300 agents) : Loos, Val-de-Reuil, Moulins, Metz, Nantes, Lyon, Yvelines.

La mise en place de 94 nouveaux CHSS pour les établissements pénitentiaires d'au moins cinquante agents a été préparée durant l'année 1999 afin d'être effective avant le mois de décembre 2000 (elle devait se faire dans un délai de deux ans à compter de la signature de l'arrêté).

La nomination des inspecteurs hygiène et sécurité

« La mise en place d'une inspection hygiène et sécurité procède de la nécessité d'améliorer les conditions de travail des agents publics de l'État par la prise en compte de tout ce qui a une influence directe sur la santé et la sécurité de ceux-ci. » (Rapport annuel d'activité des inspecteurs hygiène et sécurité 1999/2000)

Dans cet objectif, conformément aux circulaires justice du 25 mars 1997 et du 2 mars 1998, ont été nommés pour le ministère de la Justice six inspecteurs hygiène et sécurité (trois nommés en 1998 et trois nommés en 1999) qui ont un rattachement fonctionnel à l'Inspection générale des services judiciaires. Deux de ces cadres sont issus de l'administration pénitentiaire à laquelle ils sont toujours rattachés administrativement. Leur action, bien que pouvant être transversale, s'exerce plus particulièrement auprès du réseau des ACMO de l'administration pénitentiaire et se coordonne avec celle de la gestion des ressources humaines de cette administration pour contribuer à la dynamique des CHSS.

La médecine de prévention

À la date du 31 décembre 1999, 125 médecins de prévention – 68 recrutés directement et 57 intervenant dans le cadre de conventions avec des services de médecine du travail – avaient en charge le suivi de la médecine de prévention de l'ensemble du personnel du ministère de la Justice.

L'augmentation particulièrement importante des dépenses à ce titre, en 1999, est due à la nomination de médecins coordonnateurs, dont la mission est de permettre un meilleur échange au sein d'une même région entre médecins de prévention, de transmettre un certain nombre d'informations ou de demandes entre l'administration centrale et ces médecins, et de participer à des journées de réflexions sur le travail des médecins de prévention entre les grandes rencontres annuelles. Dans ce cadre, l'administration pénitentiaire a pu, en 1999, participer à des rencontres avec ces médecins et élaborer la mise en œuvre d'actions sur des thèmes qu'ils souhaitent travailler particulièrement (maladie contagieuse, prévention de l'alcoolisme, soutien après agression...).

Le soutien psychologique

Un groupe de travail réunissant les neuf psychologues affectés en direction régionale a fonctionné de mars à juillet 1999 et a conclu à « la nécessité d'offrir à l'ensemble du personnel, dans le cadre du travail, une écoute spécifique, neutre, présente sur le terrain et s'inscrivant dans une dynamique d'aide et de soutien. » Cette écoute serait assurée par un psychologue recruté pour le soutien psychologique du personnel qui, de par son implantation géographique sur les sites pénitentiaires, en connaîtrait bien le fonctionnement et, de par sa connaissance de l'environnement extérieur, pourrait, en cas de besoin, orienter vers une prise en charge psychologique appropriée.

L'action sociale

Les personnels de l'État bénéficient de divers prêts et aides de la fonction publique pour faciliter leur installation dans certains départements et notamment en région parisienne : prime à l'installation en région parisienne, aide et prêt à l'installation attribués sous certaines conditions (géographiques, de nomination et de ressources).

À ce dispositif ouvert à tous les personnels du ministère de la Justice s'ajoute un dispositif spécifique en faveur des agents de l'administration pénitentiaire nommés en première affectation en région Île-de-France ou affectés dans des établissements ou services implantés à Lyon et Marseille. Les conditions et procédures d'attribution de

ces aides sont étudiées en lien avec les assistantes sociales du personnel et les directions régionales.

Comme l'ensemble des personnels du ministère de la Justice, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire bénéficient de l'action sociale organisée par la direction de l'administration générale et de l'équipement et définie par le CNAAS (Conseil national d'administration de l'action sociale), instance paritaire composée de représentants de chaque direction du ministère et de représentants des organisations syndicales. Des prestations extralégales sous la forme de prêts ou de secours sont ainsi accordées sur proposition des assistants sociaux du personnel aux agents du ministère de la Justice confrontés à des difficultés financières. Au cours de l'année 1999, la commission de secours a aidé les personnels de l'administration pénitentiaire pour un montant de 1 606 319 F (contre 1 615 420 en 1998). Les aides ont porté sur un total de 434 dossiers (519 en 1998) allant de domaines aussi divers que le surendettement (70 dossiers), le logement (41 dossiers) ou encore le chômage du conjoint (14 dossiers).

Les activités sportives des personnels sont conduites à l'initiative d'associations de personnels constituées localement. Cependant, en raison des disparités importantes entre les diverses associations, la direction de l'administration pénitentiaire a souhaité harmoniser les moyens mis à leur disposition.

Une réflexion est en cours sur les besoins de l'administration pénitentiaire en matière d'action sociale et devrait se concrétiser en 2000 par un audit stratégique de ce domaine. À l'issue de cet audit, des directives seront données en fonction des résultats de l'analyse faite de l'existant, pour améliorer l'action sociale en fonction des besoins des agents.

Les aides au logement

La perspective d'harmonisation des mesures d'aide au logement pour l'ensemble des agents du ministère de la Justice a été actée au CNAAS du 9 décembre 1999 et devrait être étudiée durant l'année 2000. Cette perspective s'inscrit dans une dynamique d'action sociale où deux impératifs doivent se concilier : la prise en compte des spécificités de chaque direction d'administration, et l'appartenance à un même ministère devant offrir à chacun les mêmes droits qui, eux-mêmes, se déclinent dans le cadre plus général de la fonction publique.

La délocalisation de l'ENAP

À la réunion du CNAAS du 9 décembre 1999, une aide spécifique de l'action sociale a été votée en faveur des agents de l'ENAP devant partir à Agen. Cette aide, rattachée au seul contexte de délocalisation, donc non pérenne, et non offerte aux agents nommés directement sur Agen par la suite, consiste à prendre en charge à concurrence de

4 000 F les frais réels de double loyer selon des conditions de dossier similaires à celles de l'attribution de l'AIL.

La gestion individuelle des carrières

Au cours de l'année 1999, une réflexion a été engagée sur les procédures de gestion de la carrière des agents. C'est ainsi que le projet informatique GEREHMI (gestion des ressources humaines du ministère) a été lancé le 1^{er} avril 1999. Il consiste à doter le ministère de la Justice d'une nouvelle application de gestion de l'ensemble de ses ressources humaines remplaçant le produit actuel installé en 1986 (GAP). Il concerne cinq services de gestion de personnel : DAGE, DAP, DPJJ, DSJ greffes et DSJ magistrature. Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- harmonisation des procédures, des pratiques des différents gestionnaires et mise en conformité, en tant que de besoin, avec le corpus de règles communes à l'ensemble de la fonction publique d'État, définies au sein du groupe de travail piloté par la direction générale de la fonction publique ;
- optimisation et fiabilisation de la gestion par la mise en place d'un système d'information complet et fiable ;
- automatisation accrue des tâches ;
- mise à disposition de nouvelles fonctionnalités n'existant pas dans l'application actuelle.

Parallèlement au projet GEREHMI, un guide des procédures est en cours de rédaction. Son objectif est de formaliser des procédures de gestion afin d'apporter une aide non seulement aux personnels de l'administration centrale en charge de la gestion des personnels mais également aux services déconcentrés qui, depuis 1996, se sont vus confier des compétences supplémentaires en gestion des ressources humaines.

La formation du personnel

[Cf. annexe 10]

La formation des personnels regroupe la formation initiale et les formations d'adaptation statutaires assurées par l'École nationale d'admi-

nistration pénitentiaire, et la formation continue assurée par les services déconcentrés et l'ENAP.

L'accord-cadre sur la formation continue dans la fonction publique de l'État du 22/02/1996, l'accord ministériel du 24/05/1994 et son avenant du 05/02/1998 et la note d'orientation de la formation continue des personnels pénitentiaires pour la période 1998/2000 fondent les axes prioritaires autour desquels est développée la formation continue déconcentrée des personnels au sein des plans régionaux de formation.

Entre 1998 et 1999, le nombre d'élèves et stagiaires est passé de 17 906 à 24 358 (+36 %) et le nombre de jours de formation de 199 742 à 267 320 (+33 %). Cette croissance s'explique, d'une part, par l'augmentation des effectifs en formation à l'ENAP de 2 548 à 3 616 (+42 %) et, d'autre part, par l'évolution de l'activité organisée par les services régionaux et locaux de formation, de 15 358 stagiaires à 20 742 (+35 %).

La dépense totale de formation initiale et continue ¹ est passée de 206 MF (en 1998) à 270 MF en 1999, soit 7,6 % de la masse salariale. Le coût journalier de rémunération des stagiaires représente 71 % de la dépense totale (193 MF / 270 MF). Les dépenses de formation initiale (hors rémunération des stagiaires) s'élèvent à 21 MF. Les dépenses de la formation continue (hors rémunération des stagiaires) s'élèvent à 47MF contre 45 MF en 1998 (soit une augmentation de 4,44 %). Sur les 15 millions dépensés par les services déconcentrés pour mener des actions de formation (contre 13 en 1998, soit une augmentation de 15,4 %), 3 MF ont été accordés aux directions régionales au titre de deux mesures nouvelles (réalisation des objectifs de l'accord-cadre ; accompagnement des réformes en cours et extension des équipes d'intérim).

La formation initiale et les formations d'adaptation

L'ENAP assure la formation initiale et les formations d'adaptation.

La formation initiale

[Cf. annexe 10]

La formation initiale donne aux élèves les bases de leur métier tout en permettant une approche du milieu carcéral et de l'organisation de l'administration pénitentiaire. Les enseignements sont tournés vers le travail en équipe pluridisciplinaire et les liens avec des institutions partenaires. Le nombre d'élèves présents à l'ENAP est passé de 1 611 à 2 286 entre 1998 et 1999 (+41 %). La formation initiale concerne :

¹ Enquête statistique relative à la formation professionnelle des agents de l'État.

- *les élèves directeurs qui suivent une formation de deux ans*. La première année est consacrée aux enseignements et à la connaissance de le service public pénitentiaire. La deuxième année est consacrée à un stage en établissement à l'issue duquel ils peuvent être titularisés ;
- *les chefs de service pénitentiaire qui sont formés à la fonction d'encadrement pendant un an*. Leur formation s'effectue en alternance en périodes d'enseignement et périodes de stage en établissements. Un arrêté pris en novembre 1999 a réduit la durée de formation initiale proprement dite à huit mois et instauré une période de formation complémentaire de quatre mois, obligatoire et devant être effectuée dans les deux ans suivant la sortie de l'école ;
- *les surveillants qui suivent une formation de huit mois alternant enseignements et stages*. En 1999, les stages en établissement ont été prolongés de façon à renforcer les effectifs des établissements touchés par des départs massifs à la retraite. Cet effort particulier a pu se faire grâce à la présence de formateurs dans les lieux de stage. Dans le courant 1999, la période de scolarité à l'ENAP a été rétablie dans les conditions comparables à ce qui était pratiqué avant 1998 ;
- *les conseillers d'insertion et de probation et les chefs des services d'insertion et de probation qui suivent une scolarité respectivement de deux ans et d'un an*, alternant enseignement et stages. Cette formation est très axée sur les pratiques professionnelles. Les arrêtés de recrutement et de formation des conseillers d'insertion et de probation et des chefs de services d'insertion sont en cours de modifications.

Les formations d'adaptation

En 1999, 780 stagiaires ont bénéficié d'une formation d'adaptation contre 507 en 1998. Les personnels concernés par des formations d'adaptation sont :

- *les premiers surveillants* : la formation d'adaptation des premiers surveillants se déroule sur neuf semaines. Elle a pour objectifs d'assurer l'actualisation des connaissances nécessaires à l'exercice de la fonction, de favoriser la communication interne et le travail en équipe, et d'ouvrir la formation sur l'environnement socio-professionnel et la gestion des relations ;
- *les directeurs des services d'insertion et de probation* : dans le cadre de la réforme des services d'insertion et de probation, l'administration centrale, en collaboration avec l'ENAP et les services déconcentrés, a mis en place une formation sur les thèmes du management et des politiques publiques et des finances publiques ;
- *les personnels administratifs* : attachés d'administration et d'intendance, secrétaires administratifs, adjoints et agents administratifs ;
- *les personnels techniques* : directeurs techniques, techniciens, adjoints techniques ;
- *les fonctions spécialisées* : les chargés d'application informatique (une part importante de la formation a porté sur l'application informatique GIDE), les formateurs, les moniteurs de sport et les orienteurs.

La formation continue

L'accord ministériel sur la formation continue 1998-2001 fixe un certain nombre d'objectifs en terme de moyens et de résultats ainsi qu'une instance de suivi (comité de suivi ministériel). Les principaux objectifs sont :

- *l'égal accès à la formation* (objectif visant à consacrer au moins 4,2 % de la masse salariale à la formation continue ; durée individuelle ou moyenne de formation ; publics prioritaires ; conditions générales de mise en œuvre...) ;
- *le développement des moyens humains et matériels du dispositif de formation*, les conditions d'évaluation des besoins de formation, la prise en compte des formations suivies (fiche individuelle de formation).

La note du 28/10/97 relative aux orientations de la formation continue des personnels pénitentiaires. Elle vise à :

- *l'amélioration de la prise en charge de la population sous main de justice* (PEP), et, en particulier, de publics cibles (délinquants sexuels, mineurs, détenus en situation d'illettrisme) ;
- *la modernisation institutionnelle ou fonctionnelle* : accompagnement de la déconcentration ; création des services d'insertion et de probation ; méthodologie du travail social des longues peines ; gestion informatisée des détenus (GIDE) ;
- *l'accompagnement des politiques sectorielles* : en matière de gestion pénale (prévention suicide ; prévention des risques de transfusion ; plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi) ; en matière de compétences professionnelles (informatique et bureautique ; techniques de sécurité ; santé et hygiène ; procédure disciplinaire) ; en matière sociale (dialogue social ; formation d'initiative individuelle..) ;
- *la promotion sociale* : préparation aux concours.

L'ENAP a joué un triple rôle de conseil, d'acteur et de repère auprès des services déconcentrés. Elle a assuré la formation des formateurs et veille à la professionnalisation de l'ensemble des personnels. Son dispositif supplée ou complète les actions proposées par les directions régionales sur certaines orientations ou concernant certains publics restreints (*ex.* : formation des surveillants en quartier mineur ; démarche HACCP ; formation des cadres). En outre, c'est un lieu d'expérimentation à partir de ce qui peut être étudié et engagé au niveau de l'école et à partir des expériences vécues par les agents en formation.

La formation continue déconcentrée au niveau des directions régionales des services pénitentiaires est relayée au niveau local par des formateurs. Chaque direction régionale définit un plan régional de formation, à partir des orientations nationales et des besoins régionaux qu'elle présente au comité régional de formation puis au comité technique paritaire régional. Le dispositif déconcentré de la formation

est composé, pour chacune des directions régionales, d'un chargé d'unité régionale formation-qualification assisté d'un ou deux formateurs et, dans certains cas, de personnel administratif. Sur le plan national, ce sont 125 formateurs qui assurent le suivi de la formation continue et prennent en charge les élèves et les stagiaires.

Les actions de formation continue s'articulent autour des domaines suivants : le métier pénitentiaire ; le droit et les institutions ; les ressources humaines et le management ; le patrimoine et l'équipement ; la formation des spécialistes ; les problèmes économiques et sociaux ; la communication ; l'informatique et la préparation aux concours.

Le nombre total de stagiaires ayant bénéficié d'une formation continue est passé de 15 788 à 21292 (+34,8 %) dont 76 % sont des personnels de catégorie C. Le nombre de jours de formation a aussi augmenté, mais dans de moindres proportions (+18 %).

Outre l'effort général fourni pour répondre aux besoins de formation, certaines directions régionales ont expérimenté des outils de formation comme la mise en place d'un carnet individuel de formation, de formations à l'entretien de formation, de supports de communication sur les plans de formation ou le développement de l'activité de l'équipe régionale de formation de Marseille (créée en 1995) – le nombre de journées de remplacement passant de 480 en 1998 à 814 en 1999.

Les dispositifs de formation initiale et continue vont devoir faire face aux impacts conjugués des recrutements massifs, de la délocalisation de l'école et de la poursuite des orientations dans le domaine de formation continue.

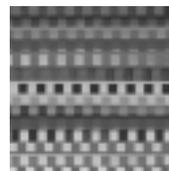
Outre l'effort de synergie entre l'ENAP et les services régionaux de formation, la direction de l'administration pénitentiaire a défini certaines orientations :

- création de postes de formateurs et de responsables de la formation au titre de l'année 2000 : 23 postes de formateurs et 9 responsables de la formation (demande de création de postes pour 2001) ;
- réflexion sur les formateurs occasionnels ;
- mise en place d'équipes régionales d'intérim pour la formation dans les directions régionales de Strasbourg (en place au 01/ 2000), Bordeaux et Rennes dans le courant 2000/2001 ;
- mise en place d'un nouveau logiciel de la formation pour répondre aux exigences de gestion courante, de statistiques et aux objectifs de l'accord-cadre (recensement des publics prioritaires ; fiche individuelle de formation...) ainsi qu'aux besoins d'information et d'étude de l'administration centrale ;
- évaluation de bilan d'activité de la note d'orientation de la formation continue 1998/2000 et préparation de la prochaine note d'orientation sur la formation.

