

Audition du directeur de l'administration pénitentiaire par la commission des lois de l'Assemblée nationale

15 avril 2020

Discours introductif de Stéphane Bredin

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les députés,

Je voudrais tout d'abord, en tant que directeur de cette administration essentielle de la République qu'est la Pénitentiaire, vous exprimer ma reconnaissance pour l'intérêt que votre Commission a manifesté continûment, depuis bientôt 3 ans, pour la question carcérale c'est-à-dire les conditions de travail de nos personnels, la réalité des conditions de détention et bien sûr la question centrale du sens et de l'efficacité de la peine.

Et, l'occasion m'étant donnée de le faire publiquement, je veux dire ma gratitude plus grande encore envers les femmes et les hommes qui ont fait le choix de s'engager pour le service public pénitentiaire : vous savez, Mesdames et messieurs les députés, ce que signifie cet engagement au quotidien dans nos établissements, nos SPIP, aux sièges des DISP ou en administration centrale ; je suis fier de pouvoir vous dire que cette crise qui accable notre pays et bien au-delà depuis plusieurs semaines loin d'accuser, comme il se pourrait, nos faiblesses ou nos divisions, souligne au contraire le sens de l'intérêt général de nos agents, leur mobilisation et même oserais-je dire, dans nos établissements, leur courage personnel et physique face à l'épidémie : on s'inquiète de la situation dans nos prisons sans penser suffisamment à louer l'effort des fonctionnaires pénitentiaires et à dire vrai, la Nation a trop cette habitude, aujourd'hui comme en temps « de paix ». Aussi permettez-moi de le faire devant ses représentants.

* * *
*

J'en viens à nos prisons.

Face à l'épidémie de Covid-19, des mesures ont très rapidement été prises afin d'éviter l'entrée et la propagation du virus dans les SPIP et les établissements, et pour garantir la continuité du service public pénitentiaire. Ces mesures ont été en permanence adaptées à l'évolution de la situation sanitaire ainsi que des consignes interministérielles ; elles ont été adressées aux établissements et aux SPIP sous la forme d'une dizaine d'instructions écrites depuis le 27 février mais aussi, pour plus de réactivité dans la gestion de la crise, par des instructions orales données aux DISP que je réunis 2 ou 3 fois par semaine aujourd'hui et chaque jour dans les premières semaines.

Avant de vous exposer l'essentiel de ces mesures, je souhaite vous dresser un bref état des lieux de la situation sanitaire dans les établissements.

1) La situation sanitaire dans les prisons

1.1) Les chiffres

Depuis le début de la crise sanitaire, nous avons dénombré

- parmi nos agents, 1 893 signalements dont 204 cas confirmés positifs au Covid-19,
- au sein de la population pénale, 1 330 signalements dont 76 détenus confirmés positifs au Covid-19.

Au 14 avril, 65 personnels pénitentiaires étaient positifs au covid-19, 465 autres présentaient des symptômes sans avoir été testés ; 34 détenus étaient confirmés positifs, 433 autres présentant des symptômes. Ces chiffres excluent les personnes qui ne présentent plus de symptômes qu'elles aient été diagnostiquées positives au Covid-19 ou non. Rapporté au nombre d'agents ou de personnes détenus, le nombre des cas symptomatiques demeure contenu.

À ce jour, nous déplorons la mort des suites du Covid-19 d'un premier surveillant au CP d'Orléans Saran, établissement très éprouvé dans la crise, et d'un détenu, à Fresnes. Les 2 directions interrégionales les plus touchées sont bien sûr celles de Paris et de Strasbourg.

1.2) Quelle prise en charge sanitaire en milieu carcéral ?

Pour répondre à la crise sanitaire, je vous évoquais tout à l'heure une série d'instructions, actualisées à chaque stade de l'épidémie et précisées, chaque fois qu'il m'a semblé nécessaire pour tenir compte des questions qui nous étaient posées ou des bonnes pratiques du terrain.

Quelles réponses concrètes ?

Tout d'abord, le passage au stade 3 de l'épidémie a impliqué que l'effort se porte sur le repérage, le diagnostic, le confinement et la prise en charge des personnes détenues infectées, tout en maintenant l'application maximale de mesures d'hygiène diffuses, à savoir notamment :

- L'identification des personnes détenues vulnérables par les unités sanitaires,
- Le confinement de tous les cas suspectés ou avérés,
- La réduction des mouvements et regroupements en détention (promenades, activités...)
- Le rappel très régulier des « mesures barrière ».

