

# Directeurs des Services Pénitentiaires

**43<sup>eme</sup> PROMOTION**

Mémoire  
de recherche  
et d'application  
professionnelle

**L'autonomie  
communicationnelle du  
Directeur des Services  
Pénitentiaires**

Présenté par AUSTIN MARION

**juin 2015**

# **L'autonomie communicationnelle\* du Directeur des Services Pénitentiaires**

\* concept crée *ad hoc* pour interroger la part d'autonomie du DSP en matière de communication

## **REMERCIEMENTS**

Tout d'abord, je tiens à remercier toutes les personnes qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce mémoire.

Aussi, je souhaite, remercier Mme BESSIERES Laurence pour ses conseils de lecture, ses analyses, son soutien et sa direction.

J'adresse également mes remerciements à mes collègues de promotion avec qui j'ai pu longuement échanger sur le sujet et avec qui j'ai partagé de nombreuses réflexions et certains doutes.

Enfin, je remercie l'ensemble des personnes rencontrées au cours de mes stages au Centre pénitentiaire de Fresnes, à la Maison d'arrêt des Yvelines dite De Bois d'Arcy, à la Maison d'arrêt de Besançon, à la Direction inter-régionale des services pénitentiaires de Strasbourg ainsi qu'à l'ENAP, qui ont su me faire part de leur expérience et me transmettre avec chaleur la passion qu'ils nourrissent pour leur métier.

# SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>4</b>
<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>8</b>
<b>PREMIERE PARTIE: Etat des lieux.....</b>	<b>15</b>
I. Revue de littérature .....	16
A. <i>Une réglementation pénitentiaire tenue en matière de communication.....</i>	<i>16</i>
B. <i>La communication dans l'administration pénitentiaire.....</i>	<i>18</i>
C. <i>. La notion d'autonomie.....</i>	<i>20</i>
D. <i>L'autonomie communicationnelle : une notion sui generis créée pour l'étude</i> <i>22</i>	
II. Les spécificités de la recherche.....	25
<b>DEUXIEME PARTIE: Enquête et problématique .....</b>	<b>26</b>
I. Enquête exploratoire.....	27
II. Problématique .....	28
<b>TROISIEME PARTIE : L'autonomie communicationnelle confrontée à la</b> <b>pratique professionnelle .....</b>	<b>32</b>
I. La notion d'autonomie communicationnelle, une notion étrangère à l'administration pénitentiaire ?.....	33
A. <i>L'intégration réservée/timide de l'autonomie communicationnelle en matière</i> <i>de "communication institutionnelle ou médiatique" et en matière de "communication</i> <i>critique". 33</i>	
B. <i>Une notion "familiale" en matière de "communication administrative" .....</i>	<i>35</i>
II. L'autonomie communicationnelle et la liberté d'expression du fonctionnaire : "Droit de critique mais non de nuisance".....	35
A. <i>Liberté d'expression des fonctionnaires de l' AP.....</i>	<i>36</i>
B. <i>Devoir de réserve des fonctionnaires de l'AP.....</i>	<i>37</i>
C. <i>Sanctions.....</i>	<i>39</i>

D. La rémunération du travail à l'heure : Zoom sur un système la critique constructive.....	41
III. L'autonomie communicationnelle analysée à travers différents cas communicationnels en établissement pénitentiaire .....	42
A. Le rapport de détention .....	42
B. La commission de discipline (CDD).....	42
C. La commission d'application des peines (CAP).....	43
D. Le mouvement social.....	43
IV. La "co-communication" où la communication transaction.....	44
V. Le pilotage ou la représentation : clé de compréhension de la communication du DSP	44
VI. Propositions .....	45
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>47</b>
I. OUVRAGES.....	47
II. ARTICLES.....	48
III. MEMOIRES ET THESES .....	48
IV. AUTRES .....	48
<b>CITATION CONCLUSIVE.....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>50</b>
I. ANNEXE 1 Allocution de Madame GORCE .....	51
II. ANNEXE 2 Entretien avec Madame VALENTI, Charge de communication à la DISP de Bordeaux .....	53
III. ANNEXE 3 Guide d'entretien .....	55
IV. ANNEXE 4 Guide d'entretien .....	59
V. ANNEXE 5 Guide d'entretien.....	62
VI. ANNEXE 6 Guide d'entretien .....	64
VII. ANNEXE 7 Guide d'entretien.....	67
VIII. ANNEXE 8 Documents de travail sur la rémunération horaire des PPSMJ.	71
<b>RESUME: L'autonomie communicationnelle du directeur des services pénitentiaires .....</b>	<b>74</b>

## GLOSSAIRE

**AP** *Administration pénitentiaire*

**DSP** *Directeur des services pénitentiaires*

**CAP** *Commission d'application des peines*

**CPP** *Code de procédure pénale*

**CPU** *Commission Pluridisciplinaire Unique*

**DISP** *Direction inter- régionales des services pénitentiaires*

**CDD** *Commission de discipline*

**PPSMJ** *Personnes placées sous main de justice*

*" La liberté est une chose très belle mais très raisonnable. La liberté consiste à vouloir que les choses arrivent non comme il te plait mais comme elles arrivent"*

Epictète<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Citation tirée, COMTE de SPONVILLE A, (2000) *Carnets de philosophie Pensées sur la liberté*, ALBIN MICHEL