Annexes du chapitre 2

Sommaire

- Annexe 1 Effectifs réels et effectifs budgétaires
- Annexe 2 Les créations et les transferts d'emplois
- Annexe 3 Récapitulatifs des créations d'emplois.
Rémunérations 1998 et 1999
- Annexe 4 Suivi des effectifs de promotion sur quatre ans
- Annexe 5 Les concours de l'administration pénitentiaire en 1999
- Annexe 6 Résultats des élections professionnelles 1999
- Annexe 7 Bilan synthétique des sanctions disciplinaires
- Annexe 8 Exercice des droits syndicaux
- Annexe 9 Les cycles de gestion
- Annexe 10 Formation professionnelle



Annexe 1

Effectifs réels et effectifs budgétaires

Emplois	Eff. budg. au 01/01/99	Eff. réels
Directeur régional	12,00	9,00
Directeur hors classe	64,00	67,00
Directeur 1 ^{re} classe	91,00	90,90
Directeur 2 ^e classe	175,00	144,60
Sous-total	342,00	311,50
AAI	110,00	100,60
SAI	548,00	525,90
Adj. adm.	1 087,00	1 074,60
Agent adm.	517,00	468,10
Sous-total	2 262,00	2 174,50
DSIP	–	84,00
Chef de service ins. prob.	228,00	136,70
Cons ins. prob.	1 251,00	991,00
Élève conseiller	63,00	272,00
Sous-total	1 542,00	1 483,70
Cons. tech. service social	63,00	52,10
Ass. service social	475,00	421,90
Kinési-cad. ter.	–	5,00
Sous-total	538,00	479,00
Dir. tech.	–	162,90
Directeur de travaux	17,00	–
Technicien	–	–
Prof. et instructeur technique	172,00	21,00
Chef de travaux	486,00	447,40
Sous-total	675,00	631,30
Chef de service pénitentiaire	867,00	905,90
Premier surveillant	2 036,00	1 795,00
Surveillant	16 896,00	16 662,80
Élève surveillant	150,00	640,00
Surveillant congrég.	36,00	36,00
Surveillante PE	2,00	1,00
Sous-total	19 987,00	20 040,70
Délégué probation	8,00	8,00
Conseiller formation	8,00	8,00
Agent contr.	81,00	82,90
Ass. social contr.	6,00	3,00
Agent contractuel	1,00	1,00
Agent tech. entretien	17,00	23,00
Prof. certifiés	3,00	3,00
Prof. agrégés cl. norm.	2,00	2,00
Imprimeur	2,00	2,00
Surveillant auxil.	–	3,00
Sous-total	128,00	135,90
Total général	25 474,00	25 256,60

Annexe 2

Les créations et les transferts d'emplois

Les créations d'emplois en 1999

Personnel de surveillance	220
Personnel de service social	10
Personnel d'insertion et de probation	67
Personnel administratif	25
Personnel de direction	9
Contractuels	13
Total	344

Les 344 emplois sont répartis comme suit :

- *9 emplois de personnel de direction* : 2 emplois pour renforcer l'ENAP dans le cadre de sa réorganisation, avant le déménagement à Agen ; 3 emplois pour l'encadrement des établissements des Antilles ; 3 emplois pour le renforcement des maisons d'arrêt de capacité moyenne ; 1 emploi pour l'ouverture d'un centre pour peines aménagés ;
- *25 emplois de personnel administratif* : 8 emplois de catégories A ; 17 emplois de catégories B et C pour la réforme des services d'insertion et de probation, notamment pour renforcer l'unité comptable des directions régionales et doter les futurs services d'insertion et de probation les plus importants d'un régisseur ;
- *67 emplois de personnel d'insertion et de probation et 10 emplois d'assistant social* : 4 emplois de chef de service d'insertion et de probation pour les services d'insertion et de probation et les nouveaux établissements du programme de construction ; 53 emplois de conseiller d'insertion et de probation et 10 d'assistant social pour la création et le renforcement des services d'insertion et de probation ;
- *13 emplois de contractuel* : 10 emplois de psychologue chargé d'appuyer la démarche du projet d'exécution des peines dans 10 établissements pour peines ; 3 emplois d'ingénieur pour accompagner le déploiement du projet informatique GIDE.

Par ailleurs, on a également procédé au *transfert de 44 emplois* de personnel administratif de catégorie C de la direction des services judiciaires à la direction de l'administration pénitentiaire.

Annexe 3

Récapitulatif des créations d'emplois

Rémunérations 1998 et 1999

Récapitulatif des créations d'emplois

Année	Nombre de créations d'emplois	Nombre d'emplois consacrés à l'ouverture d'établissements
1989	635	608 (programme 13000)
1990	2053	1927 (programme 13000)
1991	811	511 (programme 13000)
1992	399	208 (programme 13000)
1993	430	
1994	450	
1995	550	
1996	730	230 (ouverture des établissements de Ducos (Martinique) et Baie Mahault (Guadeloupe))
1997	211	127 (ouverture de Remire-Montjoly (Guyane))
1998	300	12 (première tranche de construction du programme 4000)
1999	344	25 (première tranche de construction du programme 4000)
Total	6 913	

Rémunérations 1998 et 1999

	Gestion 1998	Gestion 1999
Rémunérations principales	3 113 208 640	3 225 386 634
Nouvelle bonification indiciaire	33 100 606	15 991 256
Indemnités diverses	814 403 332	827 465 880
Total	3 960 712 578	4 068 843 770

Annexe 4

Suivi des effectifs de promotion sur quatre ans

		1998	1999
1. Personnels de surveillance	Total	1 262	1 950
<i>Surveillants</i>	<i>Sous-total</i>	<i>1 024</i>	<i>1 588</i>
139 ^e promotion (06/97 à 04/98)		102	
140 ^e promotion (10/97 à 05/98)		93	
141 ^e promotion (01/98 à 08/98)		188	
142 ^e promotion (07/98 à 02/99)		332	332
143 ^e promotion (11/98 à 05/99)		309	309
144 ^e promotion (05/99 à 10/99)			322
145 ^e promotion (06/99 à 01/00)			276
146 ^e promotion (11/99 à 05/00)			349
147 ^e promotion (01/00 à 07/00)			
148 ^e promotion (05/00 à 11/00)			
149 ^e promotion (09/00 à 04/01)			
150 ^e promotion (11/00 à 07/01)			
<i>Premiers surveillants</i>	<i>Sous-total</i>	<i>89</i>	<i>103</i>
5 ^e A/97 (02/98 à 04/98)		44	
5 ^e B/97 (09/98 à 11/98)		45	
6 ^e A/98 (02/99 à 04/99)			52
6 ^e B/98 (06/99 à 09/99)			51
7 ^e A/99 (03/00 à 05/00)			
7 ^e B/99 (10/00 à 12/00)			
<i>Chefs de service pénitentiaire</i>	<i>Sous-total</i>	<i>149</i>	<i>259</i>
3 ^e promotion gr. 5 (06/97 à 06/98)	17		
4 ^e promotion gr. 1 à 2 (11/97 à 11/98)	43		
4 ^e promotion gr. 3 (01/98 à 07/98)	12		
4 ^e promotion gr. 4 (02/98 à 02/99)	26	26	
5 ^e promotion gr. 1 à 2 (07/98 à 07/99)	31	31	
5 ^e promotion gr. 3 (11/98 à 11/99)	20	20	
5 ^e promotion gr. 4 (06/99 à 01/00)		15	
6 ^e promotion gr. 1 à 3 (05/99 à 05/00)		64	
6 ^e promotion gr. 4 LA (04/00 à 10/00)			
7 ^e promotion gr. 1 à 6 (11/99 à 08/00)		103	
8 ^e promotion (05/00 à 01/01)			
9 ^e promotion (11/00 à 07/01)			

2. Personnels d'insertion et de probation	Total	396	505
<i>CIP</i>	<i>Sous-total</i>	<i>348</i>	<i>328</i>
2 ^e promotion (09/96 à 09/98)		119	
3 ^e promotion (09/97 à 09/99)		52	52
4 ^e promotion (09/98 à 09/00)		177	177
5 ^e promotion (09/99 à 09/01)			99
6 ^e promotion (10/00 à 10/02)			
<i>CSIP</i>	<i>Sous-total</i>	<i>48</i>	<i>77</i>
3 ^e promotion (09/97 à 09/98)		14	
4 ^e promotion (09/98 à 09/99)		34	34
5 ^e promotion (09/99 à 09/00)			43
6 ^e promotion (09/00 à 09/01)			
<i>DSPIP</i>	<i>Sous-total</i>		<i>100</i>
Chefs de projet			100
3. Personnels de direction	Total	42	34
27 ^e promotion (09/96 à 10/98)		8	
28 ^e promotion (09/97 à 10/99)		15	15
29 ^e promotion (09/98 à 10/00)		19	19
30 ^e promotion (01/00 à 01/02)			
31 ^e promotion (09/00 à 09/02)			
4. Personnels administratifs et techniques	Total	380	456
Personnels administratifs		191	302
Personnels techniques		189	154
5. Personnels spécialisés	Total	38	121
CAI (10/98 à 01/99)		24	24
Formateur 22 ^e (11/98 à 03/99)		14	14
Formateurs 23 ^e (09/99 à 01/00)			19
Formateurs 24 ^e ((03/00 à 06/00)			
Moniteurs de sport 16 ^e (04/99 à 07/99)		28	
Moniteurs de sport 17 ^e (09/99 à 12/99)		30	
Moniteurs de sport 18 ^e (04/00 à 07/00)			
Orienteurs (05/99 à 07/99)			6
Total général sans FC		2 118	3 066
6. Formation continue	Total	430	550
Total général avec FC		2 548	3 616

Légende

X^e promotion = chiffre prévisionnel

Annexe 5

Les concours de l'administration pénitentiaire en 1999

Catégorie	Grade	Postes offerts		Date des épreuves d'admission	Candidats			Nominations	
		Externes	Internes		Inscrits	Présents	Recus ⁽¹⁾	Date	Nombre
A	Directeur de 2 ^e classe Chef des services d'insertion et de probation	11	8	du 16 au 22 décembre 1999 4 et 16 au 18 et 28 au 30 juin 1999	888	433	15	15/01 2000 septembre 1999	19
		/	30		51	46	27		23
B	Conseiller d'insertion et de probation Chef de service pénitentiaire 1 ^{er} concours Chef de service pénitentiaire 2 ^e concours Instructeur technique Secrétaire administratif (concours commun DPJJ-DAGE-DAP)	60	40	7 au 10 et 21 au 25 juin 1999 du 8 au 26 mars 1999 du 25/10 au 04/11. 1999 Concours 1998 organisé par le ministère de l'Équipement	4 181	2 736	100	octobre 1999 2 mai 1999 22 novembre 1999 juillet 1999 janvier 2000	97
		20	60		1 868	1 547	65		58
		29	87		3 307	2 131	130		99
		5	5		/	/	/		11 ⁽²⁾ 13 ⁽²⁾
C	Premier surveillant Surveillant Adjoint administratif Agent administratif (emplois précaires)	275	50	Janvier – février 2000 du 30 août au 17 septembre 1999 Concours 1998 1 ^{er} et 2 décembre 1999	1 241	1 144	167	En cours 15/11 1999 Janvier 2000	612
		/	45		9 743	6 386	275		18 ⁽²⁾ 35

(1) Candidats reçus sur la liste principale

(2) Nominations à partir des listes principales et complémentaires en fonction des besoins constatés

Annexe 6

Résultats des élections professionnelles 1999

CAP nationales		1997			1999		
		Nbre de voix	%	Nbre de sièges	Nbre de voix	%	Nbre de sièges
CAP Personnels de direction	FO – PD	154	57,46 %	4	150	54,95 %	4
	CFDT	41	15,30 %	1	56	20,51 %	1
	CGC	73	27,24 %	2	67	24,54 %	1
CAP Attachés d'administration et d'intendance	UFAP	11	13,58 %	0	14	14,89 %	0
	FO	37	45,68 %	2	37	39,36 %	2
	CFDT	21	25,93 %	1	32	34,04 %	1
	CGC	12	14,81 %	0	11	11,70 %	0
CAP Secrétaires administratifs	UFAP	134	30,52 %	2	129	29,32 %	2
	FO	179	40,77 %	4	183	41,59 %	3
	USP	14	3,19 %	0			
	CGT	41	9,34 %	0	48	10,91 %	0
	CFDT	38	8,66 %	0	53	12,05 %	1
	CGC	33	7,52 %	0	27	6,14 %	0
CAP Adjoints administratifs	UFAP	317	38,06 %	3	298	35,02 %	2
	FO	326	39,14 %	3	364	42,77 %	3
	USP	32	3,84 %	0			
	CGT	90	10,80 %	0	121	14,22 %	1
	CFDT	49	5,88 %	0	68	7,99 %	0
	CSL	19	2,28 %	0			
CAP Agents administratifs	UFAP	120	42,25 %	2	118	37,94 %	2
	FO	106	37,32 %	2	118	37,94 %	2
	USP	31	10,92 %	0	19	6,11 %	0
	CGT	27	9,51 %	0	41	13,18 %	0
	CFDT				15	4,82 %	0
CAP Agents de service technique	UFAP	30	44,12 %	2	24	43,64 %	2
	FO	38	55,88 %	2	31	56,36 %	2

CAP nationales		1997			1999		
		Nbre de voix	%	Nbre de sièges	Nbre de voix	%	Nbre de sièges
CAP Chefs de service d'insertion et de probation	CFDT	19	18,10 %	0	25	20,83 %	0
	SNEPAP	86	81,90 %	2	61	50,83 %	2
	CGC				14	11,67 %	0
	CGT				20	16,67 %	0
CAP Conseillers d'insertion et de probation	CFDT	141	24,14 %	1	175	25,11 %	1
	CGT	117	20,03 %	1	203	29,12 %	1
	FO	14	2,40 %	0			
	SNEPAP	277	47,43 %	2	301	43,19 %	2
	UFAP	35	5,99 %	0	18	2,58 %	0
CAP Gradés et surveillants	CFDT	168	1,29 %	0	200	1,60 %	0
	CFTC	120	0,92 %	0	95	0,76 %	0
	CGC	162	1,25 %	0	181	1,45 %	0
	CGT	1 779	13,69 %	0	2 162	17,26 %	1
	CSL	318	2,45 %	0			
	FO	3 710	28,56 %	1	3 816	30,47 %	2
	FPIP	149	1,15 %	0			
	UFAP	5 719	44,02 %	3	5 330	42,56 %	4
	USP	867	6,67 %	0	740	5,91 %	0
CAP Chefs de service pénitentiaire	CGC	144	23,53 %	1	160	31,01 %	1
	CGT	24	3,92 %	0	25	4,84 %	0
	FO	282	46,08 %	3	280	54,26 %	3
	UFAP	73	11,93 %	0	51	9,88 %	0
	USP	23	3,76 %	0			

CTP déconcentrés		SYNDICATS REPRÉSENTÉS																																
		UFAP			FO			USP			CGT			SNEPAP			CFDT			CGC			CSL			CFTC			FPIP					
		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999		1997	1999				
DR Bordeaux	Nbre de voix %	480	447	558	512	512	60	44	181	190	190	13,95 %	3,36 %	2,50 %	5,41 %	6,68 %				37	33	2,53 %	2,42 %	1,10 %	0,81 %									
	Nbre de sièges	2	2	3	3	3	3	3	1	1	1																							
DR Dijon	Nbre de voix %	526	458	350	289	289	47	46	196	258	258	15,37 %	3,69 %	3,75 %	3,53 %	4,56 %	21	39	1,65 %	3,18 %	0,94 %	0	0	1,41 %	0,98 %	12	12	26	26	26	46			
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Lille	Nbre de voix %	798	760	516	521	521	226	226	273	345	345	13,15 %	10,48 %	10,48 %	2,70 %	3,25 %	96	85	4,62 %	3,94 %	1,88 %	3,53 %	0,87 %	0,65 %	18	14								
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Lyon	Nbre de voix %	513	494	435	391	391	76	95	257	253	253	16,65 %	4,92 %	6,51 %	4,99 %	6,99 %	72	71	4,66 %	4,86 %	1,10 %	0	0	0,71 %	1,44 %	11	21	25	25	25	0			
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Marseille	Nbre de voix %	758	562	548	534	534	72	57	290	329	329	15,15 %	3,76 %	3,32 %	2,40 %	3,73 %	37	34	1,93 %	1,98 %	4,34 %	4,14 %	0,78 %	0	15	0								
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Paris	Nbre de voix %	1705	1511	1258	1203	1203	203	107	455	560	560	11,08 %	4,94 %	2,85 %	3,14 %	2,87 %	98	103	2,39 %	2,74 %	3,26 %	3,33 %	0,63	0,56 %	26	21								
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Rennes	Nbre de voix %	560	612	431	433	433	95	57	265	263	263	16,80 %	6,02 %	3,58 %	5,26 %	6,91 %	29	34	1,84 %	2,14 %	1,40 %	0	0	1,14 %	0	18	0							
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1																							
DR Strasbourg	Nbre de voix %	638	439	493	492	492	65	81	272	458	458	16,18 %	3,87 %	4,69 %	3,93 %	6,77 %	36	36	2,14 %	2,08 %	0,54 %	0	0	2,91 %	1,97 %	49	34							
	Nbre de sièges	3	3	2	2	2	2	2	1	2	2																							
DR Toulouse	Nbre de voix %	457	437	464	515	515	100	66	72	90	90	5,60 %	7,31 %	5,36 %	2,96 %	0,00 %	36	39	2,80 %	3,17 %	2,65 %	2,03 %	0,62 %	1,46 %	8	18	17	17	17	0				
	Nbre de sièges	3	3	3	3	3	3	3	1	2	2																							
ENMP	Nbre de voix %	13	1182		84	84				4	4		3,64 %						4						1									
	Nbre de sièges	0			4	4				0	0								0						0									

Annexe 7

Bilan synthétique des sanctions disciplinaires

Les sanctions infligées après avis émis par le conseil de discipline

Les sanctions, infligées après avis émis par le conseil de discipline, se décomposent de la manière suivante :

- *1 blâme (agent de la région pénitentiaire outre-mer).*
- *62 sanctions du 2^e groupe* (dont 53 exclusions temporaires de fonctions pour une durée maximale de 15 jours, 8 déplacements d'office et 1 abaissement d'échelon). S'agissant des sanctions du 2^e groupe, la plus couramment prononcée est une exclusion temporaire de fonctions d'une durée maximale de 15 jours, exclusion qui peut être assortie éventuellement d'un sursis total ou partiel. Entrent dans le champ d'application de cette exclusion des fautes professionnelles de nature variée, telles que des défauts de surveillance, des manques de vigilance et de rapidité d'intervention, des violences légères volontaires infligées à des détenus, des absences non justifiées, des prises de service en état d'ébriété, des manquements à l'obéissance vis-à-vis de la hiérarchie ou au respect mutuel des agents ;
- *24 sanctions du 3^e groupe* (dont 1 rétrogradation et 23 exclusions temporaires de 3 mois à 2 ans). Les sanctions du 3^e groupe sont soit la rétrogradation, soit l'exclusion de fonctions, prononcée pour une durée qui varie selon la gravité des faits reprochés, entre 3 mois et 2 ans. De telles sanctions, variables dans leur quantum, ont ainsi été retenues pour des faits de harcèlement sexuel, de relations entretenues avec des personnes placées ou ayant été placées par décision de justice sous l'autorité ou le contrôle de l'établissement et qui ne seraient pas justifiées par les nécessités de la fonction, de malversations financières révélées dans l'exercice des fonctions ;
- *11 sanctions du 4^e groupe* (11 révocations). Les sanctions du 4^e groupe sont soit la mise à la retraite d'office, soit la révocation. Elles sont prises à l'encontre d'agents qui ont gravement mis en danger la sécurité des personnes détenues ou le fonctionnement de l'établissement dans lequel ils exercent leur activité. Parmi les fonctionnaires révoqués, un membre du personnel de surveillance s'est vu imposé les dispositions de l'article L59 du code des pensions civiles et militaires (privation des droits à la pension) pour s'être rendu coupable de détournement de deniers publics.

Les sanctions prononcées sans passage devant le conseil de discipline

Les sanctions prononcées sans passage devant le conseil de discipline :

- *en application du statut spécial*, l'ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 et le décret n° 77 -904 du 8 août 1977 disposent que les personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire sont régis par un statut spécial qui interdit à certains d'entre eux « toute cessation concertée du service » et « tout acte collectif d'indiscipline ». Et, dans ces circonstances, ils peuvent être sanctionnés en dehors des garanties disciplinaires (pas de comparution devant le conseil de discipline). 62 agents ont été sanctionnés avec application du statut spécial ; ont été prononcés 48 abaissements d'échelon et 14 exclusions temporaires de fonctions pour une durée maximale de 15 jours ;
- *6 agents* se sont vu infliger une sanction du 1^{er} groupe sans passage devant la commission de discipline (2 avertissements et 4 blâmes) ;
- *10 membres* du personnel de surveillance ont fait l'objet d'une radiation des cadres à la suite d'une condamnation pénale qui les privait de leur droits civiques, civils et de famille et/ou leur interdisait d'exercer leur activité.