La prise en charge médicale, définie par des directives conjointes DGS / DAP, est adaptée en fonction de l'état de santé du détenu :

- **les détenus présentant des symptômes évocateurs font l'objet d'une consultation** organisée à l'unité sanitaire avec port du masque remis au détenu ;
- **les détenus malades** sont vus quotidiennement par un soignant ; ils sont examinés dans des cellules dédiées, portent un masque en présence du soignant, lui-même porteur d'un masque. Le détenu est isolé mais il est autorisé à accéder à des promenades (dédiées aux détenus malades Covid-19), avec port d'un masque de protection. Le cas échéant, le regroupement de plusieurs détenus malades dans une même cellule est autorisé par la doctrine sanitaire, comme à Colmar au plus fort de l'épidémie ;

- les critères médicaux d'hospitalisation des détenus sont identiques à ceux appliqués à la population générale (rôle régulateur du centre 15). Les hospitalisations ne relevant pas de la réanimation sont réalisées en priorité en UHSI ou à l'EPSNF afin de réduire la mobilisation de la gendarmerie et de la police nationale pour des gardes statiques.

En complément de ces mesures sanitaires, la question des tests vient d'être tranchée par les ministres de la Santé et de l'Intérieur dans une instruction du 9 avril 2020 relative au déploiement des nouvelles capacités de tests de dépistage, qui identifie les personnels de l'AP et les détenus parmi les populations prioritaires, tout en positionnant les préfets, en lien avec les ARS, sur la préparation et l'accompagnement du déploiement des tests.

2) Question essentielle : les mesures prises pour la protection de nos agents

Même si cela va de soi, je rappelle qu'en prison comme au dehors, les mesures barrières sont la base de la politique de sécurité sanitaire.

Ainsi, nous avons sécurisé l'approvisionnement des établissements en gel hydroalcoolique (2 020 litres livrés le 26 mars, puis 2.500 livrés chaque semaine) ; en parallèle, nous avons généralisé dès le 28 mars le port des masques de protection par les personnels au contact direct et prolongé de la population pénale, à charge pour les chefs d'établissement d'adapter la liste des agents entrant dans ce champ en fonction des missions et de l'organisation du travail locale.

Sur cette question des masques, je rappelle que la GDS a annoncé l'achat de 200 000 masques dès le 20 mars ; le SNT a livré une première dotation aux sièges des DISP le 21 et celles-ci les ont acheminés vers les établissements le 27 : la dotation en masques a été élargie le 28 mars au matin, dès que la DAP a acquis la certitude qu'il n'y aurait pas de rupture d'approvisionnement pour toute la durée restante de la crise sanitaire, notamment en mobilisant les ateliers pénitentiaires.

Le ministère, comme d'autres, a passé plusieurs commandes : la livraison plusieurs dizaines de milliers de masques interviendra dans les directions interrégionales d'ici le vendredi 17 avril. Par ailleurs, la DAP va être alimentée en masques lavables et réutilisables au rythme des livraisons de l'agence du travail d'intérêt général : notre capacité de production s'élève à 6 000 masques par jour, dont 1/3 pour le ministère de la justice, produits sur 8 sites aujourd'hui (10 d'ici la fin de semaine prochaine). Nous avons désormais, par nos achats et notre production, acquis l'assurance très raisonnable d'être auto-suffisant en termes de masques.

3) Je souhaite revenir maintenant sur la situation sécuritaire

Dans les jours qui ont suivi l'annonce, le 17 mars, de la suspension des activités et des parloirs, en raison du confinement de la population générale, les établissements ont connu plusieurs mouvements collectifs.

Ces incidents sont généralement restés limités (de simples refus de réintégrer) mais plusieurs ont nécessité l'intervention des ERIS, et parfois l'appui des forces locales de police ou de gendarmerie.

Le weekend du 21-22 mars a vu les tensions les plus vives puisque durant la journée du samedi, 7 sites ont été concernés par des incidents, rapidement maîtrisés, et surtout 16 incidents ont eu lieu le 22 mars, dont une mutinerie à Uzerche, où les dégradations constatées ont conduit au transfert de 336 détenus.

Les causes ? Au-delà de l'effet « d'émulation » après les incidents de la première semaine dans d'autres prisons, entretenus par les réseaux sociaux, les revendications et inquiétudes des détenus à l'époque portaient peu sur la suspension des parloirs comme on l'a parfois dit, la mesure étant globalement bien comprise (confinement) : la problématique était plutôt celle des mesures d'accompagnement de la crise sanitaire (soutien à la population pénale, libérations anticipées) et, sans doute aussi, l'atteinte à certains trafics en détention alimentés ordinairement par les parloirs ou les projections extérieures.