## INTRODUCTION GENERALE

Nous avons choisi le thème de la communication comme thème de mémoire de recherche et d'application professionnelle parce que nous pensons que la communication constitue l'un des défis majeurs de notre administration. Si l'administration pénitentiaire parvient à mieux communiquer avec ses publics (personnes placées sous main de justice, personnels et citoyens intéressés) nous voulons croire qu'elle gagnera en assurance et sérénité de travail. Nous espérons aussi que de la sorte elle parviendra à faire reconnaître la noblesse de ses missions.<sup>2</sup>

Plus particulièrement, nous avons fait le choix de nous pencher sur l'autonomie du Directeur des Services Pénitentiaires (DSP) en matière de communication. Nous souhaiterions en explorant cette thématique d'une part soumettre à la vérification et à la critique certaines idées entendues voire lieux communs (absence d'autonomie, administration non transparente, difficulté à s'ouvrir) et d'autre part satisfaire notre goût pour les recherches sociologiques et philosophiques que nécessite le sujet. Un dernier élément nous a encouragés à nous tourner vers le sujet, il s'agit de l'importance que nous accordons au principe de liberté d'expression.

Dans un univers contraint, fermé et sensible tel que celui des établissements pénitentiaires de l'administration pénitentiaire, la communication du Directeur des Services Pénitentiaires interroge.

A travers la communication du DSP, nous espérons entrevoir les codes de communication de l'administration dans l'hypothèse où ils en existeraient. En explorant ce sujet, nous avons pour ambition de décrypter un fonctionnement culturel et de se saisir de ces apprentissages pour notre exercice professionnel.

En la matière, foisonnent un certain nombre d'*apriori*. Le premier d'entre eux est celui véhiculant l'idée selon laquelle : le Directeur des Services Pénitentiaires ne bénéficie d'aucune marge de manoeuvre, d'aucune liberté pour communiquer. Cette absence de liberté serait liée aux missions sensibles et délicates qu'a à réaliser l'administration pénitentiaire. A savoir accueillir les personnes délinquantes qui ont enfreint les codes de vie en société et pour lesquelles une peine a été prononcée ou sera

---

<sup>2</sup> Annexe 1 : Allocution de Madame GORCE devant les Directeurs Elèves des Services Pénitentiaires sur le sens des métiers pénitentiaires.



peut être prononcée à l'issue d'une détention provisoire. Elle serait également expliquée par le souhait qu'à l'institution de maîtriser toute communication. Cette maîtrise passe par une centralisation certaine de l'information. Aussi, le schéma de la communication identifié dans l'administration pénitentiaire semble essentiellement descendant. Il s'inscrit dans une culture administrative attachée à la centralisation jacobine<sup>3</sup>, héritage administratif historique.

Dans la pratique, de nombreux interstices voire de réelles fenêtres de communication s'ouvrent au DSP. Il peut s'agir par exemple d'une prise de parole impromptue rendue nécessaire par la réalisation d'un incident, ou par l'annonce d'un mouvement social. La communication officielle peut alors être interrompue par des temps de communication plus officieux (hors protocole, hors convention). Ces derniers ne sont pas à négliger tant leur influence sur la résolution des situations conflictuelles peut être importante.

Pour définir le périmètre de la communication du DSP oeuvrant en établissement, il semble opportun de parler d'autonomie et de contrainte à la fois. Avant même de développer cette idée, il convient de s'accorder sur une définition de la communication.

La communication peut s'entendre comme l'acte d'échange entre deux ou plusieurs personnes. Elle a deux dimensions : l'une informationnelle, l'autre relationnelle. Dans le champ pénitentiaire, nous avons relevé de manière empirique trois formes de communication<sup>4</sup>. La première que l'on appellera "communication administrative" vise le DSP qui communique à l'intérieur de l'établissement et à l'endroit de ses services. Il s'agira des rapports administratifs, dits de détention, des réunions partenariales, des bilans intermédiaires. On peut l'analyser comme la communication du quotidien. La seconde baptisée "communication réflexion" vise la communication du DSP qui s'interroge sur ses valeurs professionnelles, sur son identité professionnelle, sur le bien fondé de mettre en place telle ou telle action. C'est une communication plus

---

<sup>3</sup> Le mot jacobinisme désigne aujourd'hui une doctrine qui tend à organiser le pouvoir de façon très administrative ([bureaucratie](#)) et très centralisée ([centralisation](#)) et à le faire exercer par une petite élite de techniciens ([technocratie](#)) qui étendent leur compétence à tous les échelons géographiques et à tous les domaines de la vie sociale afin de les rendre uniformes.

<sup>4</sup> Formes retenues suite aux entretiens menés auprès de DSP.

personnelle, une communication de l'esprit critique, une communication plus engageante professionnellement. La troisième et dernière que nous avons identifiée est la "communication médiatique et institutionnelle". Elle a trait à la communication du DSP en dehors de l'établissement pénitentiaire ou en représentation.

On constate que l'on dépasse la dichotomie classique et présentée habituellement en matière de communication dans l'administration pénitentiaire à savoir la communication interne et externe pour analyser de manière plus transversale les formes de communication ouvertes au DSP. On note aussi que ces trois formes de communications sont positionnées sur des registres différents : deux d'entre elles sont définies par rapport à des destinataires, une par rapport à des valeurs.

Le degré d'autonomie dont disposera le DSP pour s'exprimer variera selon nous, en fonction de ces variantes de communication.

D'ailleurs, qu'entend exactement par autonomie ?