Nombre total d'agents sanctionnés

Le nombre total d'agents sanctionnés est de 166.

Les deux tableaux suivants, concernant respectivement les années 1999 et 1998, mettent en évidence la nature des sanctions prononcées eu égard à la qualification des faits reprochés.

Sanctions disciplinaires en 1999

Fautes Sanctions prononcées														
	Détournement, conservation de fonds, malversation	Absence irrégulière, abandon de fonction	Mauvais service, indiscipline, faute professionnelle	Vol de matériel de l'administration	Détournement, ouverture d'objets de correspondance	Comportement privé affectant le renom du service	Ivresse	Mœurs	Condamnation pénale	Dette et chèque sans provision	Incorrection, violence, insultes	Activité privée rémunérée	Divers	Totaux
Révocation	2		1	1		3			3				1	11
Mise à la retraite d'office														
Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans	2		4	1		7	1		6		2			23
Rétrogradation			1											1
Déplacement d'office			4			1					2		1	8
Exclusion temporaire pour une durée de 15 jours maximum			52			1	3		2		6	2	1	67
Abaissement d'échelon			48						1					49
Radiation du tableau d'avancement														
Blâme			2			1	1				1			5
Avertissement			1								1			2
Totaux	4		113	2		13	5		12		12	2	3	166

Sanctions disciplinaires en 1998

Fautes Sanctions prononcées	Sanctions disciplinaires en 1998													
	Détournement, conservation de fonds, malversation	Absence irrégulière, abandon de fonction	Mauvais service, indiscipline, faute professionnelle	Vol de matériel de l'administration	Détournement, ouverture d'objets de correspondance	Comportement privé affectant le renom du service	Ivresse	Mœurs	Condamnation pénale	Dettes et chèques sans provision	Incorrection, violence, insultes	Activité privée rémunérée	Divers	Totaux
Révocation	4	1	6		1		1		4					17
Mise à la retraite d'office			1						2					3
Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans		1	9	1	1		8		12		3		4	39
Retrogradation			2											2
Déplacement d'office		1	4						1					6
Exclusion temporaire pour une durée de 15 jours maximum	1	3	21				4		9		11		1	50
Abaissement d'échelon														
Radiation du tableau d'avancement														
Blâme	1		1								1		1	4
Avertissement			5				1				2			8
Totaux	6	6	49	1	2		14		28		17		6	129

Annexe 8

Exercice des droits syndicaux

	Article 14 Journées d'autorisation d'absence	Article 16 Décharges d'activité de service
UFAP	2 369	28,3
FO	1 817	21,7
CGT	794	9,5
USP	347	4,1
CFDT	232	2,8
CGC	155	1,9
SNEPAP	148	1,8
UFPPF-CSL	124	1,5
FPIP	53	0,6
CFTC	43	0,5
SNCSP	24	0,3
SNPES	8	0,1
Total	6 114	73

Annexe 9

Les cycles de gestion

Les mutations

Les commissions administratives paritaires qui ont été réunies à 41 reprises au titre des mutations ont concerné les personnels suivants.

Catégorie d'agent	Nombre d'agents concernés
Personnel de direction	71
Personnel de surveillance	75 chefs de service pénitentiaire 1141 gradés et surveillants
Personnel administratif	11 attachés d'administration et d'intendance 29 secrétaires administratifs 126 personnels de catégorie C
Personnel technique	9 directeurs techniques 11 adjoints techniques
Personnel de service social	14 conseillers techniques de service social 38 assistants de service social
Personnel d'insertion et de probation	64 chefs de projet 79 chefs de services 86 conseillers
Total	1754

Soit un total de 1754 fonctionnaires, dont 501 avec prise en charge à 100 % des frais de changement de résidence, 849 à 80 %, 404 sans prise en charge.

Promotion avancement

En 1999, les décisions d'avancement ou de promotion ont concerné les personnels suivants.

Catégorie d'agent	Nombre d'agents concernés
Personnel de direction	23
Personnel de surveillance	46 chefs de service pénitentiaire 93 gradés et surveillants
Personnel administratif	1 attaché d'administration et d'intendance 10 secrétaires administratifs 129 personnels de catégorie C
Personnel technique	11 directeurs techniques
Personnel d'insertion et de probation	4 chefs de service 9 conseillers
Total	326

Annexe 10

Formation professionnelle

1998-1999

Formation initiale et continue

Année	Nombre de stagiaires		Nombre de journées de formation	
	1998	1999	1998	1999
Formation initiale	1 611	2 286	146 239	201 399
Formation continue	15 788	21 292	53 503	65 921
Formation adaptation	507	780	nd	nd
Total	17 906	24 358	199 742	267 320

Ratios de l'accord cadre sur la formation continue

	Objectif	Résultats
Dépenses de formation par rapport à la masse salariale	4,2 % de la MS	En 1998, 2,52 % En 1999, 3,21 %
Nombre de jours de formation cumulés (1998 et 1999)	8 jours en moyenne sur la durée de l'accord	4,76 jours

L'organisation, la logistique et le contrôle

L'équipement

L'administration pénitentiaire dispose à ce jour d'un parc de 186 établissements (métropole + DOM-TOM), comprenant 119 maisons d'arrêt, 55 établissements pour peines, 12 centres de semi-liberté, et d'un hôpital national pénitentiaire (EPSNF).

Ce parc immobilier se caractérise par son hétérogénéité architecturale liée à un important effort de modernisation, qui ne doit pas occulter la vétusté d'une grande part du parc pénitentiaire, et par sa spécificité fonctionnelle dont la traduction est le souci constant de la sécurité.

L'administration pénitentiaire est engagée dans une démarche de modernisation de son parc immobilier qui a connu une accélération importante à la fin des années 80 par la mise en œuvre du programme 13 000.

Au total, l'administration pénitentiaire a fait procéder, depuis 1987, à la fermeture de 30 établissements vétustes ou inadaptés (fermetures liées au programme 13 000 et à la construction d'établissements dans les Antilles-Guyane) et à la construction de 41 établissements :

- en métropole, 25 établissements du programme 13 000 et 8 établissements du parc classique (Lannemezan, Épinal, Brest, Strasbourg, Val-de-Reuil, Borgo et les centres de semi-liberté de Lyon et Montpellier) ;
- en outre-mer, 4 établissements (La Plaine-des-Galets à la Réunion, Baie-Mahault en Guadeloupe, Ducos en Martinique et Remire-Montjoly en Guyane) ;
- 3 établissements réouverts après leur complète restructuration et leur mise aux normes modernes de détention (les maisons d'arrêt d'Arras et de Nantes et la maison centrale de Riom) ;
- enfin, un établissement créé dans une ancienne caserne entièrement réhabilitée et adaptée à sa destination de centre de détention (Montmédy).

Toutefois, l'amélioration liée à la modernisation du patrimoine ne doit pas occulter le mauvais état général du parc qui comporte un nombre important d'établissements vétustes, dégradés et fonctionnellement inadaptés. Quelques chiffres sont éloquentes :

- 92 établissements sont installés dans des immeubles construits depuis un siècle ou plus, dont certains sont des anciens biens d'Église transformés en prisons pendant la période révolutionnaire ;
- seuls 55 établissements (hors centres de semi-liberté) construits ou entièrement rénovés depuis 1968 satisfont aux normes actuelles de détention même s'ils représentent près de 52 % de la capacité totale du parc ;
- plus de la moitié des établissements se caractérise par des structures traduisant des conceptions pénitentiaires anciennes, inadaptées aux régimes modernes de détention.

Par ailleurs, la combinaison de plusieurs facteurs explique l'état dégradé du parc immobilier :

- l'absence de tout programme de maintien à niveau des immeubles pendant la période 1940-1964 ;
- la surpopulation des maisons d'arrêt au cours de la dernière décennie ;
- le faible niveau des crédits du titre III réservés à l'entretien régulier des bâtiments.

Il en résulte la nécessité de réaliser à une fréquence anormalement élevée de gros travaux d'entretien dont les dépenses sont supportées sur le titre V.

Le programme de construction des nouveaux établissements

La garde des Sceaux a décidé de poursuivre cet effort de modernisation par la mise en œuvre d'un nouveau programme de construction, qui permettra de faire face aux situations les plus critiques correspondant à des maisons d'arrêt surpeuplées, localisées dans des régions déficitaires en capacité et totalement inadaptées aux conditions de détention actuelles.

Les caractéristiques architecturales des nouveaux établissements répondront à un triple objectif :

- proposer une qualité d'hébergement compatible avec la dignité humaine en améliorant les conditions d'hygiène (installation de douches individuelles en cellules), en organisant des quartiers respectant les règles de séparation des différentes catégories pénales, en rapprochant certaines activités des modes de vie dans les quartiers ;
- développer les mesures favorisant le maintien des liens familiaux et l'accueil des familles ;

– améliorer les conditions de travail des personnels, notamment en portant une attention particulière à l'ergonomie des postes de travail.

La construction des six nouveaux établissements pénitentiaires prévus en 1999 s'effectuera en deux tranches. La première tranche comprend les MA de Sequedin, près de Lille (645 places) et de Seysses, près de Toulouse (605 places) et le CP du Pontet, près d'Avignon (610 places). La deuxième tranche comprend les CP de La Farlède, près de Toulon (605 places) et de Liancourt dans l'Oise (600 places) et la MA de Chaucouin-Neufmontiers, près de Meaux (605 places).

À ces six établissements, il a été décidé, fin 1999, d'ajouter la construction d'un établissement dans le département de la Réunion, destiné à remplacer la maison d'arrêt vétuste et surpeuplée de Saint-Denis ; un premier financement de 200 MF a été inscrit en loi de finances rectificative pour 1999. Après l'élaboration du cahier des charges et la poursuite des procédures de maîtrise foncière en 1998, l'année 1999 a été consacrée au concours de conception-construction pour les six premiers établissements.

Pour la première tranche, les offres des dix groupements candidats ont été soumises au jury réuni les 14 et 15 juin 1999. C'est le groupement formé par l'architecte Guy Autran et l'entreprise générale Eiffage Construction qui a été déclaré lauréat. Le concours pour la seconde tranche a été lancé le 5 mars 1999. Les offres des neuf groupements restant en lice ont été reçues en décembre 1999. La maîtrise foncière était acquise fin 1999 pour les sites du Pontet (Vaucluse) et de Seysses (Haute-Garonne).

L'année 2000 sera consacrée au choix du lauréat de la seconde tranche, à la poursuite des procédures d'acquisitions foncières, à l'obtention des permis de construire préalables au lancement des travaux et au démarrage des travaux pour Seysses et le Pontet. La livraison des établissements de la première tranche est prévue courant 2002 et celle de la seconde tranche courant 2003. Dans le département de la Réunion, les premières études sont en cours sur les sites pressentis afin de déterminer le site d'implantation du futur établissement.

Enfin, une réflexion a été engagée sur un programme ultérieur de construction qui s'inscrit dans la continuité du précédent et permettrait de procéder à la fermeture d'une nouvelle tranche d'établissements totalement inadaptés aux conditions de détention actuelles.

Les centres pour peines aménagées (CPA)

La programmation de centres pour peines aménagées s'inscrit dans la continuité de la réflexion engagée sur les centres de semi-liberté et, d'une manière générale, sur le développement des mesures alternatives à l'incarcération et des mesures de préparation à la sortie pour les personnes placées sous main de justice. Le concept de centre de semi-liberté a connu une certaine évolution. Au terme d'une étude des schémas locaux d'équipement en matière de semi-liberté et des besoins, un groupe de travail a, d'une part, défini la carte d'implantation des nouveaux sites, d'autre part, proposé la création d'un nouveau type d'établissement pénitentiaire, les centres pour peines aménagées (CPA).

La mission des CPA, qui prendront en charge les personnes soumises au régime de la semi-liberté ainsi que des condamnés à de très courtes peines ne bénéficiant pas encore de cet aménagement de peine, sera de développer et mettre en œuvre l'insertion des condamnés en milieu libre par le développement des alternatives à l'incarcération.

Ce nouveau type d'établissement comportera, en plus des locaux affectés à la gestion, à la logistique et à l'hébergement, deux nouvelles structures : une antenne du service pénitentiaire d'insertion et de probation et un secteur éducatif composé de salles d'activités.

Selon les implantations et les besoins, la capacité de chaque centre pourra varier de 60 à 80 places. Le programme de réalisation des centres de semi-liberté et des centres pour peines aménagées, approuvé par le garde des Sceaux, prévoit l'expérimentation de ce nouveau type d'établissement sur trois immeubles existants dans le patrimoine pénitentiaire : l'ancien centre pénitentiaire de Metz-Barrès, l'ancienne prison hôpital de Marseille-Baumettes et l'actuel centre de semi-liberté de Villejuif, qui sera étendu.

Les études de faisabilité pour les deux premiers sites ont été menées ou engagées en 1999. L'année 2000 devrait être consacrée aux consultations des entreprises et aux premiers travaux pour les trois sites.

Par ailleurs, un nouveau centre de semi-liberté (Montpellier : 23 places) a été mis en service début juillet 1999.

Le programme de rénovation des cinq grands établissements

L'administration pénitentiaire a lancé un programme de rénovation visant essentiellement à remettre aux normes techniques les divers composants immobiliers des établissements de Fleury-Mérogis, Paris-La

Santé, Fresnes, Marseille-Baumettes et de Loos-les-Lille et à permettre quelques aménagements fonctionnels.

L'année 1999 a été consacrée aux relevés de géomètres, au lancement des études de diagnostic ainsi qu'à l'élaboration de schémas directeurs de rénovation pour la maison d'arrêt de Paris-La Santé et les établissements de Loos-les-Lille.

Les diagnostics de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis et du centre pénitentiaire de Marseille-Baumettes, qui ont débuté au premier semestre 1999, doivent permettre d'établir un état des lieux, ainsi qu'une estimation du coût des travaux à réaliser, et d'élaborer le cahier des charges nécessaire aux différentes études.

Les études seront poursuivies en 2000 pour évaluer le montant global de cette opération. Selon les premières estimations, l'enveloppe nécessaire à la réalisation de ces travaux serait de plus de 3 milliards de francs.

Les projets de cuisines centrales

Par ailleurs, confrontée à la nécessité de rénover les cuisines de ses établissements et de les mettre en conformité avec la réglementation (arrêté du 29 septembre 1997), l'administration pénitentiaire recherche des solutions alternatives, notamment pour les grands établissements pénitentiaires.

C'est dans ce cadre que s'inscrit le projet de cuisine centrale d'une capacité de production d'environ 19 000 repas par jour pour les trois maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis, Fresnes et Paris-La Santé. Ce projet prévoit la construction par un opérateur privé d'une unité centrale de production sur un terrain mis à disposition sur le domaine pénitentiaire de Fleury-Mérogis et l'aménagement des cuisines actuelles des trois établissements en cuisines relais chargées de la remise en température des repas et de l'allotissement des chariots de distribution.

Les activités de production en cuisine centrale et dans les cuisines relais s'appuieront sur la main d'œuvre pénale qui sera rémunérée par une seconde entreprise privée chargée de la confection et de la fourniture des repas dans le cadre d'un marché public.

À l'issue de la consultation d'entreprises lancée en décembre 1998, la direction régionale des services pénitentiaires de Paris a choisi l'entreprise qui sera responsable de la partie investissement. S'agissant du choix d'un exploitant, il a été décidé de ne pas donner suite à la consultation lancée en décembre 1998 et de relancer une nouvelle procédure de marché public.

Toutefois, sans attendre la réalisation de ce projet novateur, l'administration pénitentiaire a d'ores et déjà retenu le principe d'une cuisine centrale pour deux des nouveaux établissements programmés (la maison d'arrêt de Séquedin et la maison d'arrêt de Seysses), est intégrée dans le projet de construction.

Le programme de rénovation des autres établissements

En complément du programme de rénovation des cinq grands établissements pénitentiaires, l'administration pénitentiaire envisage la mise en œuvre d'un programme de remise à niveau de l'ensemble du parc immobilier à l'exception des établissements du programme 13 000 et de ceux situés outre-mer.

L'année 1999 a été consacrée à la mise en œuvre d'une étude visant à estimer le coût de la remise à niveau de ce parc ainsi que le coût de l'entretien-maintenance de ce patrimoine après rénovation. Cette mission a été confiée au bureau d'études INGEROP qui a visité un échantillon de quinze établissements pénitentiaires considérés comme représentatifs de l'ensemble du parc. Cet audit a permis d'estimer le montant des investissements nécessaires à leur remise à niveau et d'extrapoler des ratios de coût au m² FD à partir desquels ont pu être évaluées les ressources budgétaires nécessaires à la rénovation de l'ensemble du parc. La réhabilitation et la mise aux normes des établissements pénitentiaires du parc classique métropolitain sont estimées à 3 320 MF, soit environ 500 millions d'euros.

Le bureau d'études INGEROP a également dégagé des ratios par m² FD sur les coûts de maintenance comprenant le nettoyage des locaux et abords, l'entretien courant, les petites et grosses réparations, en se référant au mode d'organisation de la fonction entretien-maintenance existant dans les quinze établissements de l'échantillon. La moyenne globale de ces ratios s'élève à 133 F par m² FD et par an.

L'année 2000 sera consacrée à la poursuite des études préliminaires pour la remise à niveau technique et fonctionnelle du patrimoine pénitentiaire, ainsi qu'à la réalisation de travaux conservatoires de première urgence. Une programmation pluriannuelle technique et financière sera établie.

Le programme d'équipement

Le programme d'équipement pénitentiaire tient compte de la ressource disponible en autorisation de programme. Celle-ci se compose des ressources fixées par la loi de finances, des reports de crédits de

l'année précédente, de l'apport des collectivités territoriales pour le financement de l'ENAP, et de fonds de concours.

Le programme d'équipement 1999 se décompose en quatre enveloppes financières :

- programme de construction des nouveaux établissements pénitentiaires : 1 826 MF ;
- délocalisation de l'ENAP : 2,5 MF ;
- étude pour l'aménagement de centres pour peines aménagées : 6,5 MF ;
- rénovation du parc existant : 221 MF.

Ce dernier volet a permis de financer, outre des travaux d'entretien immobilier (programmes régionaux) ou d'aménagement fonctionnel, les opérations d'équipement résultant des actions ciblées au plan national :

- l'aménagement de quartiers pour mineurs (programme 1998/1999) : 10 MF ;
- des opérations de sauvegarde du parc immobilier (étanchéité des terrasses, réfection des enduits...) : 12 MF ;
- des opérations de mise aux normes des cuisines, des chaufferies, des installations électriques : 38,7 MF ;
- l'achèvement de la restructuration et de la remise en état de la maison d'arrêt de Dijon (suite à la mutinerie de 1996) : 4,7 MF ;
- la mise en place du câblage de l'application informatique GIDE : 20 MF ;
- les études relatives au programme de rénovation des cinq grands établissements pénitentiaires : 8 MF ;
- les premiers travaux de rénovation des cinq grands établissements pénitentiaires : 52 MF.

