

Intervention au Conseil de l'Europe : la RPE50 = entre réalités et ambitions.

Je suis ravie et très honorée d'intervenir au Conseil de l'Europe sur un sujet qui se situe d'emblée au carrefour du Dedans/Dehors, qui participe de ce qu'il est coutumier d'appeler aujourd'hui la « démocratie participative » et peut contribuer ainsi à la mission de resocialisation de la personne détenue en lui permettant d'être associée à la définition des conditions de sa prise en charge pendant la durée de son incarcération.

De longues années antérieurement passées en qualité de juge d'application des peines dans un grand établissement de la région parisienne, m'ont en effet convaincue de la nécessité absolue, pour crédibiliser et préparer la sortie dans les meilleures conditions, de permettre à la personne détenue de jouer un rôle, un vrai, au sein de la détention. A ce titre, organiser un droit d'expression collective des personnes détenues, au sens de la loi de lutte contre l'exclusion de 2002, peut y contribuer pour une large part.

Adoptées par la France et l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe en janvier 2006, les règles pénitentiaires européennes reçoivent une application graduée dans la législation et les pratiques professionnelles de l'administration pénitentiaire française. Depuis 2008, la France fait des RPE en effet sa charte éthique et sa charte d'action pour donner sens aux missions des personnels pénitentiaires et contribuer à l'amélioration des conditions d'accueil et de prise en charge des personnes détenues, et, partant, de contribuer à la prévention de la récidive.

L'administration pénitentiaire a ainsi élaboré à partir de 2008 **un référentiel des bonnes pratiques professionnelles et méthodes d'organisation** correspondant aux RPE visant à harmoniser au niveau national les pratiques et procédures déclinées. Ce référentiel a vocation à servir de référence à l'ensemble des établissements pénitentiaires, il est fait l'objet d'évaluation périodique et de mise à jour.

Toujours dans l'esprit des RPE, **la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009**, unique en sens genre dans l'histoire pénitentiaire française, vient instaurer notamment un code de déontologie pour les personnels, la mise en œuvre d'un projet d'exécution de peine pour la personne détenue dès son admission, le maintien des liens familiaux aussi normaux que possible, et- spécialement- la

reconnaissance- législative- de la consultation des personnes détenues sur le champ des activités qui leur sont proposées, versus certes atténué de la RPE50.

En mai 2010, l'administration pénitentiaire s'est engagée dans une **démarche expérimentale** relative à la déclinaison pratique de **l'article 29** de la loi du 24 novembre 2009, par référence à la RPE50. cette expérimentation s'est déroulée de septembre 2010 à juin 2011. **A terme, il est envisagé la préparation des textes d'application** et de déclinaison de l'article 29 de la loi du 24 novembre 2009 en vue de **leur transposition à l'ensemble des établissements pénitentiaires à compter de janvier 2012.**

Préalablement au commencement de l'expérimentation proprement dite, il a été possible d'observer des modes de fonctionnement similaires **en Europe** qui permettent une analyse de droits et pratiques professionnelles comparées sur la mise en œuvre de la RPE50. Ainsi, le Danemark, la Suède, le Royaume Uni, la Belgique, l'Allemagne ont été l'objet d'analyse.

Dans l'ensemble des établissements pénitentiaires visités et des directions pénitentiaires rencontrées, le dispositif de consultation et d'expression des personnes incarcérées, apparu par l'effet de la loi fondamentale nationale ou de l'évolution des pratiques professionnelles pénitentiaires, ne pose plus de difficulté de principe ni de mise en œuvre depuis de nombreuses années. Il est en effet intégré comme outil, devenu ordinaire, de gestion de la détention (levier institutionnel de communication interne et mode de management transversal, prévention des conflits collectifs, réduction des violences) et fait partie de **la culture pénitentiaire.**

Plus spécialement, au Danemark et en Suède, il constitue institutionnellement un mode de communication nécessaire entre la population pénale et les services centraux et déconcentrés de l'administration pénitentiaire dans l'élaboration de politiques publiques.

1/Pourquoi la France a-t-elle fait le choix de l'expérimentation ?

Si le sujet ne fait certes plus débat chez nos voisins européens directs, il a été longtemps source de polémiques parfois virulentes en France ; il ne fait pas encore consensus en dépit de constats récurrents d'une surpopulation pénale

compliquée à prendre en charge dignement, de phénomènes accrus de violences de toutes formes, de difficultés irréductibles à trouver un cadre apaisé de relations sociales internes a fortiori dans le contexte de l'ouverture des nouveaux programmes immobiliers.

Le constat est fait que l'augmentation des droits de la personne détenue ces dernières années ne s'est pas accompagnée d'une amélioration du climat interne de la prison.