L'autonomie a pour construction étymologique deux mots : *auto* en grec qui signifie seul/soi-même et *nomos* la loi : C'est donc la faculté d'agir par soi-même en se donnant ses propres règles. Cela vise aussi la situation d'une collectivité dotée de pouvoirs et d'institutions lui permettant de se gérer sans interférence du pouvoir central. On parle souvent en droit public du droit à l'autonomie comme si l'on visait un droit subjectif : un droit à ... . Elle a pour contraire l'hétéronomie qui est le fait de se soumettre à des règles ou lois extérieures<sup>5</sup> et pour mots voisins liberté et responsabilité.

Aussi, on s'interroge sur la liberté dont dispose le DSP pour communiquer dans son quotidien professionnel. Quelle est sa marge de manoeuvre ?

En premier lieu, on constatera que l'autonomie communicationnelle du DSP ne peut exister qu'à travers du prisme de la retenue et cela en toute occasion. La retenue peut prendre la forme de la réserve, du blocage voire de l'empêchement. La retenue s'entend comme le fait de se tenir, ne pas céder au mouvement de l'élan. On y associe traditionnellement l'image de ne pas tomber. La communication maîtrisée reviendrait-elle alors à éviter la chute ?

Cette retenue trouve sa source dans la nature même de l'exercice des missions du DSP. Celles-ci sont dites de service public et obligent *de facto* à la réserve. La

---

<sup>5</sup> Définition du dictionnaire le Petit Robert

retenue s'impose par divers biais. Elle peut être institutionnelle. On vise, alors, les limites posées par l'administration intériorisées ou non par le fonctionnaire, elles peuvent être en outre individuelle, il s'agit ici de limites plus personnelles comme par exemple l'auto-censure où la situation du DSP qui ne s'octroie pas le droit de communiquer. Cela englobe la question de la légitimité, et de la formation en matière de communication.

En outre, cette autonomie n'est que relative. Le cadre qui communique doit nécessairement prendre en compte différents critères qui lient sa communication : la position de sa hiérarchie, la position des différents partenaires, les répercussions au plan local et national de ses dires. Par ailleurs, le degré d'autonomie varie en fonction du temps dans lequel s'inscrit la prise de parole. En temps de crise, la communication du DSP est validée par sa hiérarchie en temps ordinaire, il est seul maître de ce qu'il exprime. Ainsi, en temps ordinaire, on peut parler d'autonomie décomplexée tandis qu'en temps de crise on parlera volontiers d'autonomie, contrôlée voire d'absence d'autonomie. Il ne faut pas non plus sous-estimer le poids de contraintes plus informelles dans la communication du directeur. Que l'on songe aux jeux de pouvoir entre les autorités (exemple : installation d'un nouveau procureur de la République ou d'un nouveau Préfet) ou aux relations interpersonnelles des acteurs de la communication.

En second lieu, le DSP ne peut communiquer que sur des champs de compétences qui sont limités, c'est-à-dire : les siens. Plus précisément, Il s'agit de ceux qui engagent sa responsabilité. Il en va de sa crédibilité. Pour autant, on observe, en pratique, un mouvement contraire. En effet, on note que c'est souvent lorsque la responsabilité de l'établissement est engagée, lorsque l'établissement doit faire face à un événement imprévu, lorsque la direction est susceptible d'être mise en cause que sa communication est réduite à "une peau de chagrin". Certains Directeurs emploient des expressions fortes telle que la "confiscation de leur liberté parole"<sup>6</sup>. C'est au moment où leur expertise apparaît fondamentale que l'on s'en dispenserait. Ils évoquent, *de facto*, "un court-circuitage" avec la communication syndicale. Ils se réfèrent par là aux informations parfois imprécises qui peuvent être divulguées par la voie syndicale et que

---

<sup>6</sup> Confiscation évoquée lors des entretiens menés sur le terrain Cf Entretien numéro :

le Chef d'établissement peinera à objectiver par la suite. On peut également analyser cette situation comme une technique de protection du directeur. En effet, en éloignant le DSP de l'incident sa hiérarchie ou ses partenaires institutionnels le protège d'autant plus de toute exposition communicationnelle qui le mettrait en difficultés. Aussi ce qui pourrait être perçu par certains comme un évincement s'avère être en réalité un secours.

Etre autonome dans sa communication nécessite un apprentissage. L'apprentissage de l'autonomie communicationnelle a pour pré-requis la connaissance de l'administration dans laquelle on évolue. Il s'agit d'intérioriser ses codes, ses limites, ses interdits et susceptibilités, ses permissions et tolérances. Ces codes se découvrent tout au long de l'exercice professionnel. C'est pourquoi, l'expérience est fondamentale et avantageuse en matière de communication (connaissance plus fine du milieu). Néanmoins, elle n'est pas suffisante pour acquérir de l'autonomie en matière de communication. Des savoirs théoriques ainsi que la confiance que peut nous apporter l'institution est également essentielle au développement de l'autonomie communicationnelle.

La communication du DSP doit toujours trouver un équilibre entre liberté et retenue. l'autonomie pouvant aussi se définir en la matière comme " le pouvoir d'agir dans une société organisée selon sa propre détermination dans la limite des règles pré établies"<sup>7</sup>. C'est équilibre est délicat à atteindre dans l'administration pénitentiaire mais au fond les difficultés semblent similaires ailleurs dès lors qu'il s'agit d'évoquer la liberté d'expression du fonctionnaire et l'exercice d'une mission de service public régaliennne.