Le fonctionnement des services déconcentrés

L'informatique

[Cf. annexe 1]

En quelques années, l'administration pénitentiaire est passée d'une informatique de production à une informatique d'administration de moyens et de communication, tournée vers l'interconnexion des systèmes d'information, l'automatisation des échanges et l'accès rapide à l'information. L'informatique à venir, telle qu'elle se dessine désormais

dans les projets de développement en cours, se conçoit comme un outil permettant d'exploiter l'ensemble des informations contenues dans les systèmes informatiques et de les remonter vers les décideurs.

Ces choix s'inscrivent pleinement dans le cadre du schéma directeur informatique du ministère de la Justice. Ce document définit les objectifs de l'informatique sur la période 1998-2002, au sein de chaque direction.

Le déploiement de GIDE, de l'intranet pénitentiaire (Apnet), les applications liées à l'informatisation des SPIP et la gestion économique et comptable (SIEC), la réécriture des tableaux de service (GTS) ou du fichier national des détenus (FND) constituent les principales priorités de l'administration pénitentiaire dans le cadre du schéma directeur informatique. La cohérence et l'homogénéité des systèmes d'information pénitentiaires et judiciaires, au niveau des outils de développements et des bases de données notamment, constituent par ailleurs des exigences incontournables et nécessaires de ce schéma directeur.

Outre la mise en œuvre des NTIC évoquée en première partie, deux dossiers méritent d'être mentionnés : le passage à l'an 2000 et le déploiement de GIDE.

Le passage à l'an 2000

Le passage à l'an 2000 des équipements et applications informatiques pénitentiaires s'est déroulé dans des conditions satisfaisantes assurant normalement le bon fonctionnement de l'ensemble des services de l'administration pénitentiaire.

La préparation du passage à l'an 2000 a été lancée dès 1998 avec les circulaires du Premier ministre, du 6 novembre, et du garde des Sceaux, du 21 décembre. En octobre 1999, l'administration pénitentiaire a lancé un plan national de sauvegarde prenant en compte la sensibilité des établissements pénitentiaires, tant au niveau des moyens techniques que des applications informatiques. Des plans régionaux ont également été mis en œuvre. 10 632 équipements et 71 applications informatiques ont ainsi été mis à niveau pour un coût de 6,1 MF, 147 groupes électrogènes assurant la bonne marche des systèmes techniques.

Les actions « An 2000 » de préparation des installations, de déploiement des mises à jour et de mise en place des moyens de télécommunication, ont mobilisé 120 jours/homme dans les directions régionales. Les unités informatiques régionales se sont appuyées sur les correspondants locaux informatiques pour mener à bien cette mission. Durant le week-end marquant le passage à l'an 2000, 4 916 personnels informatiques ont assuré des permanences et des astreintes, et mené 772 interventions de contrôle et d'assistance aux utilisateurs.

Si quelques incidents mineurs, qui n'ont pas affecté l'activité des services, ont été recensés, le passage à l'an 2000 a permis non seulement de remettre à niveau l'ensemble du parc informatique, mais également de montrer la fragilité de certaines architectures, comme l'OMAP (organisation et méthode de l'administration pénitentiaire), logiciel de gestion du service, dont la réécriture sera nécessaire en 2000.

Le déploiement de GIDE

Deux ans après les résultats de l'audit favorables à sa généralisation à l'ensemble des établissements pénitentiaires, le déploiement de GIDE est désormais bien réel. Un plan de déploiement sur quatre années a été arrêté, en 1998, pour couvrir l'ensemble des sites.

Au terme de la première année, les résultats sont plutôt encourageants :

- 35 sites ont été déployés, qui sont venus s'ajouter aux trois sites pilotes lancés en 1997-1998 (Fresnes, Rouen et Val-de-Reuil). Trois sites ont été reportés au début de l'année 2000 ;
- plus du quart des agents, soit 6 600 agents (26,6 % des effectifs) ont vu leur travail modifié, notamment par l'introduction de l'informatique dans le quotidien du métier de surveillant. Près de 2 150 postes ont été installés dans les établissements pénitentiaires, dont la grande majorité en détention ;
- GIDE a permis d'assurer la gestion informatisée de plus du tiers des situations pénales (17 130 détenus, soit 33 %).

En termes de moyens humains, le déploiement de GIDE a mobilisé plus de 150 agents sur tout le territoire, dont une quarantaine à temps plein au niveau central, une soixantaine de chargés d'applications informatiques au niveau régional, et quelques cinquante correspondants locaux informatiques.

En 1999, le budget de GIDE s'est monté à 71 MF, dont :

- 51 MF pour les équipements et les développements techniques ;
- 20 MF pour le câblage des sites.

Globalement, l'application GIDE a reçu un accueil favorable de la part des utilisateurs. Ces derniers ont été associés à la réalisation de l'application, afin que le logiciel soit totalement adapté à leurs besoins. Cette approche a été conservée dans l'organisation actuelle du déploiement de GIDE qui est amené à évoluer très régulièrement.

Sur de nombreux sites, bien que le recul ne soit pas encore suffisant, des points d'amélioration ont d'ores et déjà pu être constatés : suppression d'un certain nombre de supports papier, notamment au greffe, revalorisation du surveillant au sein de la détention en lui permettant d'accéder immédiatement à l'information concernant le

détenu, gain de temps dans l'accomplissement des tâches de certains services.

Le déploiement de GIDE se poursuivra en 2001 sur une quarantaine d'établissements.

L'exécution du budget

[Cf. annexe 3]

Le budget de l'administration pénitentiaire en 1999 est de 7 421 884 521 francs, en progression de 5,7 % par rapport à 1998. Les moyens obtenus par l'administration pénitentiaire en loi de finances initiale pour 1999 ont permis d'avancer dans la mise en œuvre des grands axes de la politique pénitentiaire du garde des Sceaux, tels qu'elle les a présentés dans sa communication en Conseil des ministres, le 8 avril 1998. Ces moyens consistent en :

- 344 créations d'emplois et de 44 emplois administratif de catégorie C transférés des services judiciaires ;
- de 11,7 MF au titre des mesures catégorielles ;
- de 73 MF de crédits de fonctionnement ;
- de 10,8 MF de crédits d'intervention.

Les dépenses de fonctionnement hors gestion mixte y compris l'outre-mer représentent un montant total de 1 273 412 371 F pour 16 135 871 JDD, soit un coût de 78,92 F/JDD en 1999, à comparer avec 1 224 967 365 F, calculé sur la même base, soit un coût de 75,7 F en 1998 (soit une augmentation du montant global de 3,8 %).

Le coût JDD intègre les dépenses informatiques (33 433 522 F), les coûts de fonctionnement pris en charge par les sièges des directions régionales (79 692 588 F) et les dépenses imputables aux SPIP (25 579 284 F). Les coûts JDD révèlent des écarts relativement importants liés aux différences de taux d'occupation.

Niveau d'exécution des dépenses, hors dépenses de personnel

Depuis l'exercice 1999, il est possible de connaître l'imputation des dépenses effectuées d'un point de vue comptable par le siège régional et de la répartir en quatre blocs correspondant :

- au fonctionnement du siège proprement dit ;
- aux dépenses réalisées pour le compte des établissements non autonomes ;
- aux dépenses non déléguées réalisées pour le compte de l'ensemble des établissements autonomes et non autonomes ;
- aux dépenses pour le fonctionnement des SPIP.

Le taux de déconcentration des dépenses au bénéfice des établissements varie d'une région à l'autre et selon la nature des postes de dépense ; il est donc difficile de mesurer avec précision le coût global de fonctionnement d'un établissement pénitentiaire.

Les dépenses de fonctionnement assurées par les directions régionales pour les établissements à gestion mixte, s'élèvent à 42 381 065 F, alors que seulement 11 000 000 F étaient prévus dans le programme de recrutement et d'emploi des crédits (PREC) initial.

En 1997 et 1998, la part des dépenses prise en charge directement par les sièges des directions régionales pour tous les établissements représentait respectivement 7 % et 6 %. Cette proportion est passée en 1999 à 6,6 %. Cette apparente stabilité recouvre des évolutions différentes selon les directions régionales et les postes de dépense. De même, des différences notables existent entre les postes de dépenses.

En revanche, notamment dans les domaines de la formation des personnels ou des frais de déplacement, la mise en place d'une politique de suivi régional s'accompagne le plus souvent d'une concentration forte des dépenses au niveau du siège. La situation des crédits informatiques, qui sont en 1999 très largement concentrés au niveau régional, s'apparente à une période transitoire dans la mesure où précédemment ces crédits ne figuraient pas parmi les crédits de fonctionnement délégués au niveau régional. En ce sens, plusieurs directions régionales ont indiqué souhaiter déconcentrer ces crédits dans les années à venir au niveau des établissements.

Les dépenses du siège s'établissent à 81,890 MF en 1999. Les dépenses du siège proprement dites sont désormais mieux identifiées ; on distingue les dépenses nécessaires à son fonctionnement administratif et les dépenses prises en charge par la direction régionale pour le compte de l'ensemble des établissements de son ressort. Sont également identifiées une partie des dépenses des services pénitentiaires d'insertion et de probation pour la composante siège départemental et services en milieu ouvert (anciens CPAL) mais pas encore pour la composante milieu fermé (anciens services socio-éducatifs placés au sein des établissements et confondus d'un point de vue budgétaire avec ces derniers).

Structure des dépenses

[Cf. annexe 4]

Au niveau national, la structure des dépenses est stable par rapport à celle de 1998 :

- les dépenses de personnel représentent 61,63 % de l'ensemble des dépenses hors administration centrale, tous titres confondus ;
- les dépenses d'entretien des détenus, 11,45 % ;
- les autres dépenses, 26,92 %, dont les dépenses pour le paiement des marchés de fonctionnement (10,21 %).

Cependant, cette répartition est un peu faussée, dans la mesure où figurent parmi les « autres dépenses » le coût des marchés de fonctionnement des établissements en gestion mixte qui comprennent, pour une large part, des dépenses de prise en charge des détenus ainsi que les dépenses de personnel des partenaires privés, et représentent 9,63 % du montant total des dépenses pénitentiaires ; en outre, figurent dans cette rubrique les dépenses de fonctionnement relatives à l'ENAP et au SNTMP.

En revanche, ne sont pas prises en compte les dépenses de l'administration centrale qui ne figurent pas au budget de l'administration pénitentiaire (personnel et fonctionnement), mais à celui de l'administration générale du ministère de la Justice.

L'alimentation demeure un des postes les plus importants au sein des dépenses de fonctionnement (hors gestion déléguée et hors ENAP mais dépenses de santé incluses), mais qui tend depuis plusieurs années à décliner en valeur relative. Ce poste représente 17,19 % des dépenses en 1999, soit 292 598 041 F. Le coût de la journée alimentaire pour 16 135 871 JDD (remontées des économistes) est de 18,13 F ; l'an passé il était de 18,22 F.

Ce poste de dépenses est soumis aux fluctuations de la population carcérale et aux évolutions en cours en matière de politique d'achat. Ainsi, des démarches similaires au marché régional de Lille tendent à se généraliser dans la plupart des directions régionales à des degrés divers, sous la forme de marchés globaux ou de marchés distincts portant sur une ou plusieurs catégories de denrées. Les économies générées par la passation de tels marchés ne sont pas négligeables, sans altérer la qualité des prestations. Elles ont largement contribué au financement d'une amélioration du contenu des petits déjeuners. Le réinvestissement au niveau des établissements, tel qu'il est pratiqué dans certaines directions régionales, participe quant à lui d'un effort de motivation des établissements pour intégrer la démarche. En effet, l'une des craintes ressentie au travers de la passation au niveau régional d'un certain nombre de marchés est un recul de la déconcentration et de l'autonomie des établissements. La mise en place de groupements d'achat, de conventions de prix ou de marchés à bons de commandes, dès lors que les établissements auront été associés à la définition des besoins et au cahier des charges, doit écarter ce risque.

Une extension à d'autres types de produits au niveau régional est d'ailleurs également en cours, compte tenu des économies susceptibles d'être réalisées. Néanmoins, des difficultés subsistent notamment au niveau du coût des livraisons dans de petits établissements disséminés dans le ressort d'une direction régionale.

Le matériel général et les fournitures et l'entretien immobilier constituent les troisième et quatrième postes de dépense et représentent respectivement 10,94 % et 10,87 % des dépenses de fonctionnement des établissements pénitentiaires à gestion classique. La rubrique « maté-

riel général et fournitures » recouvre à la fois les matériels liés au fonctionnement administratif et technique des établissements, mais aussi les matériels liés à l'entretien et l'hébergement des détenus. La rubrique « entretien immobilier » représente l'effort en matière d'entretien du patrimoine immobilier ; elle regroupe les dépenses liées aux contrats de maintenance, d'entretien des locaux, et d'agencements et d'installation. Ces dépenses, bien que conséquentes, ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins d'entretien et de renouvellement. Une étude menée par la société INGÉROP a confirmé l'insuffisance des crédits disponibles, tant sur le titre III que sur le titre V, et estime qu'une enveloppe annuelle de 220 MF serait nécessaire pour assurer la pérennité du patrimoine immobilier pénitentiaire dans les 150 établissements pénitentiaires relevant de la gestion publique sans prendre en compte les travaux d'entretien des cinq plus grands établissements de l'administration pénitentiaire.

L'utilisation des budgets complémentaires accordés en 1999

L'utilisation des budgets complémentaires attribués aux directions régionales en 1999 fait l'objet d'un examen par direction régionale, au regard des projets examinés et retenus en conférence budgétaire et des crédits alloués dans ce cadre.

Dans la mesure où l'administration centrale n'accorde le plus souvent qu'une participation financière à un projet, on assiste à un recentrage de l'utilisation des crédits obtenus sur certains projets seulement, alors que d'autres ne sont que partiellement réalisés. Cependant, un certain nombre d'opérations sont menées à leur terme en complétant la dotation du budget complémentaire par une fraction du budget de reconduction, notamment dans le cas d'opérations ayant fait l'objet de plan pluriannuel de programmation par les directions régionales. C'est notamment le cas pour la mise aux normes des machines-outils, et l'amélioration des conditions de détention, dans certaines directions régionales.

Les dépenses de santé

Les crédits consacrés à la santé de la population pénale constituent le premier poste de dépenses (le deuxième après les dépenses de personnels).

Les dépenses de santé déconcentrées s'élèvent à 112 683 491 F, essentiellement au titre des versements pour le ticket modérateur et le forfait hospitalier (72 676 938 F) et accessoirement pour les dépenses d'éducation pour la santé (7 240 507 F) et les cotisations sociales maladie maternité (7 024 792 F).

Les dépenses de santé non déconcentrées correspondent aux cotisations sociales versées par la direction de l'administration pénitentiaire pour chaque détenu affilié au régime général et s'élèvent à 327 769 191 F. La gestion des crédits de santé non déconcentrés est obérée par le caractère imprévisible de la facturation de la part d'un certain nombre d'établissements hospitaliers. La conséquence sur ce chapitre est, pour 1999, une masse non négligeable de crédits non consommés, en contradiction avec les prévisions et l'inscription en loi de finances.

Les dépenses de santé résultant de l'ancien régime de financement tendent à devenir de plus en plus résiduelles (5 560 007 F).

Les réparations civiles

Depuis la déconcentration en 1998 d'un certain nombre de décisions individuelles, les directions régionales ont été amenées à prendre notamment en charge les désignations d'avocats, et les indemnisations liées aux accidents de véhicules administratifs hors dommages corporels. Le montant s'élève pour les services déconcentrés à 1 660 833 F en 1999.

Les dépenses informatiques

Les dépenses informatiques regroupent les dépenses liées à l'achat ou la location de matériels informatiques (27 102 809 F), de prestations informatiques (4 081 194 F), à l'achat de logiciels (3 361 906 F).

L'évaluation et le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion

[Cf. annexe 5]

L'évaluation de l'activité relative à l'exercice 1999 de l'ensemble des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire a pris une forme différente de celle des années précédentes. Une conférence d'évaluation de la gestion et de l'activité de chaque direction régionale s'est déroulée à la fin du 1^{er} trimestre 2000 sur la base des orientations qui avaient été fixées en début d'année.

Lors des conférences d'évaluation de 1998, chaque direction régionale avait été amenée à réagir sur le prérapport de gestion établi par le bureau de l'évaluation et du contrôle de gestion et à y apporter toutes

précisions utiles ; parallèlement, dans chaque direction régionale, deux thèmes d'activité ont été privilégiés pour bénéficier d'un examen approfondi en présence des responsables et des spécialistes du secteur concerné. Il s'agissait là de rapprocher les points de vue de l'administration centrale et des services déconcentrés, d'expliquer les difficultés susceptibles d'être rencontrées, et de valoriser les expériences intéressantes.

L'exercice a permis de prendre en compte les difficultés rencontrées en 1999 sur le terrain, de mesurer l'écart entre la perception de l'administration centrale et la réalité, et de mettre en valeur des solutions ou innovations locales.

Des commissions de surveillance se tiennent annuellement dans les établissements. Pour les 186 établissements du parc pénitentiaire, 159 procès-verbaux de commissions de surveillance, dont 41 étaient présidées par le préfet lui-même, ont été adressés au cours de l'année 1999, contre 117 pour l'exercice précédent. Ces rapports après examen sont systématiquement transmis à l'Inspection et aux autres bureaux de l'administration centrale pour information ou suivi, en fonction des questions abordées. Il s'agit essentiellement de mettre en relation les informations ainsi transmises avec les problématiques relevées dans les directions régionales à l'occasion des conférences d'évaluation.

En 1999, les questions abordées par les commissions de surveillance et ayant fait l'objet d'un suivi au niveau de l'administration centrale concernaient essentiellement trois secteurs de la prise en charge des détenus : la santé, la réinsertion et la sécurité.

En 1999, les commissions de surveillance ont commencé à s'interroger sur leur rôle, leur composition, et leurs compétences.

À l'issue des conférences d'évaluation, la direction de l'administration pénitentiaire, au vu de l'ensemble des remontées d'informations dont elle dispose en fin d'exercice, diffuse un rapport national de gestion. Cet outil, composé de trois parties – politiques pénitentiaires, ressources humaines et bilan économique et financier – permet une vue d'ensemble et une analyse de l'activité des services déconcentrés au regard des objectifs précédemment fixés et des moyens mis à disposition.

Dans un souci de mutualisation de l'information, ce rapport se fait l'écho, au travers de fiches spécifiques, d'un certain nombre de réalisations ou de projets régionaux innovants susceptibles d'intéresser d'autres directions régionales. Il comporte également une synthèse des données de l'année 1999, indicateurs stratégiques, tableaux de bord, chiffres clés, suivi du panier du détenu, ainsi qu'un certain nombre de tableaux spécifiques liés à l'activité des services ou à leur organisation.

Ces données ont permis de fonder les analyses qui figurent dans la partie *supra* consacrée au fonctionnement des services déconcentrés.

Le développement du rôle des cellules de contrôle de gestion régionales

Les cellules de contrôle de gestion régionales sont de plus en plus impliquées dans un travail de vérification de la cohérence des données communiquées dans les différents documents et surtout de mise en perspective de celles-ci. Pour ce faire, il leur a été demandé de rédiger un rapport régional dressant le bilan des activités et des projets engagés au cours de l'année écoulée. Elles devront aussi accentuer leur rôle de conseil auprès de l'échelon local.