L'administration pénitentiaire a puni ces actions collectives, par des sanctions disciplinaires (plus de 140) et des transferts. L'autorité judiciaire a sévèrement condamné, par des peines fermes, les auteurs de violences et/ou de dégradations, notamment les tribunaux correctionnels de Béziers, Nice, Paris, Rennes ou du Mans, envoyant par là un message de fermeté à la population pénale qui a porté : à l'exception d'un début de mutinerie à Remire le 1^{er} avril, nous n'avons connu aucun incident notable en détention depuis 3 semaines.

4) Quelles ont été les mesures d'accompagnement ?

Pour pallier les effets négatifs de la crise sur le maintien des liens familiaux, nous avons pris des mesures fortes dès l'annonce du confinement et donc de la suspension des parloirs :

- outre la gratuité de la télévision, un crédit de 20€ en mars et de 40€ en avril a été versé sur l'ensemble des comptes téléphoniques des personnes détenues (= 11 h par mois vers un fixe) pour leur permettre d'appeler leurs proches, mais aussi leur avocat. Dès le mois de mars, la consommation de téléphonie légale a augmenté de 272 %, passant de 150 124 minutes le 13 mars 2020 à 411 793 minutes consommées le 2 avril
- la création d'un service de messagerie permet aux proches de laisser des messages aux détenus. Là aussi, la montée en puissance est rapide (451 messages déposés le 13 avril, contre 14 messages déposés le 1^{er} avril). En cumulé, 3 187 messages enregistrés sont dénombrés au 14 avril
- le secours aux détenus sans ressources suffisantes a été doublé avec le versement d'un crédit de 40€ sur l'ensemble des comptes présentant un pécule inférieur à 100€. Pour le mois de mars 2020, cette mesure a bénéficié à 37 722 personnes détenues.

Ces mesures représentent un coût important pour l'administration, puisqu'elles seront reconduites tant que les parloirs ne seront pas rétablis.

En complément de ces mesures, et à l'instar de plusieurs pays européens (Italie, Allemagne, Espagne, Portugal Royaume-Uni...), des mesures exceptionnelles ont été mises en place pour permettre la libération anticipée de certains détenus en fin de peine. Mme la GDS y est longuement revenue devant vous mercredi dernier et la DACG le fera demain, je serai donc bref sur ce point.

L'ordonnance du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de procédure pénale sur le fondement de la loi d'urgence offre à certains condamnés des perspectives exceptionnelles et à court terme, en particulier l'assignation à résidence en fin de peine (pour les reliquats inférieurs à 2 mois) et les réductions de peine supplémentaires exceptionnelles (pour les reliquats de 2 à 6 mois en particulier) ; leur mise en œuvre mobilise les greffes pénitentiaires et les SPIP, en dépit des difficultés de fonctionnement actuelles, et rencontre un bon écho dans les juridictions, au parquet (assignation) comme parmi les JAP (réduction de peine).

L'impact sur les détentions est fort.

Avant l'entrée en vigueur de ces mesures, du fait du ralentissement de l'activité juridictionnelle, le nombre moyen d'écrous par jour a fortement baissé, alors qu'en parallèle, par l'effet mécanique des fins de peine mais aussi, dans plusieurs ressorts, d'une politique

active des JAP, le nombre de sorties augmentait ; ce double phénomène a conduit à une diminution de la population pénale de près de 9 923 détenus depuis le 16 mars (parmi lesquels 40 % environ de prévenus : 4 088 prévenus et 5 835 condamnés) pour atteindre au 13 avril 62 652 détenus, portant la densité carcérale à 103 % dans l'ensemble des établissements et 116 % dans les maisons d'arrêt. À cette même date, près de 1 500 remises en liberté étaient dues à une assignation à résidence et plus de 2 100 résulttaient de l'octroi d'une réduction de peine exceptionnelle.

Je n'irai pas plus loin dans ce propos introductif à nos échanges, sauf pour souligner que par deux décisions du 8 avril, le Conseil d'État a rejeté dans leur intégralité les référés-liberté formés par, d'une part, le syndicat national Force ouvrière et, d'autre part, l'Observatoire international des prisons (OIP) et autres. Ces recours tendaient à mettre en évidence des carences de l'administration pénitentiaire dans la lutte contre l'épidémie ; les nombreux jugements rendus par les tribunaux administratifs, à la demande cette fois des personnes détenues, vont dans le même sens à ce stade. J'y vois non pas un satisfecit pour la gestion du ministère et de la DAP mais le signe que, dans le contexte d'une crise sanitaire inédite par sa nature et ses effets, les mesures prises ne sont sans doute pas inadéquates à la situation, compte tenu des moyens dont nous disposons.

Je vous remercie.