Les enjeux de l'autonomie communicationnelle apparaissent majeurs. D'abord, ils concernent l'affirmation du personnage qu'est le DSP dans le paysage judiciaire et institutionnel local. Ils ont trait, ensuite, à la liberté de parole et d'expertise du DSP sur des sujets relevant de son champ de compétence. Enfin, sous un angle plus philosophique : il est admis qu'être autonome, c'est être libre mais que la liberté

---

<sup>7</sup> Définition de l'autonomie, Dictionnaire le Petit robert

implique la responsabilité<sup>8</sup>. Aussi, la communication est responsabilisante et revalorisante car elle nous engage.

C'est plus fondamentalement un besoin pour l'homme car l'autonomie est une condition de réalisation<sup>9</sup>.

Il convient d'interroger sans caricaturer la compatibilité entre la notion d'autonomie communicationnelle et le champ de l'administration pénitentiaire. Il apparaît de prime abord que nous soyons face à des rationalités opposées. En effet, la culture de l'administration pénitentiaire n'est pas une culture qui tend naturellement et immédiatement vers une communication débordante mais qui semble plus se rapprocher d'une culture de la discrétion certains diront du secret. Par ailleurs, l'administration pénitentiaire doit réfléchir sur les espaces d'autonomie de parole et d'action qu'elle accorde à ses cadres. Nous chercherons à comprendre les raisons de cette timidité dans la revue de littérature. Une première piste d'analyse nous conduira à éclaircir d'un côté la construction intellectuelle de la notion d'autonomie communicationnelle et d'un autre côté le fonctionnement communicationnel de l'administration pénitentiaire.

Les objectifs de la recherche seront les suivants : comprendre la place accordée aux DSP au sein de l'administration à travers la communication et comprendre comment communique notre administration à travers ses cadres. Tester le concept d'autonomie communicationnelle au sein de l'administration pénitentiaire et son accroche éventuelle.

Pour cela plusieurs hypothèses de travail doivent être discutées. L'autonomie communicationnelle est-elle une notion étrangère à l'administration pénitentiaire ou bien familière ? Si, elle est étrangère comment apporter aux directeurs des services pénitentiaires les moyens de leur action. A contrario, n'est pas possible de relativiser en considérant que l'autonomie communicationnelle n'est pas essentielle au DSP pour mener à bien leur mission.

Afin de conduire cette recherche sur l'autonomie communicationnelle des DSP et de tenter de répondre aux questions qui nous animent il convient de relier différents points. Il convient de mettre en rapport l'analyse des champs de la communication du

---

<sup>8</sup> "Liberté implique responsabilité. C'est la pourquoi beaucoup des hommes la redoutent" Georges Bernard Shaw, *Maximes for Revolution*

<sup>9</sup> CASTEL,R."L'Autonomie aspiration ou condition ?" *La Vie des idées.fr*, 26 mars 2010.

DSP avec les moyens offerts aux directeurs pour communiquer. Ensuite, l'étude des limites institutionnelles et personnelles de la communication d'un DSP nous permettra de mieux saisir les enjeux de l'autonomie pour ce corps et plus particulièrement pour l'administration pénitentiaire.

## **PREMIERE PARTIE: Etat des lieux**

## I. Revue de littérature

### A. Une réglementation pénitentiaire ténue en matière de communication

Nous avons comme souhait initial de rechercher le cadre normatif de la communication des Directeurs au sein de l'administration pour mesurer, par la suite, le degré d'autonomie communicationnelle dont disposent les DSP. Cela s'est avéré délicat et un premier constat doit être opéré. C'est celui de l'absence de réglementation en la matière. En effet, aucune note ou circulaire ne prévoit à l'intention des DSP des directives ou des consignes en matière de communication<sup>10</sup>. Aucun protocole n'est prévu entre les établissements et la Direction Interrégionale. Aucun protocole non plus au niveau de la direction centrale de l'administration. Aussi, doit-on faire le constat que les seules sources à l'intention des DSP en matière de communication résident dans le Guide la communication de l'Administration Pénitentiaire et indirectement dans la loi dite loi Le Pors du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Le Code de déontologie du service public pénitentiaire sert également de ligne directrice aux DSP en matière de communication.<sup>11</sup> S'agissant des sources sur le sujet de mémoire, un second constat mérite mention, c'est celui de l'absence de doctrine ou d'écrits spécifiques sur la communication des DSP. On trouve des recherches sur les relations entre l'administration pénitentiaire et les médias<sup>12</sup> ou sur le développement de la communication externe, voire sur l'obligation de réserve mais très peu sur la liberté dont disposent les directeurs pour communiquer. Très peu sur leur rôle de communicant et les enjeux de l'autonomie communicationnelle.

---

<sup>10</sup> Annexe N° 2 : Entretien avec Mme VALENTI Chargée de communication à la DISP de BORDEAUX.

<sup>11</sup> Décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire Chapitre premier, Art 10 " Le personnel de l'administration pénitentiaire est astreint au devoir de réserve et au respect de la discrétion "

<sup>12</sup> Mémoires, La communication du Chef D'établissement en situation de crise GERBIER 2011 ENAP, La communication externe de l'administration pénitentiaire: Le rôle du chef d'établissement ANIDO-FABAS 2012 ENAP



Ce manque de réglementation fut un obstacle réel pour les travaux de recherches qui se sont avérés plus difficiles que prévu en l'absence d'analyses antérieures sur le sujet.

Cela nous conduit à conclure à un cadre normatif ténu et flou entourant la communication des directeurs essentiellement conçu à travers la construction jurisprudentielle de l'obligation de réserve et de discrétion du fonctionnaire.