L'influence de la gestion mixte sur les modes de gestion interne

Après huit années de pratique, la gestion mixte est aujourd'hui considérée comme une donnée positive : l'intervention des groupements privés s'est avérée être un vecteur fort de modernisation du fonctionnement de l'administration, la confrontation entre gestion publique et gestion mixte constituant un facteur d'émulation et d'enrichissement réciproque. Ce mode de gestion a induit un mouvement d'élévation de la qualité des conditions de vie des détenus et des moyens de leur réinsertion.

Ainsi ont pu être mises en place plus facilement des actions visant à :

- associer formation professionnelle ou recherche d'emploi à la sortie, aux fonctions de gestion matérielle de l'établissement (restauration collective, entretien et nettoyage) ;
- développer des expériences qui ont pu être jugées favorablement sur le plan de la prise en charge de la santé des personnes détenues, de l'éducation à la santé ou de l'accompagnement des personnes notamment toxicomanes ;
- réévaluer, par un nouvel audit, la bonne qualité de la maintenance des établissements en gestion mixte déjà jugée supérieure à celle des établissements pénitentiaires en gestion publique lors d'une précédente enquête.

Enfin la gestion mixte a permis de percevoir autrement la coopération entre des métiers différents, notamment au travers du développement de groupes de travail autour de procédures mixtes. Celles-ci constituent une approche qualité originale en ce qu'elles amènent les différents acteurs à réfléchir sur les points d'articulation de leurs différentes missions, et donc de travailler à une amélioration de la qualité du service rendu *in fine*.

Aussi, après validation par le garde des Sceaux, l'administration pénitentiaire a engagé les travaux nécessaires en vue d'un nouvel appel d'offres permettant le renouvellement des marchés de fonctionnement

des 21 établissements existants qui arrivent à échéance courant 2001, et de les étendre aux établissements du nouveau programme de construction. Ce dossier figurera parmi les projets importants pour l'administration pénitentiaire en 2000.

Les démarches d'évaluation

En 1999, l'administration pénitentiaire a conduit différentes évaluations, dont les résultats ne seront connus pour certaines qu'en 2000.

Les démarches d'audit

Une enquête sur le suivi et le contrôle des associations a été lancée à la fin de 1999. Cette enquête s'inscrit dans la perspective du projet de circulaire sur les associations au ministère de la Justice qui a pour objet de fixer un certain nombre de règles sur le fonctionnement, la gestion comptable et financière et le contrôle des associations. L'étude, réalisée auprès de l'ensemble des directions régionales et des établissements, a pour but de mesurer le champ d'application de la circulaire et ses effets sur l'organisation et les moyens nécessaires pour mettre en œuvre les nouvelles mesures de suivi et de contrôle.

À la suite du rapport de la Cour des comptes sur la gestion du CNOSAP, la direction de l'administration pénitentiaire a souhaité réaliser un audit sur la stratégie à adopter en matière d'œuvres sociales. Cet audit, dont le cahier des charges a été rédigé fin 1999, sera confié après appel d'offres à un consultant extérieur. Les conclusions interviendront en septembre 2000 et constitueront un outil d'aide à la décision quant au devenir des œuvres sociales pénitentiaires.

Les démarches d'évaluation

La mise en œuvre de la réglementation en matière d'hygiène alimentaire (arrêté du 29 septembre 1997) fait l'objet d'une évaluation qui a débuté au 3^e trimestre 1999. Un bilan d'étape global a été réalisé en juillet 1999 avec l'ensemble des directions régionales sur le niveau d'avancement de la mise en œuvre de l'HACCP dans les établissements pénitentiaires.

Depuis cette date, des visites sur sites sont diligentées afin de procéder à l'évaluation de chaque région en matière de prévention et de maîtrise des risques sanitaires de l'alimentation des détenus et des personnels dans les mess. Les visites se poursuivront en 2000 pour aboutir à une synthèse intégrant les points forts constatés ainsi qu'un certain nombre de recommandations.

Par ailleurs, grâce au concours de l'ENAP, des formations en direction des agents chargés de la chaîne de restauration se sont poursuivies. En

1999, 740 agents de toute catégorie ont été formés, pour un coût de 2 195 245 F. D'autre part, 581 détenus travaillant au service général des établissements ont bénéficié de formations pour un montant évalué à 4 739 408 F.

Perspectives

S'agissant de la mise en œuvre de l'HACCP, le document de synthèse sera adressé aux services déconcentrés afin de favoriser une mutualisation des pratiques et de créer une dynamique interrégionale.

Les démarches qualité

Depuis 1998, deux groupes de travail ont été constitués avec pour objectif de travailler sur l'articulation et la cohérence entre les démarches qualité entreprises par les groupements intervenant dans les établissements à gestion mixte et les procédures de l'administration. Les thèmes portent sur la restauration et la santé.

En matière de restauration, les travaux engagés dans la zone est ont progressé difficilement pour les raisons suivantes :

- en matière de restauration, aucun contrôle hygiénique n'est effectué au cours de la distribution des repas ;
- l'ampleur des travaux à réaliser et les matériels, notamment de distribution, dont il conviendrait de se doter constituent des freins à l'avancement du dossier.

En matière de santé, les procédures sont nombreuses et représentent une charge de travail importante à laquelle les participants n'ont été ni formés, ni sensibilisés.

D'une façon générale, ces deux groupes de travail souffrent d'une absence de mobilisation des acteurs sur le terrain pour des raisons diverses.

Dans le cadre de la poursuite de ces démarches, voire de l'extension de son principe à d'autres secteurs et avec d'autres partenaires, il sera nécessaire de :

- mieux présenter la démarche : objectifs et intérêts de l'administration pénitentiaire et des personnels à son développement dans le cadre du fonctionnement quotidien des établissements, étapes, méthodologie, contraintes, modalités de participation des personnels ;
- s'assurer de la motivation des acteurs et les former à la démarche qualité ;
- définir le cadre de travail de façon réaliste ;
- conduire la démarche établissement par établissement.

L'inspection des services

L'inspection des services pénitentiaires exerce des missions d'enquête, de contrôle général, de conseil technique et d'observation. Elle est composée de quatre inspecteurs, directeurs des services pénitentiaires, et est dirigée par un magistrat, membre de *l'Inspection générale des services judiciaires*.

La brigade de sécurité pénitentiaire, qui comprend elle aussi quatre agents, membres du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, est rattachée à l'inspection ; cette unité, composée de spécialistes de la sécurité, procède à des audits techniques et organise des fouilles générales en établissements pénitentiaires.

Au cours de l'année 1999, l'inspection des services pénitentiaires a effectué 49 missions ayant entraîné 61 déplacements, y compris ceux de la brigade de sécurité pénitentiaire, dans les différents services déconcentrés :

- 12 missions sur événements et incidents ;
- 13 visites des services déconcentrés ;
- 7 missions d'expertise liées à l'implantation et l'aménagement de miradors ;
- 13 missions d'observation effectuées par la brigade de sécurité pénitentiaire ;
- 3 opérations de fouille générale ;
- 1 mission d'appui.

Lors de ses visites d'établissement, l'inspection s'est attachée à vérifier l'application des circulaires les plus récentes et notamment celles portant sur les conditions de détention des détenus. Le service a également porté toute son attention sur l'application et le respect de la circulaire du 1^{er} juillet 1998 sur « l'usage de la force et des armes en établissements pénitentiaires » qui redéfinit et précise, pour les limiter et les encadrer, les conditions d'emploi des moyens de coercition à l'égard des détenus. L'inspection a, enfin, plus particulièrement examiné l'ensemble des établissements visités sous l'angle de la sécurité, celle des personnels comme les mesures tendant à la prévention des évasions.

Dans le cadre des missions d'enquête sur événements et incidents, l'inspection a souvent été conduite, pour traiter ces diverses affaires, à élargir son champ d'investigation au contrôle du fonctionnement général des établissements concernés.

La brigade de sécurité pénitentiaire, quant à elle, a conduit des missions d'observation dans treize établissements pénitentiaires pour lesquels elle a réalisé un audit complet en matière de sécurité. Cette unité a organisé et conduit trois fouilles générales d'établissements péniten-

tiaires (maison centrale d'Arles, maison d'arrêt de Lyon et centre pénitentiaire de Marseille-les-Baumettes).

S'agissant des missions effectuées en collaboration avec un autre service, l'inspection des services pénitentiaires a été associée à une mission de l'Inspection générale des services judiciaires menée, notamment, sur le fonctionnement du service d'insertion et de probation de Chambéry, ainsi qu'à la maison d'arrêt de cette ville.

Enfin, l'inspection a participé à la présentation, au siège de chacune des neuf directions régionales territoriales et à la mission outre-mer, de la circulaire sur l'usage de la force et des armes en établissements pénitentiaires, à tous les directeurs d'établissements en fonction en métropole et dans les départements et territoires d'outre-mer.

L'*Inspection générale des affaires sociales* (IGAS) a été saisie, dans le cadre de l'article D 348-1 du code de procédure pénale, de 441 plaintes dont 23 constituaient des réclamations mal orientées. L'IGAS a instruit les 418 plaintes de détenus relatives à leur état de santé en liaison avec les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales. En 1999, on observe une certaine reprise des réclamations individuelles (441 contre 386 en 1998). Les difficultés qui se posent de façon récurrente concernent plus particulièrement :

- les soins exécutés à l'extérieur des établissements pénitentiaires en raison des problèmes non résolus des gardes et des escortes ;
- la prise en charge des handicaps graves et des pathologies sévères telles que la dialyse rénale et le sida ;
- la prise en charge des pathologies psychiatriques, de plus en plus nombreuses et plus lourdes ;
- les traitements de substitution, qui font l'objet de fortes demandes de la part des toxicomanes ;
- les difficultés de suivi des soins dentaires, autres que ceux de base, en raison des transferts.

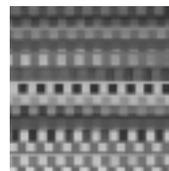
Inspection des services pénitentiaires Missions diligentées en 1999

Missions d'enquête sur événements et incidents	<p>Maison d'arrêt : Bastia, Chartres, Nîmes, Tours</p> <p>Maison centrale : Arles, Riom</p> <p>Centre de détention : Montmédy, Villenauxe-la-Grande</p> <p>Centre pénitentiaire : Laon, Lorient-Ploëmeur, Marseille</p>
Missions d'expertise	<p>Maison d'arrêt : Bois-d'Arcy, Fleury-Mérogis, Nanterre, Osny, Rouen</p> <p>Maison centrale : Saint-Maur,</p> <p>Centre de détention : Val-de-Reuil</p>
Visites des services déconcentrés	<p>Maison d'arrêt : Châlons-en-Champagne, Chaumont, Fleury-Mérogis, Laval, Meaux, Melun, Reims, Saint-Brieuc, Vannes</p> <p>Maison centrale : Moulins, Saint-Maur</p> <p>Centre de détention : Argentan, Melun</p> <p>Centre pénitentiaire : Château-Thierry</p>
Missions d'observation effectuées par la brigade de sécurité pénitentiaire	<p>Maison d'arrêt : Angoulême, Beauvais, Cahors, Chaumont, Douai, Laval, Reims, Saint-Malo</p> <p>Centre de détention : Tarascon, Villenauxe-la-Grande</p> <p>Centre pénitentiaire : Laon, Perpignan, Remire-Montjoly</p>
Mission d'appui	<p>Maison centrale : Arles</p>
Opérations de fouille générale	<p>Maison d'arrêt : Lyon</p> <p>Maison centrale : Arles</p> <p>Centre pénitentiaire : Marseille</p>
Autres missions	<p>Le chef de l'inspection s'est rendu au siège de la direction régionale des services pénitentiaire de Marseille, pour présenter la circulaire du 1^{er} juillet 1998 sur l'usage de la force et des armes en milieu pénitentiaire.</p> <p>L'inspection a également rencontré deux membres de l'inspection des services judiciaires du ministère de la Justice du Mali, le directeur et son adjoint de la prison de Silverwater à Sydney (Australie).</p> <p>[Mission IGSJ et ISP portant sur l'application des peines et le SPIP de Chambéry].</p>

Annexes du chapitre 3

Sommaire

- Annexe 1 Le budget informatique
- Annexe 2 Le contentieux du fonctionnement des services
- Annexe 3 L'exécution du budget
- Annexe 4 La répartition des dépenses
- Annexe 5 Les commissions de surveillance



Annexe 1

Le budget informatique

On distingue trois grandes catégories de crédits informatiques.

Les crédits d'équipement informatique de l'administration centrale (chap. 34-05)

Ils sont utilisés en totalité à la mise en œuvre du plan d'action bureautique :

- 1996 : 1,66 MF ;
- 1997 : 0,73 MF ;
- 1998 : 0,90 MF.

Les crédits consacrés à la réalisation et au déploiement d'applications nationales (chap. 34-05 et 37-98)

Ces crédits sont soit gérés directement par la direction de l'administration pénitentiaire, lorsqu'ils sont inscrits sur le chapitre de fonctionnement de l'administration pénitentiaire (37-98), soit gérés avec la sous-direction de l'informatique de la direction de l'administration générale et de l'équipement (DAGE), lorsqu'ils sont inscrits sur le chapitre ministériel (34-05).

En 1999, les crédits ont été du montant suivant.

Opérations	Chapitre 34-05	Chapitre 37-98 art. 20	Chapitre 37-98 art. 50
1. Mesures nouvelles			
GIDE (déploiement)	31 288		
DAP AC		7 000	
Services déconcentrés			10 860
Sous-total 1	31 288	7 000	10 860
2. Renouvellement			
GIDE : anciens matériels	2 898		
DAP		9 000	
Services déconcentrés			9 140
Bureautique DAP AC	588		
Sous-total 2	3 486	9 000	9 140
3. Maintien de l'existant			
PECD	1 000		
Serveur vidéotex	150		
GIDE (TMA)	5 535		
Sous-total 3	6 685		
Total général dotation	41 459	16 000	20 000
Total général réalisation	45 207	11 349	24 651

Les crédits délégués aux services déconcentrés

Les crédits délégués se sont élevés à la somme de 24,6 MF en 1999 dont 22 MF au titre du fonctionnement courant des services et 2,6 MF au titre de la mise en place du réseau privé virtuel justice dans les services déconcentrés.

Annexe 2

Le contentieux du fonctionnement des services

Le fonctionnement du service génère du contentieux dès lors que la responsabilité de l'administration est engagée sur le fondement de la faute ou pour risque spécial inhérent à l'activité pénitentiaire.

En 1999, l'activité de la cellule du contentieux s'est exercée dans cinq domaines distincts :

- responsabilité pour faute ;
- responsabilité sans faute ;
- véhicules administratifs ;
- avis juridiques ;
- indemnisations suite à des événements survenus en détention.

Responsabilité pour faute

Parmi les recours indemnitaires formés par les détenus ou leurs ayants droit, on relève sept cas de suicide, cinq défauts de soins, quatre mauvais traitements, deux accidents du travail et dix-sept dommages moraux ou matériels tels des pertes de paquetage.

En outre, neuf recours indemnitaires ont été présentés par des tiers (exemple de l'indemnisation d'exploitants agricoles à la suite de la construction de nouveaux établissements-programme 4000.)

Responsabilité sans faute

Deux indemnisations de requérants victimes de l'application d'une décision comportant une obligation d'accomplir un travail d'intérêt général ont été effectuées (art. 131-24 du nouveau code pénal).

Véhicules administratifs

Depuis 1998, l'indemnisation des dommages matériels survenus en métropole a été déconcentrée. L'administration centrale a traité onze dossiers dont deux seulement pour préjudice corporel.

Avis juridiques

Sept questions de fond ont été posées par les services déconcentrés sur des démarches et règles juridiques précises, notamment à propos du régime de responsabilité en cas d'utilisation de véhicules administratifs pour transporter des personnes extérieures au service.

Indemnisations suite à des événements survenus en détention

Quatre dossiers ont été posés dont les suites de la tentative d'évasion par hélicoptère qui s'est déroulée le 26 juin 1999 au CP de Marseille-Baumettes (propriétaire et exploitant de l'appareil à dédommager, les surveillants ayant utilisé leurs armes et le pilote étant l'otage des malfaiteurs).

Divers

Trois dossiers ont été posés (*ex.* : action pénale contre un détenu en cas de dégradation de cellule).

Annexe 3

L'exécution du budget

La part des dépenses du siège au sein des dépenses de fonctionnement de la direction régionale varie de 2,18 % (DOM-TOM) à 18,28 % (DRSP Dijon). On retrouve ainsi deux groupes de directions régionales, la mission DOM-TOM mise à part. Un groupe de quatre directions régionales pour lesquelles la part des dépenses prises en charge au niveau régional est relativement plus forte entre 8 et 18 % (Bordeaux, Dijon, Lyon et Strasbourg) et un deuxième groupe où elle est sensiblement plus faible entre 3 et 6 % (Rennes, Paris, Lille, Marseille, et Toulouse).

Dépenses de fonctionnement par direction régionale (chap. 37-98-50)					
Direction régionale	DR sauf siège	Établ. non auton.	Établ. auton.	Siège DR	Total
Bordeaux	6 692 649,00	36 838 862,00	45 398 566,35	10 069 136,05	98 999 213,40
Dijon	845 868,78	34 328 816,81	15 556 768,88	11 759 335,68	62 490 790,15
Lille	12 815 784,61	65 269 446,05	95 553 110,59	6 038 900,30	179 677 241,55
Lyon	10 290 125,00	36 897 223,29	41 017 590,00	8 191 669,00	96 396 607,29
Marseille	16 654 958,00	21 648 394,58	79 813 400,78	7 148 422,00	125 265 175,36
Outre-mer		1 010 948,76	98 721 440,60	2 218 044,57	101 950 433,93
Paris	16 796 341,60	33 022 479,64	225 471 835,95	16 789 706,94	292 080 364,13
Rennes	14 744 913,00	62 113 880,00	37 735 135,68	4 704 479,00	119 298 407,68
Strasbourg	7 317 963,16	31 072 999,00	68 975 466,89	9 395 292,73	116 761 721,78
Toulouse	12 578 177,00	24 507 818,79	44 287 984,26	5 575 646,00	86 949 626,05
Total	98 736 780,15	346 710 868,92	752 531 299,98	81 890 632,27	1 279 869 581,32

Établissements à gestion déléguée	Fonctions non déléguées	42 381 065	0,58 %	10,21 %	Fonctions non déléguées	Coût JDD GP	Coût JDD GM	Total JDD
Divers Titre III	Rémunérations des personnels **	4 521 247 181	61,63 %		Rémunérations des personnels *	224,36	224,36	224,36
	Reparations civiles *	5 651 204	0,08 %	61,71 %	Reparations civiles *	0,28	0,28	0,28
Titres IV, titre V et Titre VI	Depense d'équipement *	269 871 595	3,68 %		Depense d'équipement *	16,72		13,39
	Subventions	32 546 170	0,44 %		Subventions	1,62	1,62	1,62
	Subventions coll. terr. (Mayotte) *	4 536 981	0,06 %	4,18 %	Subventions coll. terr. (Mayotte) *			0,23
Depenses non liées au fonctionnement des établissements	Centres de rétention admin.	11 607 249	0,16 %		Centres de rétention admin.			0,58
	EIMP *	38 671 956	0,53 %		EIMP *			1,92
	SNTMP *	749 988	0,01 %	0,70 %	SNTMP *	0,04	0,04	0,04
Total hors dépenses administration centrale		7 336 172 873	100,00 %	100,00 %	Total	348,13	412,82	364,05
					nombre de JDD	16 135 871	4 015 641	20 151 512

* Données issues des comptes ACCT

** Idem : hors pensions civiles en incluant dépenses indemnitaires, cotisations et prestations sociales

Annexe 5

Les commissions de surveillance

Thème des remarques

	Nombre de PV de comm. de surveillance transmis	Fonctionnement et rôle commission de surveillance	Mineurs	Santé	Ressources humaines	Sécurité	Détention	Réinsertion	Gestion informatique
DRSP BORDEAUX	19/20			2	1	1	1	4	
DRSP Dijon	15/19			1	1	3		2	1
DRSP Lille	19/21			4	4	1	1	1	1
DRSP Lyon	17/20		1	3		7	2	5	1
DRSP Marseille	14/15			1		2		1	
DRSP Paris	22/25		2				2	1	1
DRSP Rennes	17/19			2		3	1	2	
DRSP Strasbourg	15/17			2	1	3		3	
DRSP Toulouse	16/18	1		2	1	1	1		
Outre-mer	5			2					
Total	159	1	3	20	8	21	8	19	4
Total en %		1,19 %	3,57 %	23,8 %	9,52 %	25 %	9,52	22,61 %	4,76 %

La communication et les relations internationales

Par l'importance de ses prérogatives régaliennes, l'administration pénitentiaire doit communiquer sur son fonctionnement.