Dans ce contexte, le seul vote de loi accordant le droit pour la population pénale d'être consultée par l'institution pénitentiaire ne suffit pas à le rendre « légitime et acceptable » auprès de l'ensemble des professionnels ou de certains syndicats en particulier.

il se heurte en effet aux mythes, aux **représentations collectives** telles que le syndicalisme de détenus (« paroles aux voyous »), le risque de renversement des pouvoirs au sein de la détention, la perte d'autorité du chef d'établissement, un « non sens sociologique » dans une époque analysée comme étant gouvernée par l'individualisme (...). Elle vient interroger les pratiques professionnelles du point de vue *de l'utilisateur du service public pénitentiaire*.

Il fallait donc trouver une méthode de travail, un mode d'assimilation le plus souple possible par les professionnels qui tiennent compte de toutes les résistances réelles ou supposées dans un esprit d'écoute et de pédagogie sans cesse renouvelé. Il fallait partir des « réalités et constats de terrain. » et élaborer une sorte de guide des bonnes pratiques.

Par conséquent, il a été décidé de constituer un **comité de pilotage national**, composé de deux tiers de personnels pénitentiaires, de professionnels de la société civile, de responsables d'institutions ayant travaillé sur la notion de démocratie participative pour accompagner au jour le jour **10 établissements pilotes**, volontaires, représentant chacun une région pénitentiaire, tous les types d'établissements anciens ou nouveaux, quelle que soit leur taille, quel que soit leur régime de détention. (Maison d'arrêt, centre pénitentiaire, maison centrale sécuritaire, centre de détention) .

L'objectif affiché est la mise en œuvre formalisée d'un droit d'expression collective des personnes détenues, via l'article 29 de la loi du 24 novembre 2009, mais dans l'esprit de la RPE50, c'est-à-dire dans le cadre d'un champ de consultation élargie touchant les conditions générales de détention.

A cette fin, le comité de pilotage a élaboré un **document de travail dit « socle commun »** visant à **fixer UN CADRE, servant de référence** à tous les sites pilotes pour l'élaboration du dispositif expérimental, à savoir :

1-organiser périodiquement des réunions institutionnelles entre la direction et la population pénale (par ses représentants, ou porte-paroles) ;

2-les détenus sont désignés par le chef d'établissement à partir de critères objectifs et opposables ou sont élus par leurs pairs ;

3-ces réunions ont lieu à fréquence régulière selon un calendrier prévisionnel ;

4-le dispositif d'organe de consultation fait l'objet d'une communication à la prise d'écrou ;

5-le champ de la consultation est laissé libre à l'exclusion de la sécurité (au sens de la prévention des évasions), les situations individuelles, les mises en cause personnelles.

6-La formalisation attendue requiert la fixation d'un ordre du jour défini auquel sont associés les détenus, la rédaction d'un compte-rendu, son affichage en détention, l'identification d'un espace dédié en détention pour ces réunions et pour leur préparation ;

7-La désignation parmi le personnel d'un référent - de préférence volontaire – pour être l'interface entre les détenus représentants et la direction.

2/Quels premiers constats issus de l'expérimentation ? le principe directeur retenu étant la flexibilité de la méthode à mettre en place.

- on dispose aujourd'hui d'un étalonnage intéressant et très diversifié des réalisations entreprises par les sites qui, pour la plupart sont entrés dans la deuxième phase de l'expérimentation, après celle de la communication/et du groupe de travail local, à savoir l'organisation concrète de réunions participatives avec la population pénale. Certains établissements sont partis d'un groupe de travail local, d'autres se sont lancés directement dans l'organisation de réunions participatives directes.

- chacun des sites s'est emparé de la démarche expérimentale, s'est engagé dans un travail collectif et un effort –notable- de formalisation, c'est-à-dire de mise en forme de procédures de ces réunions collectives. (fixation d'un ordre du jour, communication en amont, périodicité de la tenue de réunions, rédaction d'un compte-rendu, communication en aval)
- dans chacun des sites-pilotes, on observe des éléments positifs, fût-ce a minima, qui sont susceptibles de servir d'aide à la mise en place future dans d'autres établissements analogues. C'est ouvertement un outil de dialogue institutionnel qui permet au chef d'établissement de faire passer des messages, donner de l'information dans un cadre collectif non conflictuel (exemple =informer sur un projet de réorganisation interne, sur des travaux impactant la vie quotidienne), d'anticiper des tensions et de désamorcer d'éventuels conflits qui pourraient survenir. Ce circuit de communication officielle vient battre en brèche une sous-culture carcérale fondée sur la « radio-coursive ». Les personnes détenues sont spontanément raisonnables dans leurs propositions d'ordre du jour. (phénomène d'autocensure observé) ; elles savent tenir/se tenir en réunion institutionnelle. Elles en tirent aussi un bénéfice au regard de l'estime de soi et de l'apprentissage de règles de citoyenneté de base. (apprendre à représenter un groupe, à prendre la parole en public, à présenter un projet, une demande, à écouter)
- l'engagement dans le processus est largement conditionné par l'implication, la conviction et la personnalité du **chef d'établissement** ainsi que par sa *capacité à savoir communiquer sur un sujet sensible*. *Il doit accepter de se placer dans un esprit de travail en équipe, en collectif et dans un rapport transversal avec ses agents qui permet à chacun d'avoir une vision d'ensemble de son travail et non plus morcelée, atomisée.*
- Les organisations syndicales locales sont parfois indifférentes, tantôt elles collaborent, elles sont très exceptionnellement opposantes ou bloquantes (un seul cas). En revanche, le niveau national peut adopter une posture d'opposition et en faire un argument de déstabilisation.
- Si le dispositif exige un **énorme effort de communication**, d'écoute et d'explication auprès de tous les personnels et tous les acteurs (pas seulement pénitentiaires, mais aussi judiciaires, médicaux, privés, associatifs, acteurs de la société civile également), cet effort est tout aussi fondamental, nécessaire et compliqué auprès de la population pénale qui a