Le principe de neutralité du service public interdit au fonctionnaire de faire de sa fonction l'instrument d'une propagande quelconque. La portée de cette obligation est appréciée au cas par cas par l'autorité hiérarchique sous contrôle du juge administratif.

L'obligation de réserve est une construction jurisprudentielle complexe qui varie d'intensité en fonction de critères divers (place du fonctionnaire dans la hiérarchie, circonstances dans lesquelles il s'est exprimé, modalités et formes de cette expression).

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a jugé de manière constante que l'obligation de réserve est particulièrement forte pour les titulaires de hautes fonctions administratives en tant qu'ils sont directement concernés par l'exécution de la politique gouvernementale.

A l'inverse, les fonctionnaires investis d'un mandat politique ou de responsabilités syndicales disposent d'une plus grande liberté d'expression.

La réserve n'a pas trait uniquement à l'expression des opinions. Elle impose au fonctionnaire d'éviter en toutes circonstances les comportements portant atteinte à la considération du service public par les usagers <sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Source, Site du Ministère de la décentralisation et de la fonction publique, Statut général des fonctionnaires.

## B. La communication dans l'administration pénitentiaire

La communication ne sert pas qu'à informer. Elle est aussi un vecteur relationnel de première importance. Pour WATZLAWICK<sup>14</sup> la non communication est impossible. "Tout comportement en présence d'autrui à valeur de message en ce sens qu'il définit et modifie le rapport entre les personnes". C'est ce que voulait dire CAMUS dans *l'Étranger* lorsqu'il écrivait que " tout refus de communiquer est une tentative de communication, tout geste d'indifférence ou d'hostilité est un appel déguisé".

Le lien avec l'administration pénitentiaire est aisé. Aussi chaque fois que celle ci se met en retrait ou hésite voire refuse de communiquer, il faut y voir une forme de communication. Le message peut être clair et signifier un besoin de tranquillité ou une gêne; ou moins clair et éveiller la curiosité.

Lorsque l'on parcourt les écrits d' HABERMAS<sup>15</sup>, on comprend que la communication serait la seule à même de produire un accord démocratique. Elle occupe une place essentielle dans le fonctionnement de nos sociétés.

Au sein de l'administration pénitentiaire comme dans la société civile, l'espace de communication est un espace de relations où se construisent les identités. Cet espace de communication semble être fragile dans l'administration pénitentiaire. De facto, cela questionne sur la construction identitaire des cadres de l'administration et plus généralement sur l'identité de l'administration. Comment se définit - elle ? Quels sont ces traits caractéristiques ? Ses faiblesses, ses forces ? Et celles de ses agents ? Toutes ces interrogations ont un impact sur le développement de la communication.

Dans l'administration pénitentiaire, on distingue classiquement deux types de communication: la communication interne et la communication externe.

La communication interne est au service de la stratégie de l'administration et du management. Son objectif est d'informer et d'expliquer aux publics internes les informations et événements les concernant. Elle se destine à deux publics. D'une part, aux personnels qui sont informés de la politique, des objectifs et des orientations de

---

<sup>14</sup> WATZLAWICK P. (1991), *Les cheveux du Baron de Münchhausen*, SEUIL

<sup>15</sup> HABERMAS J. (1981), *Théorie de l'agir communicationnel*, FAYARD

l'administration. D'autre part, à la population pénale qui est informée des grandes réformes la concernant et de ses droits et obligations

La communication externe, elle, a pour principal objectif d'informer les différents publics sur les activités de l'administration pénitentiaire. Elle englobe deux stratégies : la stratégie presse (relations avec les médias) et la stratégie à destination des autres publics : usagers, partenaires, leaders d'opinions.<sup>16</sup>

En outre, il ne faut pas oublier que la communication de l'administration pénitentiaire s'inscrit dans un cadre plus global de communication publique<sup>17</sup>. En tant que service public, l'administration a l'obligation de répondre au droit à l'information des citoyens. La communication est une intime partie de l'action publique et la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations nous le rappelle. Elle fixait déjà, il y a 14 ans des objectifs de transparence, proximité et accessibilité aux administrations françaises.

---

<sup>16</sup> Définitions issues du Guide de la communication dans l'Administration pénitentiaire 2009

<sup>17</sup> Zemor, P. (2008), *La communication publique*, Que-sais-je ? PUF

### C. . La notion d'autonomie

L'autonomie n'est pas l'autorité<sup>18</sup>. L'autorité est l'aptitude à susciter l'obéissance. C'est une relation par laquelle on obtient une obéissance volontaire et raisonnée sans contraindre ni expliquer. ARENDT<sup>19</sup> disait que "S'il faut vraiment définir l'autorité alors ce doit être en l'opposant à la contrainte par la force et à la persuasion par l'argument". L'autonomie n'est pas non plus synonyme d'indépendance. L'indépendance c'est l'absence de relation de dépendance entre plusieurs choses ou personnes. L'indépendance n'est pas envisageable dans une administration hiérarchique qui possède un fonctionnement d'ordre pyramidal. Les Magistrats sont indépendants car ils n'ont de compte à rendre à personne sur les décisions qu'ils prennent dans la mesure où elles sont légales. Les DSP ne le sont pas car ils sont assujettis à une obligation d'obéissance et de loyauté à l'égard de leur supérieur hiérarchique. L'autonomie et l'indépendance sont donc dissociables. Ces concepts ont une vie qui leur est propre. On peut être autonome sans être totalement indépendant.