L'administration pénitentiaire s'y emploie au quotidien à tous les échelons, central, régional et déconcentré, avec tous les supports possibles, électronique, papier, audiovisuel, et sur tous les sujets, dysfonctionnements, projets novateurs et efforts entrepris.

Si l'administration pénitentiaire se doit d'être transparente et favoriser le regard extérieur sur son propre fonctionnement, si elle s'est ouverte ces dernières années sur l'extérieur en multipliant les actions de communication, toutefois la difficulté de ses missions, les actions qu'elle déploie auprès de la population pénale, la diversité de ses métiers, des savoir-faire de ses agents et les évolutions qu'elle a récemment connues restent encore trop ignorées du grand public.

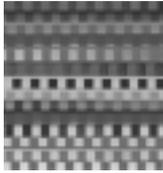
Faire connaître et comprendre les orientations stratégiques de l'administration pénitentiaire, promouvoir les réformes et les métiers sont au cœur de la politique de communication à mettre en œuvre.

La structure de la communication est la suivante :

– *au niveau du ministère*, le service de l'information et de la communication (SICOM) propose et élabore la politique de communication externe et interne de l'administration centrale. Il remplit une mission générale de conseil et d'assistance en communication auprès des directions et services de l'administration centrale, des juridictions et des services déconcentrés (arrêté du 9 mars 1994 portant organisation du SICOM) ;

– *à la direction de l'administration pénitentiaire*, le service de la communication et des relations internationales (SCERI) est chargé, en liaison avec le SICOM, de conseiller la direction de l'administration pénitentiaire dans les domaines de la communication externe et interne, de concevoir et mettre en œuvre les activités de la direction en ce domaine. Il assure une fonction de conseil et de coordination des services déconcentrés pour les actions de communication. Dans le cadre de la réorganisation de la direction de l'administration pénitentiaire, le SCERI a mis en place un travail d'analyse de son fonctionnement afin d'élaborer un schéma directeur de communication ;

– *dans les services déconcentrés*, la circulaire du 31 janvier 1995 du directeur de l'administration pénitentiaire, adressée aux directeurs ré-



gionaux, chefs d'établissement et directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation, précise les modalités de déconcentration des actions de communication et fixe le cadre administratif dans lequel doivent s'inscrire les actions de communication nationales, régionales et locales. Au sein des directions régionales, le cabinet comprend une « cellule de communication » instaurée par la circulaire du 6 avril 1994. Au sein des établissements et des SPIP, les chefs d'établissements et les DSPIP prennent l'initiative d'actions et de supports de communication impliquant leur établissement ou service. Ils favorisent, après information de leur direction régionale, les manifestations, expositions, etc., afin de développer une communication locale régulière sur l'administration pénitentiaire.

La politique d'information en direction du grand public

Les relations avec les médias

Les autorisations de reportage

Les modalités pratiques de délivrance des autorisations de reportage en établissement sont fixées par une note en date du 17 janvier 1997. Seuls les détenus majeurs et condamnés peuvent être interviewés, avec leur accord et à condition que leur anonymat soit respecté.

En 1999, l'administration pénitentiaire a poursuivi sa politique d'ouverture à l'égard des médias. Les demandes de reportages en établissements, lorsque les médias ont une audience nationale, sont traitées par le SCERI. Dans un souci de déconcentration des actions de communication (note du 31 janvier 1995), les demandes de reportage à caractère local sont traitées par les responsables de la communication des DRSP ou les chefs d'établissement.

Au niveau national, le SCERI a reçu 221 demandes de reportages en 1999 et en a accordé 173 (près de 80 % des demandes ont été autorisées). Les refus sont le plus souvent liés à des demandes portant sur des cas individuels.

Les interviews et reportages autorisés par les directions régionales des services pénitentiaires ne font pas l'objet d'un recensement.

Les invitations à la presse

L'administration pénitentiaire a présenté le nouveau projet architectural de construction d'établissements pénitentiaires à la presse, le 27 juillet 1999. Cette opération a bénéficié d'une large couverture médiatique.

Au niveau local, les établissements convient régulièrement la presse quotidienne régionale afin d'informer le grand public de la réalisation d'actions particulières (vernissage d'une exposition d'œuvres réalisées par des détenus, organisation de forums emploi, etc.) ou dans le but d'éclairer la population locale sur un incident.

Les tournages de fiction

Les nombreuses séries télévisées policières génèrent un nombre important de demandes de tournages (97 en 1999 ; 80 autorisations). Les contraintes représentées par les équipes de tournages ne permettent pas d'autoriser des tournages en établissements. Toutefois, des scènes ont pu être tournées devant de nombreux établissements pénitentiaires ou au sein du centre de semi-liberté de Corbeil-Essonnes et dans des établissements désaffectés.

L'internet

Le gouvernement a largement impulsé l'utilisation des nouvelles technologies, en particulier l'internet pour proposer au contribuable, d'une manière simple, les informations et les services les plus larges possibles.

Le SICOM met en ligne sur le site internet du ministère de la Justice (www.justice.gouv.fr) les informations destinées au grand public, avec le concours des directions et services.

Ces informations ont pour but de favoriser l'accès au droit par la mise en ligne d'informations juridiques à caractère général, de renseigner les citoyens sur l'histoire, l'organisation et le fonctionnement de l'institution judiciaire et enfin de fournir une documentation sur les grands sujets de l'actualité et les projets de réforme développés par le ministère. En 1999, le site web du ministère de la Justice a reçu 405 400 visites.

Le SCERI est chargé, en lien avec le SICOM, de la présentation de l'administration pénitentiaire sur le site internet du ministère de la Justice. De nombreux développements sont en cours pour offrir aux usagers une large possibilité de s'informer. Le site de l'administration pénitentiaire, comme tous ceux des services publics, doit évoluer vers une dimension de service vers le citoyen. À ce titre, il est envisagé de

développer le contenu du site de l'administration pénitentiaire selon trois niveaux :

- le « web » documentaire avec la mise en ligne du rapport annuel, une illustration de la vie quotidienne en détention, les dates et formalités des concours, etc. ;
- le « web » de services avec un module d'inscription aux concours, un module « prisons et services : guide pratique », etc. ;
- le « web » interactif avec un espace d'expression sur la prison.

Les journées du patrimoine et le musée national des Prisons

Le musée national des Prisons est installé dans l'ancienne maison d'arrêt de Fontainebleau. Fermée en 1990 et inscrite à l'Inventaire des monuments historiques de Seine-et-Marne, la maison d'arrêt de Fontainebleau est une prison de type cellulaire panoptique, construite en 1845. Sa transformation en musée date du début des années 80 et a été confirmée par l'arrêté ministériel du 17 septembre 1995 ; son activité est suivie par le SCERI.

Pour la quatrième année consécutive, et en étroite collaboration avec la ville de Fontainebleau, le musée national des Prisons a participé aux « Journées internationales du Patrimoine », les 18 et 19 septembre 1999, consacrées cette année au thème « Patrimoine et citoyenneté ». 1 500 visiteurs ont été accueillis au musée pendant ces journées portes ouvertes. À cette occasion, une brochure intitulée « L'administration pénitentiaire, une institution républicaine » a été réalisée conjointement par le SCERI et l'ENAP.

Outre ces journées, le musée est ponctuellement ouvert à un public spécialisé de chercheurs et documentaristes notamment lors d'expositions telle *L'architecture carcérale au XX^e siècle* (juin-novembre 1999), et participe à la réalisation d'expositions qui se tiennent dans d'autres lieux : *La prison, espaces et temps* (palais de justice d'Agen, du 11 au 19 mars 1999, en collaboration avec l'ENAP à la demande de la cour d'appel d'Agen), *Justice et pouvoir : le ministère de la Justice, 1789-1999* (exposition du ministère de la Justice, juin-octobre 1999), *Cadillac, château-prison* (exposition de la Caisse des monuments historiques, juin 1999-mai 2000), *Bagnes et prisons* (exposition du musée du Fort-Balaguier, La Seyne-sur-Mer, février-décembre 1999).

Une étude de faisabilité et d'analyse des conditions d'ouverture du musée au public a été réalisée, en décembre 1999, par une consultante en muséographie en collaboration avec le SCERI. Les résultats ont fait apparaître que la principale condition d'ouverture est la mise en conformité du bâtiment.

Dans cette perspective, il a été décidé, d'une part, que le musée se recentrerait sur sa vocation de musée de société, largement ouvert au champ du contemporain, d'autre part, qu'une étude du public potentiel serait effectuée, avant de procéder aux choix d'aménagement et de scénographie.

Les publications de la direction de l'administration pénitentiaire

Les brochures, plaquettes et, d'une façon générale, toutes les productions écrites constituent le support traditionnel des messages de communication. Le SCERI est chargé du développement et de la poursuite de la politique d'information du grand public sur le fonctionnement de l'administration pénitentiaire.

En 1999, un manuel pour les détenus a été réalisé (*Guide du détenu arrivant. Je suis en prison*) afin d'informer les personnes incarcérées des règles de vie en détention et de leurs droits. Une affiche destinée à l'information de la population pénale sur l'euro a été réalisée et apposée dans tous les établissements pénitentiaires.

Certaines réalisations s'adressent à un public de professionnels et de partenaires de l'administration pénitentiaire : la plaquette relative à la création des SPIP, *Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire* (brochure semestrielle traduite en anglais et espagnol).

La campagne de recrutement

Trois concours (surveillants, chefs de service pénitentiaire et personnel de direction) ont donné lieu à deux vagues de publications en avril 1999 et en septembre 1999. Les annonces de concours ont paru par voie de presse écrite, nationale et régionale, dans des journaux d'annonces gratuites et par voie d'affiches.

La participation de l'administration pénitentiaire au salon MILIPOL

L'administration pénitentiaire a participé pour la première fois au salon MILIPOL (salon international de la sécurité intérieure des États, des collectivités locales et des industries, et de la protection des populations) qui s'est tenu du 23 au 26 novembre 1999 au parc des expositions du Bourget. L'administration pénitentiaire a organisé sur un stand de 120 m² comprenant cinq zones d'expositions (accueil avec présentation de la maquette des trois prochains établissements péni-

tentiaires, zone « détention », présentation du logiciel de gestion individualisée des détenus en établissement, présentation d'équipements de sécurité et présentation de l'ENAP).

Environ 2 000 visiteurs ont été accueillis sur le stand de l'administration pénitentiaire. Cette exposition visait à l'amélioration de l'image de l'administration pénitentiaire et à la reconnaissance du professionnalisme de ses personnels par leurs pairs comme par d'autres institutions, notamment étrangères, fortement représentées. Elle est aussi l'une des voies de promotion de la coopération administrative en matière pénitentiaire et des exportations françaises (équipements fabriqués par le service de l'emploi pénitentiaire, matériel de sécurité, informatique, architecture pénitentiaire).

Le renforcement de la cohésion interne

Les publications internes

Les publications internes constituent le support de communication traditionnel permettant de faire connaître et comprendre les orientations stratégiques de l'institution auprès des personnels. La diffusion de l'information à tous les niveaux passe par le développement du secteur des publications de l'administration pénitentiaire. Une charte graphique, prenant en compte celle établie par le SICOM, veille à homogénéiser la présentation des productions écrites de l'administration pénitentiaire.

Au niveau de l'administration centrale

Au niveau de l'administration centrale, le SCERI assure la conception des supports à la demande de la direction et en collaboration avec les bureaux concernés.

La publication des périodiques a été poursuivie en 1999 :

- *Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire* : document semestriel ;
- la plaquette de présentation de l'administration pénitentiaire : document annuel ;
- *Étapes* : journal interne mensuel ;
- *Infos Express* : bulletin sur le suivi de la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation ;
- *Notes d'actualité juridique pénitentiaire* : point sur la jurisprudence et les derniers textes réglementaires parus ;
- *Infos Statuts* : nouvelle publication trimestrielle, créée en 1999, relative à la jurisprudence et la réglementation propres au personnel péni-

tentaire. Cette création traduit la volonté de l'administration centrale de fournir régulièrement aux services déconcentrés une information à jour sur l'état d'une réglementation spécifique et de l'interprétation qu'il convient d'en faire dans la gestion quotidienne du personnel pénitentiaire ;

– *Les cahiers de démographie* : bulletin présentant, pour un thème donné, les principales statistiques et les éléments d'analyse. Deux des *Cahiers de démographie* sont parus en 1999 sur les thèmes des « ressources des sortants de prison » et des « détenus outre-mer ».

Outre ces périodiques, une brochure, intitulée *L'usage de la force et des armes* et destinée au personnel de surveillance et de direction, a également été éditée. Ce document, remis individuellement et nominativement à chaque agent, constitue un complément aux consignes spécifiques données par chaque chef d'établissement dans le cadre de son activité professionnelle. Enfin, une plaquette relative à la « création des services pénitentiaires d'insertion et de probation » a été diffusée aux services déconcentrés ainsi qu'à leurs partenaires institutionnels et associatifs.

Au niveau déconcentré

Au niveau déconcentré, certaines directions régionales réalisent leur propre support de communication interne :

- *Contact* : lettre d'information de la DRSP Paris ;
- *Porte-parole* : lettre d'information de la DRSP Rennes ;
- *Métiers pénitentiaires* : bulletin d'information de la DRSP Lille.

L'ENAP

L'ENAP élabore aussi sa lettre d'information mensuelle : *PagENAP*.

Le ministère de la Justice a lancé, en 1999, une étude sur les supports d'information internes. L'étude, qui se déroulera durant l'année 2000, devra reprendre l'état des lieux et le bilan de l'acquis, vérifier le contenu et le sens de la circulation de l'information, la réalité des circuits de diffusion vis-à-vis des destinataires visés par l'information, les différents supports utilisés. Ce travail sera réalisé par un prestataire extérieur sous la responsabilité du SICOM.

L'intranet

Cette nouvelle technologie s'est généralisée au ministère de la Justice, et de site « pionnier », le site de la direction de l'administration pénitentiaire, développé dès 1998, est devenu un site parmi les autres qui a trouvé naturellement sa place dans le réseau privé virtuel justice (RPVJ).

Le SICOM dispose d'une cellule d'animation afin de mener à bien le développement du RPVJ et d'assurer une cohérence d'ensemble aux services web offerts par les directions à travers ce réseau.

Au sein de l'administration pénitentiaire, la généralisation des dotations en équipement s'est poursuivie, et la moitié des services extérieurs sont actuellement connectés. Une seconde version du produit *Apnet* a été écrite, après consultation des responsables à l'administration centrale et des usagers des services déconcentrés. Un projet est en cours de réalisation avec la sous-direction des ressources humaines et des relations sociales pour développer le référentiel emploi et formation.

Le service documentaire

La bibliothèque de la direction de l'administration pénitentiaire existe depuis 1989. Elle est rattachée au SCERI depuis 1998. Le fonds documentaire, essentiellement centré sur le système pénitentiaire, est constitué de :

- 2 419 ouvrages ;
- 139 périodiques ;
- 200 dossiers thématiques ;
- 198 cassettes audio et vidéo ;
- 11 CDROM.

La bibliothèque traite les demandes documentaires de l'ensemble de l'administration pénitentiaire ainsi que celles d'utilisateurs externes (étudiants, chercheurs). En 1999, il y a eu 117 consultants (dont 56 venant de l'ENAP), 417 demandes de documentation. Les quatre thèmes les plus souvent demandés sont la prison en général (21 %), les mineurs détenus (10 %), la santé (14 %) et la réinsertion (14 %). Au cours du dernier trimestre 1999, les bases de données « Biblio » (catalogue de la bibliothèque) et « Circulaires » ont été mises sur *Apnet* et permettent donc à l'ensemble du personnel de l'administration pénitentiaire, disposant d'un accès direct à *Apnet*, de rechercher un texte.

La direction de l'administration pénitentiaire a lancé une étude, fin 1998 ; sur la situation documentaire à l'administration pénitentiaire, et plus particulièrement dans les services centraux, menant à des propositions de schéma directeur du *Système d'information documentaire*. La direction de l'administration pénitentiaire dispose d'un fonds de photographies sur les établissements et services pénitentiaires. Ce fonds est composé de 3 600 photos, principalement utilisées en interne pour l'illustration de documents de communication, mais qui peuvent également être prêtées à l'extérieur.

En mars 1999, un appel à consultant a été lancé pour procéder à un audit sur le fonctionnement de la photothèque (méthodes de travail,

traitement des photographies...). Le SCERI, dont dépend la photothèque, souhaite acquérir un outil de type progiciel afin de permettre la consultation des images *via* le web. Cette informatisation de la collection des images est envisagée dans une optique multimédia et fait partie de l'informatisation des autres sources documentaires, en particulier, de celle de la bibliothèque.

Les relations internationales

Le secteur des relations internationales du SCERI a pour mission de développer et de coordonner les relations avec les services pénitentiaires étrangers et les organismes internationaux, en étroite liaison avec le service des affaires européennes et internationales (SAEI), interlocuteur privilégié du ministère des Affaires étrangères.

Pour répondre aux différentes demandes, le SCERI sollicite le concours des services de l'administration centrale, des services déconcentrés (directions régionales, établissements, services pénitentiaires d'insertion et de probation) et de l'ENAP.

Les missions assurées par le secteur des relations internationales couvrent plusieurs domaines.

L'accueil des délégations étrangères

L'administration pénitentiaire a accueilli, en 1999, sensiblement le même nombre de délégations que l'année précédente : 40 délégations contre 43 en 1998, se répartissant comme suit : Europe (16), Asie (9), Afrique (8), Amérique (5), Océanie (2).