spontanément des préventions et des réticences nombreuses à venir sur des dispositifs où elle se perçoit instrumentalisée.

- Ce dispositif requiert une adaptation méthodologique qui tienne compte des spécificités et des tailles d'établissements. (turn over en maison d'arrêt, établissements sécuritaires...)
- La mise en œuvre du droit d'expression collective des personnes détenues est un dispositif transversal à l'ensemble de nombreuses problématiques de la détention auxquelles est confrontée aujourd'hui l'administration pénitentiaire : les actes auto-agressifs, les violences entre détenus, les violences commises sur les professionnels. Elle est l'occasion de construire du lien social pour améliorer le mieux vivre ensemble dans un espace institutionnellement contraint mais non exempt de rapports sociaux qu'il faut pouvoir réfléchir autrement que par le simple rapport de force et de hiérarchie, dans le respect de la place de chacun.

3/quels points de vigilance ?

- ❖ Le cadre formel est le seul garant de la pérennisation du dispositif.
- ❖ Il est un organe de consultation et non de décision.
- ❖ Dans une perspective de **décloisonnement institutionnel**, l'établissement doit durablement s'investir dans la communication sur la démarche vis-à-vis des partenaires, des associations intervenant dans la prison à travers les correspondants locaux et, plus généralement, de la société civile elle-même.

- ❖ **L'exigence de la formalisation conditionne la crédibilité et la pérennité du dispositif mis en place** (rédaction de statuts, outils identifiés de communication interne sur le sujet). Loin d'être un frein à la mise en œuvre concrète, elle instaure un cadre qui rassure tout en les motivant personnels et direction et garantit à la population pénale le sérieux du dispositif en éloignant le spectre de l'instrumentalisation.
- ❖ **Les personnels sont partie prenante au niveau de la communication interne**, ils sont invités à participer aux groupes de travail local et sont associés aux réunions elles-mêmes. Chacun y tient la place qui lui revient, dans une exigence de clarté et d'identification du rôle de chacun, garante de la qualité des échanges.
- ❖ Cette expérimentation est aussi l'occasion de faire **émerger des difficultés dans les conditions de travail des agents**. Elle questionne aussi la pertinence d'espaces de dialogue et d'expression à leur intention.
- ❖ Le service d'insertion et de probation doit être membre à part entière dans la construction de l'outil expérimental et dans la détermination de son contenu.
- ❖ Il est nécessaire **d'associer dans cette démarche TOUS les acteurs qui agissent**, de près ou de loin, sur les facteurs de la réinsertion tels que le corps médical, l'Autorité judiciaire, le milieu associatif, car la mission de réinsertion et de responsabilisation, rappelée dans l'article 1^{er} de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, est l'affaire de quiconque intervient ou travaille en prison.
- ❖ La phase de généralisation devra pouvoir **être portée avec fermeté et conviction par le politique dans ses différentes composantes hiérarchiques alors consciente** qu'il s'agit-là aussi d'un facteur notable de réductions des risques collectifs en détention.
- ❖ **L'Ecole de formation** initiale et continue doit être partie prenante du dispositif car il vient interroger les cultures et pratiques professionnelles autant que le regard porté sur la personne détenue par l'institution.
- ❖ la mise en œuvre effective de ce droit doit relever à présent d'un engagement fort en terme de **politique publique**, libéré de ses mythes, conscient des enjeux de l'avenir et des contraintes toujours

« Au-delà des innombrables règlements, directives et politiques, une prison est viable si les relations gardiens-détenus sont plutôt bonnes et s'il en va de même entre détenus. Or le formalisme juridique a peu d'emprise sur ces réalités. » Guy Lemire. (professeur de criminologie Montréal)

Par conséquent, parvenir à instaurer un droit effectif d'expression collective en prison peut contribuer à « forcer le progrès en prison » et permettre la prise de conscience que « pour vivre, l'homme ne doit pas seulement vivre dans un contexte, il doit créer du contexte pour vivre » Yves CLOT.