Par ailleurs, l'autonomie a une dimension sociologique que l'indépendance n'a pas. On parle de vie autonome, de gestion autonome et pourquoi pas alors parler de communication autonome ?

La notion d'autonomie traverse les sciences. Elle peut se lire à travers la philosophie, la psychopédagogie, les sciences de l'éducation, la psychologie...

D'abord, l'autonomie doit se lire comme la capacité à prendre du recul. Est autonome une chose ou une personne qui se régit par ses propres lois, qui s'administre elle même.<sup>20</sup>

Ensuite, l'autonomie s'affirme sur le plan de l'existence, de l'organisation, de l'action. Cette autonomie s'autoproduit en se nourrissant par captation, transformation, et assimilation<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> DUBREUIL (1994), *Dictionnaire du pouvoir Auteurs concepts et citations*.

<sup>19</sup> ARENDT, *La crise de la culture* (1989)

<sup>20</sup> Définition tirée du dictionnaire français LAROUSSE

<sup>21</sup> MORIN. E, (1990) *La méthode 2, La vie de la vie*, SEUIL

De plus, l'autonomie a une dimension philosophique. LALANDE<sup>22</sup> en la situant dans le champ éthique en propose la définition suivante : " l'autonomie de la volonté pour KANT est le caractère de la volonté pure en tant qu'elle ne se déterminerait qu'en vertu de sa propre essence, c'est à dire par la seule forme universelle de la loi, morale à l'exclusion de tout motif sensible."

Enfin, l'autonomie consiste à se faire soi-même sa loi, et à disposer de soi dans les diverses situations pour une conduite en harmonie avec sa propre échelle de valeurs. Le moi est principe d'autonomie, et on ne peut parler d'autonomie que lorsqu'il y a conscience de soi. Toutefois, l'autonomie n'est jamais complète et doit se reconquérir sans cesse, parce que nous restons toujours dépendants de notre affectivité, de notre tempérament et des exigences sociales.

Notons que l'autonomie ne serait être confondue avec la liberté absolue ou l'isolement. Etre autonome c'est choisir entre les valeurs et courants d'opinions divers qui nous sont offerts et adhérer d'une manière lucide à telle ou telle valeurs pour les faire siennes. Dans cet ordre d'idée l'autonomie est à entendre comme un des éléments fondateurs et constituants de la responsabilité<sup>23</sup>.

L'autonomie n'est pas innée. Elle est la résultante d'un apprentissage et le fruit d'un combat perpétuel. Marie-Agnès HOFFMANS-GOSSET a longuement travaillé sur l'apprentissage de l'autonomie. Elle a ainsi rédigé une oeuvre qui s'intitule, *Apprendre l'autonomie Apprendre la socialisation*<sup>24</sup>.

L'auteur y développe plusieurs concepts intéressants à mettre en lien avec l'autonomie communicationnelle et ce qu'elle pourrait apporter à l'administration.

D'une part, elle insiste sur le fait que l'autonomie n'est pas synonyme d'indifférence, de désordre ou d'individualisme. Mais plutôt de lucidité et de courage. "L'autonomie est à lire dans une spirale ascensionnelle et une structure dynamique"<sup>25</sup>. L'autonomie ne trouve les conditions de sa cohérence que dans une interdépendance et

---

<sup>22</sup> LALANDE (1956), Vocabulaire technique et critique de la philosophie, PUF

<sup>23</sup> LAFON, R (1973) Vocabulaire de psychopédagogie et de psychiatrie de l'enfant, PUF

<sup>24</sup> HOFFMANS- GOSSERT (2006), Apprendre l'autonomie Apprendre la socialisation, Chronique sociale

<sup>25</sup> OP.cit page. 45

dans la structuration de la loi. L'administration pénitentiaire n'a donc pas à craindre de l'autonomie de ses cadres. Elle ne constituerait pas un risque pour cette dernière mais un gain si l'on adopte l'analyse de l'auteur.

D'autre part, elle encourage l'autonomie en ce qu'elle conduit à prendre des initiatives et des responsabilités.

En ce sens, Marie-Agnès HOFFMANS- GOSSET rejoint les propos tenus par la Directrice de l'Administration Pénitentiaire lors de son allocution devant les Elèves-directeurs de la 43<sup>ème</sup> promotion où elle appelait à la créativité des DSP.

#### **D. L'autonomie communicationnelle : une notion *sui generis* créée pour l'étude**

L'autonomie communicationnelle est une notion que j'aie construite, *ad hoc*, pour le mémoire de recherche et d'application professionnelle. C'est pourquoi, aucun écrit ne l'envisage. Néanmoins, ce qui est intéressant avec ce concept c'est de voir comment ces deux notions interagissent dans l'administration pénitentiaire. Il apparaît utile, pour cela, de recourir à la thèse *du contrat de communication* développée par CHARAUDEAU Philippe dans son ouvrage<sup>26</sup>, *Un espace de contrainte et de stratégies*. Le contrat de communication permet de comprendre comment l'autonomie communicationnelle peut être saisie par les DSP.

Selon l'auteur, "la situation de communication obéit à des contraintes de tout ordre : des contraintes sociales, des contraintes situationnelles, ou les individus ne sont pas entièrement libres d'agir à leur gré. Mais dans cet espace de contraintes s'ouvre aussi un espace de liberté, un espace de développement de stratégies individuelles dont chaque locuteur jouit de façon à pouvoir négocier son identité".