Les délégations sont issues en majorité du continent européen. On assiste à une diminution sensible du nombre de visites de délégations d'Amérique du Sud (5 en 1999 contre 12 en 1998). Pour l'Afrique et l'Asie, les chiffres restent stables. L'administration pénitentiaire a reçu la visite de deux délégations australiennes dont celle du directeur de la prison de Sydney sur le thème de la sécurité (prévention des évasions par hélicoptère).

Les délégations étrangères ont visité 50 établissements contre 41 en 1998 ; ce chiffre représente une augmentation d'environ 20 %. Les établissements relevant de la direction régionale des services pénitentiaires de Paris ont reçu deux fois plus de visites de délégations étrangères que l'année précédente (28 visites en 1999 contre 15 en 1998).

La surreprésentation de la DRSP de Paris, dans l'augmentation générale du nombre de visites, est liée soit au caractère de dernière minute des demandes de certaines délégations, soit aux problèmes de logistique et d'organisation de visites de courte durée.

Les thèmes de visite revenant le plus souvent dans les demandes sont, comme en 1998, le milieu carcéral et la gestion mixte (établissements du programme 13 000) ; les motifs de visite peuvent cependant être multiples (la sécurité, la réinsertion, les femmes et mineurs détenus, la santé...)

La coopération internationale

Les missions d'expertise

Les missions d'expertise demeurent, pour l'essentiel, des missions d'audit et d'évaluation, de courte durée (huit à quinze jours) réalisées principalement en Amérique latine (Équateur, Chili), en Amérique centrale (Mexique) et en Afrique (Djibouti).

Elles s'inscrivent dans le cadre de programmes mis en œuvre par le ministère des Affaires étrangères et portent sur l'état général du système pénitentiaire du pays demandeur, la sécurité des établissements et les conditions de détention.

1999 a vu une novation : à la demande du ministre des Affaires étrangères, un directeur des services pénitentiaires a été détaché au Cameroun, en qualité de conseiller technique, auprès de l'administration pénitentiaire camerounaise, à compter du mois de novembre 1999, pour une durée de deux ans.

Les actions de formation

L'administration pénitentiaire a participé à des actions de formation à l'étranger :

- *en Bolivie et aux Émirats arabes unis* : séminaires de formation sur la prévention et la gestion des situations de crise dans les établissements (actions réalisées en 1998 et reconduites en 1999) ;
- *en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso* : toxicomanie et mise en œuvre du travail d'intérêt général ;
- *au Liban* : justice des mineurs et mesures alternatives à l'incarcération (séminaires organisés dans ces deux derniers pays par l'Association Penal Reform International/PRI).

Des personnels pénitentiaires du Liban, de la Tunisie, du Gabon, du Cameroun et du Congo ont été accueillis à l'ENAP où ils ont participé à des modules de formation spécialisée avec les personnels pénitentiaires français.

La coopération européenne

Plusieurs actions engagées en 1999 laissent augurer un développement rapide des échanges entre la France et les autres pays européens pour l'année 2000.

Les pays d'Europe centrale et orientale

Dans le cadre du programme ADACS (Activités pour le développement et la consolidation de la stabilité démocratique) mis en œuvre par le Conseil de l'Europe au profit de six pays de l'ex-Union soviétique, l'administration pénitentiaire française a développé une coopération avec la Moldavie. Un expert français a été désigné pour participer au comité de pilotage de cette opération. Parallèlement, une délégation de médecins pénitentiaires moldaves a effectué un séjour d'étude d'une semaine en France, notamment à l'établissement public national de santé de Fresnes, organisé en liaison avec la direction générale de la santé.

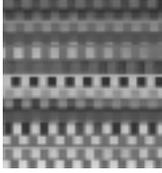
Une évaluation a été effectuée au Kosovo en juillet 1999 par un membre de l'ENAP, dans le cadre de la mission MINUK (ONU).

Les pays d'Europe occidentale

Des échanges de hauts fonctionnaires sont régulièrement organisés entre les pays d'Europe occidentale : Royaume-Uni, Italie.

La participation de cadres pénitentiaires à des conférences, séjours d'études et stages dans les pays de l'Union européenne, organisés sur divers thèmes, témoigne de l'intérêt porté par les personnels français aux échanges professionnels européens dans le domaine pénitentiaire (32 déplacements concernant 150 agents).

Annexes générales



A – Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire (novembre 1999)

Les structures

Au 1^{er} juillet 1999, il y avait 187 établissements, dont :

- 119 maisons d'arrêt (1 au moins par département, sauf pour le Gers)
- 55 établissements pour peine : 13 centres de détention ; 12 centres de détention régionaux ; 24 centres pénitentiaires (dont 9 comportent un quartier maison centrale, 8 un quartier centre de détention et 15 un quartier centre de détention régional) ; 6 maisons centrales ;
- 12 centres autonomes de semi-liberté ;
- 1 établissement public de santé national à Fresnes, spécifiquement destiné à l'accueil des détenus.

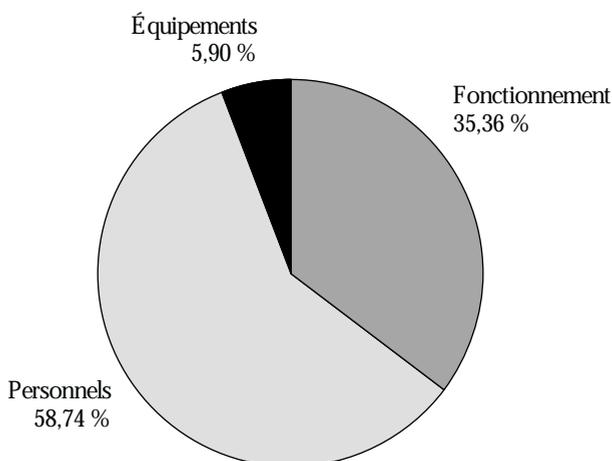
Le budget

Le budget 1999 de l'administration pénitentiaire est de 7 421 millions de francs (1 131,32 millions €, soit +5,79 % par rapport au budget 1998).

La part du budget de l'administration pénitentiaire dans le budget du ministère de la Justice se stabilise autour de 28,26 %.

Les crédits budgétaires 1999 sont destinés :

- pour 58,33 % aux personnels (4 329 414 093 F, 660 014 923,60 €) ;
- pour 35,36 % au fonctionnement des établissements pénitentiaires (2 624 725 149 F, 400 136 769,40 €) ;
- pour 5,9 % aux équipements (438 000 000 F, 66 772 669,54 €) ;
- pour 0,29 % aux interventions (21 945 279 F, 3 345 536,21 €).



Le personnel

Les effectifs

Au 1^{er} janvier 1999, l'administration pénitentiaire comptait, en effectifs budgétaires, 25 474 agents dont :

- 19 987 personnels de surveillance ;
- 2 262 personnels administratifs ;
- 1 542 personnels d'insertion et de probation ;
- 538 assistants de service social ;
- 675 personnels techniques ;
- 342 personnels de direction ;
- 128 personnels contractuels.

On compte en moyenne pour 100 détenus au 1^{er} juillet 1999 :

- 35 personnels de surveillance ;
- 1 travailleur social.

En outre, l'administration pénitentiaire a recours :

- aux services de fonctionnaires d'autres ministères (Éducation nationale, Santé...) ;
- aux 1 023 employés des groupements privés, dans le cadre du programme « 13 000 », siège inclus (chiffres au 1^{er} janvier 1999) : direction, administration (133 personnes) ; maintenance, transport (203) ; hôtellerie (135) ; santé (299) ; travail et formation professionnelle (253).

De 1990 à 1999, les effectifs budgétaires se sont accrus de 18,99 %.

Les rémunérations

Traitements nets mensuels en francs (primes incluses)

	Premier échelon		Dernier échelon	
	En francs	En euros	En francs	En euros
Élève surveillant	8 167	1 245		
Surveillant	8 402	1 281	13 363	2 037
Premier surveillant	11 508	1 754	14 664	2 236
Élève chef service pénitent 2 ^e cl.	8 526	1 300		
Chef service pénitentiaire 2 ^e cl.	8 939	1 363	14 720	2 244
Chef service pénitentiaire 1 ^{re} cl.	12 634	1 926	16 071	2 450
Élève conseiller d'insert. et de prob.	8 555	1 304		
Conseiller d'insert. et de prob. 2 ^e cl.	8 772	1 337	14 080	2 146
Conseiller. d'insert. et de prob. 1 ^{re} cl.	10 879	1 659	15 225	2 321
Chef des serv. d'insert. et de prob.	11 894	1 813	15 911	2 426
Assistant de service social	9 126	1 391	14 599	2 226
Assistant de service social principal	11 301	1 723	15 786	2 407
Conseiller technique de service social	12 345	1 882	16 492	2 514
Agent de service technique 2 ^e cl.	7 637	1 164	9 546	1 455
Agent administratif	7 619	1 161	9 536	1 454

	Premier échelon		Dernier échelon	
	En francs	En euros	En francs	En euros
Adjoint administratif	7 829	1 194	11 259	1 716
Secrétaire administratif	8 987	1 370	14 663	2 235
Attaché d'administ. et d'intend.	10 096	1 539	22 140	3 375
Élève directeur 2 ^e cl.	9 715	1 481		
Directeur	12 599	1 921	23 720	3 616
Chef de travaux	7 953	1 212	11 597	1 768
Instructeur technique	8 821	1 345	13 716	2 091
Professeur technique	8 768	1 337	14 811	2 258
Directeur technique	11 290	1 721	16 976	258

Les populations prises en charge

En détention

Il y avait 57 844 détenus au 1^{er} juillet 1999 (métropole et outre-mer), dont :

- 20 143 prévenus ;
- 37 701 condamnés.

Il y avait 2 208 femmes détenues, soit 3,8 % de l'ensemble.

Au 1^{er} janvier 1999, le taux de détention, en métropole seule, était de 84,2 détenus pour 100 000 habitants (50 pour 100 000 en 1975).

La durée moyenne de détention, en métropole, était de 8,3 mois pour l'année 1998 (4,3 mois en 1975).

Répartition par âge au 1^{er} juillet 1999 (métropole et outre-mer) :

- moins de 18 ans : 1,7 % ;
- 18 à 21 ans : 8,7 % ;
- 21 à 25 ans : 15,9 % ;
- 25 à 30 ans : 18,9 % ;
- 30 à 40 ans : 28,2 % ;
- plus de 40 ans : 26,6 %.

77,7 % des détenus sont français, 22,3 % étrangers (y compris les apatrides et les nationalités mal définies).

Prévenus : la durée moyenne de détention provisoire était de 4,5 mois pour l'année 1998, en métropole (en 1975 : 2,4 mois).

Condamnés au 1^{er} juillet 1999 (métropole et outre-mer ; répartition selon la durée de la peine) :

- inférieure à 1 an : 29,7 % ;
- de 1 à 3 ans : 21,0 % ;
- de 3 à 5 ans : 11,5 % ;
- plus de 5 ans (dont 566 réclusions criminelles à perpétuité : 1,7 % de l'ensemble) : 37,8 %.

Répartition selon la nature de l'infraction principale commise :

- 27,2 % pour vol simple et qualifié ;
- 20,2 % pour viol et autres agressions sexuelles (sur mineur ou adulte + exhibitions sexuelles) ;
- 14,3 % pour infraction à la législation sur les stupéfiants ;
- 9,8 % pour meurtre, assassinat, empoisonnement ;
- 8,8 % pour violences volontaires ;
- 4,8 % pour escroquerie, recel, faux et usage de faux ;
- 2,8 % pour infraction à la législation sur les étrangers ;
- 1,6 % pour homicide et atteinte involontaire à l'intégrité de la personne ;
- 10,4 % pour autre motif.

Incidents en détention (au cours du premier semestre 1999) :

- 62 suicides ;
- 7 évasions (concernant 8 détenus) ;
- 150 agressions contre le personnel dont : 139 avec incapacité temporaire de travail, concernant 173 surveillants ; 11 sans ITT, concernant 19 surveillants.

En milieu ouvert

Au 1^{er} janvier 1999, 131 367 personnes sont suivies par les SPIP au titre d'au moins une mesure, soit avant le jugement (suivi présentiel), soit après, pour l'exécution d'une peine.

À cette date, sont suivies 143 746 mesures dont :

- 109 349 sursis avec mise à l'épreuve ;
- 23 952 travaux d'intérêt général (TIG). En augmentation, cette mesure s'accompagne d'expériences innovantes qui permettent d'adapter la sanction à l'infraction et à la personnalité du condamné (par exemple, les TIG routiers pour les infractions au code de la route) ;
- 4 685 libérations conditionnelles, dont 88,2 % prononcées par les JAP et 11,8 % par le garde des Sceaux ;
- 2 963 contrôles judiciaires à la demande des magistrats instructeurs ;
- 774 ajournements avec mise à l'épreuve. Cette mesure, créée en 1989, n'a pas encore connu de véritable développement.

En outre, au cours de l'année 1998, 50 847 interventions ont été réalisées :

- 29 287 enquêtes dans le cadre de l'article D. 49.1 qui permet aux JAP d'envisager l'exécution des peines d'emprisonnement inférieures à 1 an en semi-liberté, en libération conditionnelle ou en placement à l'extérieur ;
- 9 194 enquêtes rapides à la demande des parquets ou des magistrats instructeurs ;
- 9 660 sortants de prison ont été accueillis en 1998 ;
- 2 706 enquêtes ont été menées pour l'instruction de projets de libération conditionnelle.

Les mesures d'individualisation

En 1998 (en métropole et outre-mer) :

- 35 933 permissions de sortir ont été accordées. Durant les six premiers mois de 1999, 17 433 permissions de sortir ont été accordées. Le taux de non-retour a été de 0,4 % (88 détenus) ;
- 3 137 décisions de placement à l'extérieur ont été prononcées. Durant les six premiers mois de 1999, 1 698 décisions de placement à l'extérieur ont été prononcées : 1 081 sans surveillance continue, 617 avec surveillance continue. Elles sont prononcées : dès l'incarcération (313 décisions) ; en cours d'exécution de peine (1 385 décisions).

Au cours du premier semestre 1999 (en métropole et outre-mer) :

- 4 113 placements en semi-liberté ont été prononcés ;
- des décisions d'admission à la libération conditionnelle ont été prises : 2 637 par les JAP ; 97 par le garde des Sceaux ; 5 ont été révoquées ;
- 39 704 réductions de peine ont été examinés dont 37 671 accordées (soit un taux de 94,8 %).

Les actions de réinsertion

Le travail et la formation professionnelle

En 1998, en moyenne, 22 534 détenus ont travaillé ou ont été stagiaires de la formation professionnelle, soit un taux d'activité rémunérée de 43,22 % :

- 1 274 étaient employés par la RIEP ;
- 10 344 travaillaient pour des concessionnaires ;
- 6 728 participaient au service général ;
- 1 490 travaillaient à l'extérieur ;
- 2 698 suivaient une formation professionnelle rémunérée.

La rémunération moyenne mensuelle nette « sur les postes de travail » est de :

- 740 F (112,81) pour le service général ;
- 2 162 F (329,59) pour le travail en concession ;
- 1 450 F (221,05) en formation professionnelle ;
- 2 487 F (379,14) pour le travail au service de l'emploi pénitentiaire (SEP).

Pour 1998, 4 135 223 heures stagiaires ont été réalisées au bénéfice de 19 555 détenus.

La formation générale des détenus

Elle mobilise pour 1999 :

- 306 enseignants du 1^{er} degré à temps plein ;
- 1 200 heures de vacances du 1^{er} degré ;

- 33 professeurs de l'enseignement secondaire à temps plein ;
- 2 623 heures de vacances assurées par des professeurs de l'enseignement secondaire.

En 1998, 28 958 détenus ont suivi, durant une partie de l'année scolaire, une formation générale dont :

- 7 111 de lutte contre l'illettrisme et d'alphabétisation ;
- 10 769 de niveau primaire ;
- 9 459 de niveau secondaire ;
- 1 131 à la préparation au bac et au diplôme d'accès aux études universitaires (DAEU) ;
- 488 du niveau de l'enseignement supérieur.

3 864 détenus ont été candidats à un examen scolaire ou universitaire ; 76 % ont été reçus dont :

- 2 106 au CFG (certificat de formation générale) ;
- 228 à des unités du CAP ;
- 231 à un CAP ou un BEP ;
- 226 au brevet des collèges ;
- 52 au baccalauréat ;
- 69 au DAEU ;
- 36 à un diplôme de l'enseignement supérieur.

2 800 détenus ont suivi des cours par correspondance.

La santé

En application de la loi du 18 janvier 1994, l'organisation des soins en milieu pénitentiaire est confiée au service public hospitalier (hors établissements à gestion déléguée), et tous les détenus sont immatriculés à la sécurité sociale.

Confiée depuis 1986 au service public hospitalier, la prise en charge médico-psychologique a vu ses moyens renforcés :

- équipe du secteur de psychiatrie générale pour les soins ambulatoires (125 secteurs de psychiatrie générale interviennent en milieu pénitentiaire) ;
- équipe du service médico-psychologique régional compétent, pour des soins plus diversifiés incluant les hospitalisations volontaires (26 SMPR, services hospitaliers implantés en milieu pénitentiaire, couvrent l'ensemble de la population pénale).

Dans les établissements du programme « 13 000 », 21 équipes médicales dépendant des groupements privés assurent la mission de soins aux détenus.

La culture

Bibliothèques :

- 73 % des bibliothèques permettent un accès direct aux livres ;
- 60 établissements bénéficient de l'intervention d'un bibliothécaire de lecture publique (bibliothèque municipale ou départementale).

Équipements :

- 139 établissements ont une salle permettant la diffusion de spectacles (salle polyvalente) ;
- 93 ont un circuit de télévision interne.

Le secteur associatif

Auprès de chaque établissement, il existe une association socioculturelle et sportive agréée par le ministère de la Justice qui a pour objet de soutenir et développer des actions favorisant l'insertion sociale des détenus.

Dix associations nationales participent à la mission de réinsertion des détenus et des personnes suivies en milieu ouvert :

- l'ANVP (Association nationale des visiteurs de prison) ;
- Auxilia (enseignement par correspondance) ;
- CLIP (Club informatique pénitentiaire) ;
- Le courrier de Bovet (correspondance avec les détenus) ;
- la FARAPEJ (Fédération des associations « réflexion-action prison et justice ») ;
- la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale) ;
- le GÉNEPI (Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées) ;
- l'Armée du salut ;
- le Secours catholique ;
- le Secours populaire français.

L'accueil des familles

L'accueil des familles est assuré par :

- 100 structures d'accueil aux abords des établissements ;
- 25 structures d'hébergement pour les familles venant de loin ;
- 55 salles d'attente *intra muros*.

Le sport

Les activités sportives sont encadrées par :

- 105 vacataires ;
- 216 surveillants moniteurs de sport et 1 professeur d'éducation physique et sportive détaché en établissement ;
- 15 animateurs bénévoles (+50 surveillants faisant fonction de moniteurs à temps plein ou partiel).

Sur les 186 établissements pénitentiaires, on trouve :

- 96 terrains de sport ;
- 67 cours de promenade assez vastes pour y inscrire un terrain de sport ;
- 33 gymnases ;
- 120 salles à vocation sportive générale.

La population pénale a accès aux installations sportives pour une pratique hebdomadaire moyenne de 2 à 3 heures.

Les cultes

Il y a 627 aumôniers, dont :

- 286 indemnisés par l'administration pénitentiaire : 45 à temps complet ; 241 à temps partiel ;
- 341 aumôniers bénévoles ;
- 189 auxiliaires bénévoles d'aumônerie.

La répartition par confession est la suivante :

- 455 catholiques (175 indemnisés) ;
- 245 protestants (66 indemnisés) ;
- 74 israélites (30 indemnisés) ;
- 37 musulmans (14 indemnisés) ;
- 3 orthodoxes (1 indemnisé) ;
- 2 bouddhistes

B – La loi de finances pour 1999

Le personnel

Les créations et transferts d'emplois

344 créations d'emplois ont été obtenues, dont :

- 220 emplois de personnel de surveillance ;
- 10 emplois de personnel de service social ;
- 67 emplois de personnel d'insertion et de probation ;
- 25 emplois de personnel administratif ;
- 9 emplois de personnel de direction ;
- 13 emplois de contractuels.

Ces emplois sont répartis de la manière suivante :

- 180 emplois pour l'amélioration de la prise en charge des détenus ;
- 78 créations d'emplois et 44 transferts d'emplois, soit 122 emplois pour renforcer le milieu ouvert ;
- 58 emplois destinés à l'ouverture des nouveaux établissements ;
- 28 emplois destinés à la restructuration des métiers et de la formation.

44 emplois, de personnel administratif de catégorie C, ont été transférés de la direction des services judiciaires à la direction de l'administration pénitentiaire.

Les mesures indemnitaires et statutaires

11,7 MF ont été obtenus au titre de la LFI 1999 dont 5 MF au titre des mesures statutaires, 0,7 MF au titre des transformations d'emplois et 6 MF au titre des mesures indemnitaires.

Le fonctionnement

73 MF ont été obtenus au titre de la loi de finances pour 1999 :

- la réforme des services d'insertion et de probation : 10,2 MF ;
- le renforcement et la diversification des activités éducatives menées à l'intention des mineurs détenus : 6 MF ;
- l'amélioration des conditions de vie des détenus : 22,8 MF ;
- la mise aux normes des matériels et des locaux : 12 MF ;
- les actions de réinsertion : 10 MF ;
- la mise à niveau des aumôneries nationales : 2 MF ;
- l'informatique : 7 MF ;
- le renforcement de la formation des personnels : 3 MF ;
- le dépôt de Paris : 0,6 MF seront transférés à la direction des services judiciaires, pour l'entretien des personnes séjournant au dépôt de Paris.

L'intervention

Trois types de mesures sont présentés par l'administration pénitentiaire pour un montant global de *10,8 MF* :

- l'outre-mer : 7,8 MF sont demandés à titre de subvention à des collectivités territoriales pour le remboursement des frais de fonctionnement et des charges de personnel (fonctionnaires territoriaux) des territoires de Mayotte, Wallis et Futuna ;
- l'aide d'urgence pour les sortants de prison indigents : 2 MF ;
- l'aménagement de peine des publics en grande difficulté : 1 MF est destiné aux associations contribuant au développement des alternatives à l'incarcération au bénéfice des personnes ayant des conduites addictives.

L'équipement

Le montant total des autorisations de programme demandées dans le PLF 1999 est de *912 MF* :

- le programme de construction : *742 MF*. 696 MF seront consacrés au programme de nouvelles constructions puisqu'après une première tranche de trois établissements, les autorisations de programme permettent de lancer une deuxième tranche de trois établissements. 20 MF serviront à financer le câblage de GIDE. 16 MF sont destinés à financer la construction de deux centres pour peines aménagées (CPA) qui viennent se substituer aux constructions envisagées de centres de semi-liberté (CSL). 10 MF permettront l'aménagement de quartiers de détention pour les mineurs ;
- la rénovation du parc classique : *170 MF*. 50 MF seront affectés à la rénovation de cinq grands établissements : Fresnes, Fleury, La Santé, Loos et les Baumettes ; 120 MF seront affectés à la rénovation du parc classique hors ces cinq grands établissements.

C – Les textes réglementaires et les circulaires pénitentiaires parus en 1999

Décrets

- * Décret n° 99-276, NOR JUSE 9940058D en date du 13 avril 1999 modifiant le CPP et portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation (*JO* du 14 avril 1999)
- * Décret n° 99-669, NOR JUSE 9940003D du 2 août 1999 portant statut particulier des personnels techniques des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Décret n° 99-670, NOR JUSE 9940009D du 2 août 1999 relatif au statut d'emploi de directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation
- * Décret n° 99-671, NOR JUSE 9940053D du 2 août 1999 modifiant le décret n° 93-1113 du 21 septembre 1993 relatif au statut particulier du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire
- * Décret n° 99-672, NOR JUSE 9940054D du 2 août 1999 modifiant le décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils et militaires de l'État relevant du régime général des retraites (classement indiciaire des personnels techniques)
- * Décret n° 99-900, NOR JUSE 9940214D du 25/10/1999 relatif à l'indemnité pour charges pénitentiaires allouée à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Décret n° 99-901, NOR JUSE 9940216D du 25/10/1999 relatif à l'attribution d'une indemnité forfaitaire au personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire
- * Décret n° 99-902, NOR JUSE 9940002D du 25/10/1999 relatif à la prime de sujétions spéciales à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Décret n° 99-903, NOR JUSE 9940264D du 25/10/1999 portant attribution d'une indemnité de responsabilité aux personnels de direction et allouée à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

Arrêtés

- * Arrêté NOR JUSE 9940052A du 10 mai 1999 fixant les modalités d'organisation de l'examen professionnel pour l'accès au grade d'attaché principal d'administration et d'intendance de 2^e classe
- * Arrêtés NOR JUSE 9940084 à NOR JUSE 9940180A du 7 juin 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation
- * Arrêté NOR JUSE 9940073A du 25 juin 1999 fixant la liste des emplois de directeur régional
- * Arrêté NOR JUSE 9940055A du 2 août 1999 fixant l'échelonnement indiciaire applicable aux personnels techniques des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUSE 9940057A du 2 août 1999 fixant l'échelonnement indiciaire applicable aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation
- * Arrêté NOR JUSE 9940218A du 11 août 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation de Haute-Corse
- * Arrêté NOR JUSE 9940217A du 11 août 1999 portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation de Corse du Sud
- * Arrêté NOR JUSE 9940259A du 20 septembre 1999 fixant le taux de la prime de surveillance de nuit allouée au personnel de surveillance des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUSE 9940215A du 25 octobre 1999 fixant le taux de l'indemnité pour charges pénitentiaires allouée à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUSE 9940215A du 25 octobre 1999 fixant la liste des postes ouvrant droit au versement de l'indemnité pour charges pénitentiaires au taux majoré attribuée à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUS 9940262A du 25 octobre 1999 portant répartition des établissements et services pénitentiaires en catégories pour l'attribution de l'indemnité de responsabilité
- * Arrêté NOR JUS 99 40263A du 25 octobre 1999 fixant le montant annuel de l'indemnité de responsabilité allouée aux personnels de direction et à certains personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUS 9940239A du 25 octobre 1999 fixant le montant annuel de l'indemnité forfaitaire au personnel d'insertion et de probation de l'administration pénitentiaire
- * Arrêté NOR JUSE 9940274A du 15 novembre 1999 fixant les modalités d'organisation de la scolarité des chefs de services pénitentiaires de 2^e classe

* Arrêté NOR JUSE 99402641A du 27 octobre 1999 fixant le taux de l'indemnité de gestion et de responsabilité allouée aux personnels d'administration et d'intendance ayant la qualité de comptable public

Circulaires

* Circulaire NOR JUSE 9940081C du 18 mai 1999 relative à l'amélioration de la coordination entre les établissements pénitentiaires et les services du ministère de l'Intérieur pour la mise en œuvre des mesures d'éloignement des étrangers du territoire français

* Circulaire du 9 juin 1999 relative à l'information de l'administration centrale sur la sortie de détention provisoire ou définitive de certains détenus

* Circulaire NOR JUSA 9900148C du 17 juin 1999 relative aux réponses judiciaires aux toxicomanies

* Circulaire NOR JUSD 9930114C du 9 juillet 1999 relative au décret de grâces collectives

* Circulaire NOR JUSE 9940010C du 16 juillet 1999 relative aux modalités d'intervention des services de l'inspection du travail en matière d'hygiène et de sécurité du travail et de la formation professionnelle des détenus

* Circulaire NOR JUSE 9940209C du 23 juillet 1999 relative à la collaboration entre l'administration pénitentiaire et l'ANPE

* Circulaire NOR JUSE 9940062C du 16 août 1999 relative aux conditions d'accueil des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée

* Circulaire NOR JUSE 9940065C du 15 octobre 1999 relative aux missions des services pénitentiaires d'insertion et de probation et à leurs relations avec les autorités judiciaires

* Circulaire NOR JUSD 9930198C du 16 décembre 1999 relative au décret de grâces collectives

* Circulaire NOR JUSE 9940287C du 27 décembre 1999 relative aux relations des services pénitentiaires d'insertion et de probation avec les autres services pénitentiaires et leurs partenaires

* Note de rectification de l'annexe 1 de la circulaire JUSE 9840014C du 19 mars 1998 relative aux modalités de computation de la durée de la période de sûreté

D – Les publications de l'administration pénitentiaire en 1999

Revues et périodiques

- * Journal de communication interne : *Étapes* (parution mensuelle)
- * Plaquette d'information sur l'actualité réglementaire pénitentiaire : *Les notes d'actualités juridiques pénitentiaires* (deux parutions en 1999)
- * Plaquette d'information sur la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation : *Info Express* (une parution en 1999)
- * Plaquette de présentation des chiffres clés de l'administration pénitentiaire (deux parutions en 1999)
- * *Les cahiers de démographie pénitentiaire*, présentation pour un thème donné des principales statistiques et d'éléments d'analyse (deux parutions en 1999 : *Les ressources des sortants de prisons* et *Les détenus outre-mer*)
- * *Info Statuts* : bulletin d'information sur la jurisprudence et la réglementation relatives au personnel pénitentiaire (une parution en 1999)

Ouvrages divers

- * *L'administration pénitentiaire. Une institution républicaine*
- * Guide du détenu arrivant : *Je suis en prison* (diffusé le 5 octobre 1999)
- * Version 1999 du *Mémento du surveillant* (diffusé le 9 mars 1999)
- * Brochure sur l'usage de la force et des armes dans les établissements pénitentiaires (diffusée le 9 mars 1999)

E – Les publications relatives au domaine pénitentiaire non éditées par l'administration pénitentiaire en 1999

Ouvrages

Van Ourtrive Lode Robert-Philippe, *Crime et justice en Europe depuis 1990 : état des recherches, évaluation et recommandation*, L'Harmattan, 1999

Lambert Christophe, *Derrière les barreaux*, Éd. Michalon, 1999

Van Thuyne Jacky, *Je veux que tu sois mon père*, Éd. Fayard, 1999

Aubry Yves, *Prison : terre de métamorphose*, Fayard, 1999

Landenne Philippe, *Résister en prison. Patiences, passions, passages...*, Éd. Lumen vitae, 1999

Wacquant Loïc, *Les prisons de la misère*, Éd. Raisons d'agir, 1999

Anonyme, *Usage de drogue et justice*, Éd. Observatoire international des prisons, 1999

Carlier Christian, *Histoire de Fresnes : prison « moderne », de la genèse aux premières années*, Syros, 1999

Cere Jean-Paul, *Le contentieux disciplinaire dans les prisons françaises et le droit européen. Le contentieux disciplinaire dans les établissements pénitentiaires français à l'aune du droit européen*, tomes I et II, L'Harmattan, université de Pau, 1999

Collectif/Centre de vulgarisation de la connaissance/GENEPI, *Les prisons*, Milan, 1999

Dubrieu Alain, *Citadelle de l'oubli : à l'attention de madame Guigou*, Éd. L'insomniaque, 1999

Cobeyran, *Paroles de taulard*, Éd. Delcourt, 1999

Anonyme, *La parenthèse*, 1999

Anonyme, *Des chabarnichous pour mon papa*, 1999

Rapport, travaux et documents

Rapport du Conseil de l'Europe, *Le surpeuplement des prisons et l'infraction carcérale*. Recommandation n° (99) 22 adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe, Éd. Conseil de l'Europe, 1999

F – Études et recherches publiées relatives au domaine pénitentiaire en 1999

« Détenus étrangers », *Cahier de démographie pénitentiaire* n° 6, direction de l'administration pénitentiaire, ministère de la Justice, mars 1999

« Les détenus outre-mer », *Cahier de démographie pénitentiaire* n° 7, direction de l'administration pénitentiaire, ministère de la Justice, décembre 1999

VIH et sida : santé et soins en milieu carcéral, recherche financée par l'ANRS et réalisée par le laboratoire de psychologie clinique de Paris VII

VIH et sida : représentations et pratiques des personnes incarcérées, recherche financée par l'université de Paris VII et réalisée par le laboratoire de psychologie clinique

L'incidence du VIH/VHC et la réduction des risques, recherche réalisée par l'observatoire régional de la santé Provence-Alpes-Côte d'Azur, avec le concours financier de la direction générale de la santé, 1^{er} semestre 1999

Les toxicomanes ayant un antécédent d'incarcération, recherche réalisée par le RESSCOM avec un cofinancement de la direction générale de la santé, juillet 1999.

G – Liste des tableaux statistiques figurant dans le rapport annuel 1999

Chapitre 1. La prise en charge des publics placés sous main de justice

Évolution quantitative de la prise en charge en détention et en milieu ouvert

Évolution de la population pénale milieu ouvert, milieu fermé depuis 1990

La population détenue

Comparaison de l'évolution de la population détenue 1996/2000 et 1999/2000

Comparaison de l'évolution de la population détenue en métropole et en outre-mer, 1996/2000 et 1999/2000

Répartition des condamnés par quantum de peines de 1980 à 2000

Répartition des condamnés par type d'infraction

La gestion des détentions

Les incidents individuels et collectifs

Nombre de suicides et tentatives de suicide de 1995 à 1999

Nombre d'agressions envers le personnel depuis 1995

Nombre d'évasions et tentatives d'évasion en 1998 et 1999

Nombre d'automutilations depuis 1995

Nombre de grèves de la faim depuis 1996

Les requêtes et recours des détenus

Les recours administratifs préalables de 1997 à 1999

L'aménagement des peines privatives de liberté

La libération conditionnelle

Décisions favorables de libérations conditionnelles au regard de la nature des infractions

Décisions favorables de libérations conditionnelles au regard de la peine prononcée

Les placements à l'extérieur

Évolution du nombre de placements à l'extérieur accordés et des révo-
cations depuis 1997

La semi-liberté

Évolution du nombre de mesures de semi-liberté depuis 1989

L'exécution des peines en milieu ouvert

Le travail d'intérêt général

Évolution du nombre de condamnés à une peine de travail d'intérêt
général depuis 1989

Le sursis avec mise à l'épreuve

Évolution du SME depuis 1989

Annexes du chapitre 1

Population détenue : évolution depuis 1980 et répartition par direc-
tion régionale au 1^{er} janvier 2000

Capacité et densité de population : évolution depuis 1990 et réparti-
tion selon la nature de l'établissement au 1^{er} janvier 2000

Sexe : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000

Âge : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000

Nationalité : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000

Catégorie pénale : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier 2000

Condamnés-quantum : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier
2000

Condamné-infraction : évolution depuis 1980 et situation au 1^{er} janvier
2000

Entrées en détention : évolution depuis 1990 et situation en 1999

Libérations : évolution depuis 1990 et situation en 1999

Durée moyenne de détention et de détention provisoire : évolution en
1980

Taux de détention au 1^{er} janvier 2000

Évolution des mesures et personnes depuis 1989

Entrées et sorties depuis 1989

Évolution des durées moyennes des mesures depuis 1989

Évolutions des interventions depuis 1989

Placements à l'extérieur : évolution depuis 1987 et situation en 1999

Libération conditionnelle : évolution depuis 1987 et situation en 1999

Semi-liberté : évolution depuis 1987 et situation en 1999

Permissions de sortir : évolution depuis 1987 et situation en 1999

Réductions de peine : évolution depuis 1987 et situation en 1999

Fautes et sanctions prononcées en 1999

Analyse des dossiers nationaux d'orientation par quantum de peine

Évolution des dossiers nationaux d'orientation par région pénitentiaire

Barème de calcul des capacités

Variation de la capacité théorique en 1999

Suicides

Évasion et tentatives d'évasions

Évolution du nombre de requêtes de 1997 à 1999

Recours formés en matière d'excès de pouvoir. Motifs des décisions rendues par les juridictions administratives en 1999

Fautes commises par les majeurs et les mineurs de plus de 16 ans. Sanctions prononcées à l'égard des majeurs et des mineurs de plus de 16 ans. Sanctions prononcées sur les mineurs de moins de 16 ans

Transferts. Analyse des demandes de transfert des détenus étrangers incarcérés en France. Transferts réalisés en 1999 sur dossiers ouverts antérieurement à cette année. Transferts de détenus français incarcérés à l'étranger

Les extradés remis par le gouvernement français à un gouvernement étranger

Les détenus transférés vers des pays étrangers par le gouvernement français depuis 1989. Les détenus transférés vers la France par les gouvernements étrangers depuis 1989

La libération conditionnelle. Rappel historique sur dix ans. Les obligations particulières auxquelles sont soumis certains condamnés admis à la libération conditionnelle

L'encadrement de l'enseignement en milieu carcéral. Le budget des unités pédagogiques régionales. Synthèse sur les effectifs scolarisés et les résultats aux examens. Enseignement à distance. Historique des effectifs scolarisés. Les mineurs scolarisés

Nombre de détenus formés et volume d'heures/stagiaires par type d'action. Nombre d'actions de formation professionnelle par type d'établissement. Répartition des actions qualifiantes et préqualifiantes par secteur d'activité. Les dispensateurs de formation professionnelle. Répartition par catégorie d'établissements

Le travail

Les aumôniers. Les effectifs au 1/01/2000

Chapitre 2. Les ressources humaines

Les statuts et régimes indemnitaires

Les récompenses et les procédures disciplinaires

Les récompenses remises en 1999

Les blâmes et les avertissements en 1999

Annexes du chapitre 2

Effectifs réels et effectifs budgétaires au 31 décembre 1999

Les créations d'emplois en 1999

Récapitulatifs des créations d'emplois depuis 1989

Rémunérations 1998 et 1999

Suivi des effectifs de promotion sur quatre ans

Les concours de l'administration pénitentiaire en 1999

Résultats des élections professionnelles 1999

Bilan synthétique des sanctions disciplinaires en 1999

Exercice des droits syndicaux

Les cycles de gestion

La formation professionnelle

Chapitre 3. L'organisation, la logistique et le contrôle

L'inspection des services pénitentiaires

Missions diligentées en 1999

Annexes du chapitre 3

Le budget informatique

L'exécution du budget

La répartition des dépenses

Les commissions de surveillance