Aussi, si le DSP est contraint dans sa communication cela ne veut pas signifier qu'il y est enfermé. Il peut se mouvoir dans un cadre pré défini. Le mode de communication qu'il adoptera écrit, oral, l'utilisation plus ou moins prononcée du paralangage, le recours à la communication officieuse ( discussion de couloirs, de fin de journée) seront toutes autant de stratégies de communication débouchant sur des espaces de liberté.

---

<sup>26</sup> CHAREAUDEAU.P,(1983), *Un espace de contraintes et de stratégie, Langage et discours : Elements de sémiolinguistique*. HACHETTE.

Aux contraintes visées par l'auteur, nous pourrions rajouter des contraintes institutionnelles propres à notre administration. Il s'agit en premier de "la contrainte hiérarchique". Toute prise de position engageante nécessite une autorisation préalable de l'autorité hiérarchique. Il s'agit, en second lieu, de mesurer la culture de discrétion de notre administration. En troisième lieu, il convient d'évoquer l'intégration d'un cadre normatif strict relatif à la communication, cadre qui s'impose culturellement mais qui reste discret réglementairement parlant. Seules les obligations très générales mais certes puissantes que sont l'obligation de réserve, de loyauté et de discrétion professionnelle façonnent le champ de la communication au sein de l'administration.

Néanmoins, les directeurs des services pénitentiaires ont-ils intégré des codes de communication liés à la supervision, à la tutelle, au contrôle et au retrait sans en avoir perçu la matérialité. C'est ainsi, que le Directeur des Services Pénitentiaires fait siennes des limites externes imposées par l'organisation dans lequel il évolue. Il intériorise l'hétéronomie. Ce phénomène sociologique se traduit par le sentiment de s'être créé ses propres limites bien qu'en réalité, il s'agisse de limites intégrées de l'extérieur. De manière plus poussée, le DSP semble intérioriser des comportements communicationnels et anticiper ce que l'Administration attend d'un cadre communicant. C'est ce que CHAPUIS nomme "les activités prudentielles".

Un désaccord peut alors surgir entre la communication du cadre et celle attendue par l'administration lorsque les valeurs des uns et des autres sont trop éloignées. C'est, précisément, dans ce cas que l'intelligence sociale et communicationnelle du DSP doit jouer. Il doit respecter les ordres reçus par son supérieur hiérarchique et doit trouver un compromis communicationnel voire intellectuel pour les rendre applicable.

Cet ajustement des attitudes et des comportements face à une organisation a fait l'objet d'études approfondies de la part de ROBBINS et JUDGE<sup>27</sup>. Pour ces auteurs, une attitude c'est "l'ensemble d'états mentaux composés d'assertions ou jugements de valeur portant sur des objets des personnes ou des événements et prédisposant l'individu à agir d'une certaine manière". Ces attitudes varient en fonction du système de valeurs de chaque individu mais aussi de la plus ou moins grande intégration de l'organisation mère.

---

<sup>27</sup> ROBBINS et JUDGE. Comportements organisationnels, 2006 Pearson

Pour que le contrat de communication entre un DSP et l'administration soit efficient, il est impératif que les notions de consensus, débat et coopération soient présentes. La parole de l'administration sera d'autant plus vaillante si les cadres chargés de la porter se sentent impliqués dans la démarche de communication et en comprennent le sens. Aussi, l'autonomie communicationnelle est à géométrie variable. Elle peut être large ou ténue en fonction des objectifs, du contexte et des conséquences que va produire l'acte communicationnel.



## **II. Les spécificités de la recherche**

Au vu des recherches effectuées et malgré certaines difficultés liées notamment à des lacunes scientifiques sur le sujet, nous avons choisi de conserver notre question initiale à savoir quelle est la marge de manoeuvre dont disposent les directeurs en matière de communication. Nous souhaitons également d'approfondir le débat en interrogeant la possibilité pour l'administration pénitentiaire d'accueillir la notion d'autonomie. En effet, il ressort des lectures et des définitions de l'autonomie que celle-ci suppose de prendre un risque et de conclure un contrat de communication. Cependant, l'administration pénitentiaire semble construite sur une toute autre rationalité que celle de l'autonomie. Aussi, entre l'autonomie communicationnelle et l'administration pénitentiaire il semble y avoir quelques divergences culturelles et structurelles. Cette conflictualité qui de prime abord apparaît comme antinomique peut-elle être dépassée ?

## **DEUXIEME PARTIE: Enquête et problématique**

## I. Enquête exploratoire<sup>28</sup>.

Interroger l'autonomie des DSP en matière de communication ne pouvait se faire sans questionner directement les principaux intéressés. Pour compléter leurs témoignages, je me suis entretenue également avec Madame VALENTI chargée de communication à la DISP de Bordeaux. Tout cela, afin de mieux cerner le climat communicationnel qui règne en établissement.

Plusieurs enseignements sont à tirer de ces différents entretiens.

En premier lieu, lorsque nous avons évoqué la communication dans l'administration pénitentiaire, de manière spontanée et immédiate, les directeurs interrogés ont mentionné la communication avec les médias. Depuis, le début de nos recherches sur la communication dans l'administration pénitentiaire, la communication médiatique a un fort potentiel d'attraction sur le sujet. Pour autant, nous n'avons pas souhaité traiter ce sujet de manière approfondie et limiter la communication des DSP à ce type de communication. Ce qui nous intéresse en réalité, c'est bien la communication des directeurs dans leur quotidien et non la vision des médias sur la prison ou l'image qu'il faille en donner. Nous émettons le vœu de ne pas réduire la communication au sein de l'administration à la communication avec les médias et espérons comprendre les mécanismes des autres formes de communication. Il n'empêche que la communication avec les médias inquiète les directeurs. Certains perçoivent encore le journaliste comme une menace. D'autres, *a contrario*, n'en n'ont pas peur et regrettent de ne pas pouvoir échanger plus fréquemment avec eux.

En second lieu, à la question posée : Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ? Tous, ont fait état d'une prise de parole qui ne soit pas conditionnée par une validation hiérarchique. La notion de liberté et l'absence de censure reviennent à plusieurs reprises pour éclairer le sens de l'autonomie communicationnelle.

Très rapidement, ensuite, et de manière assez décomplexée, les directeurs parlent d'autocensure. Ils s'auto-censurent à chaque fois qu'ils ne partagent pas une décision prise par le chef d'établissement ou par une autorité supérieure. Il s'agit alors préserver

---

<sup>28</sup> Annexe 3 : Entretiens réalisés en établissement pénitentiaire auprès de directeurs des services pénitentiaires portant sur leur marge de manoeuvre en matière de communication.

la crédibilité d'action de l'équipe de direction en agissant de concert. Il s'agit parfois aussi d'éviter un recadrage professionnel.

La crédibilité et la légitimité sont deux autres vocables qui sont apparus régulièrement dans les entretiens. Les DSP interrogés accordent une très grande importance à leur crédibilité et préfèrent ne pas communiquer plutôt que mal communiquer lorsqu'ils ne disposent pas de tous les éléments en poche.

C'est ainsi, qu'un directeur racontait que pour lui sa plus mauvaise expérience de communication fut celle d'une réunion avec les organisations syndicales ayant pour but de faire un point sur le sous effectif chronique et durant laquelle le DSP n'avait aucun élément en sa possession sur les perspectives RH.

Il résume la situation en disant que " vous communiquez mal quand vous n'avez pas les moyens de votre action".

Par ailleurs, nous faisons le constat que seul les deux directeurs les plus anciens dans l'administration ont fait allusion à la notion de court-circuitage de la communication dans le guide d'entretien. Ils visent par là, un manque de réactivité face aux organisations syndicales lorsqu'il s'agit de communiquer rapidement. De fait, ils déplorent la non-exactitude des propos qui sont parfois tenus par les organisations. Et, ils évoquent également la difficulté qu'ils ont à corriger par la suite des propos imprécis.

Enfin, il résulte de ces entretiens, que la communication en temps ordinaire et en temps de crise n'obéit pas aux mêmes règles. Elle n'a pas non plus la même intensité ni les mêmes conséquences pour l'administration. Un parallèle peut, alors, être fait entre ces deux temps de communication et l'autonomie communicationnelle. A chaque fois que la communication devient intense et délicate, le degré d'autonomie communicationnelle s'amointrit. C'est pour cela que sur une échelle de 0 à 10, les directeurs interrogés placent leur marge de manoeuvre communicationnelle en tant de crise en dessous de la moyenne de 5/10. L'un d'entre eux ira jusqu' au 0 pour les relations avec les médias. Alors qu'en tant normal la moyenne tourne plutôt autour 7 ou 8 /10. C'est d'ailleurs, a perception qu'ont les directeurs qui ont été interrogés.

## **II. Problématique**

A l'heure où la communication publique se rénove et où l'exigence de transparence est reine, interroger la communication du Directeur de Services

Pénitentiaire semble digne d'intérêt. L'administration pénitentiaire est plutôt connue pour sa discrétion en matière de communication. Certains diront son absence. Dont acte, il faut noter les évolutions positives qu'a faites l'administration en matière de communication (campagnes de recrutements, guide pratique de la communication ...

On ne peut se pencher sérieusement sur la communication au sein l'institution pénitentiaire sans analyser la place qui lui est réservée par ses cadres et qui réservée aux cadres dans ce champ. C'est ainsi, que l'idée de questionner l'autonomie communicationnelle des DSP a surgi.

L'enquête exploratoire et les lectures réalisées en amont nous ont permis de faire évoluer la question de départ qui était la suivante : Quelle est la marge de manoeuvre dont dispose un directeur dans sa communication. Par marge de manoeuvre, il faut entendre l'espace dans lequel il peut se mouvoir. Cela emporte pour présomption qu'il existe un espace et interpelle sur, *de facto*, son périmètre. HOBBS très justement nous rappelle qu' " une personne jouit plus ou moins de liberté suivant l'espace que l'on lui donne". On s'aperçoit que lorsque la vie de l'établissement s'inscrit dans un temps qui n'est pas celui de la crise, le Chef d'établissement et les autres directeurs jouissent dans leurs activités quotidiennes d'une autonomie communicationnelle certaine. En fonction de la personnalité<sup>29</sup> du directeur et de son aisance communicationnelle voire de son art oratoire, la communication du quotidien peut revêtir des formes décomplexées. L'autorité de tutelle n'aura que peu de choses à contrôler s'agissant des affaires courantes d'un établissement.

*A contrario*, l'exercice de communication est plus difficile en situation de crise, où lors de la venue d'autorités. En l'espèce, l'autonomie communicationnelle se réduit pour différentes raisons : soit parce qu'elle est dictée par une autorité supérieure soit parce qu'elle obéit un protocole institutionnel.

Ce que nous aimerions approfondir à présent, c'est ce que nous avons identifié comme deux rationalités différentes à savoir le mécanisme de l'autonomie communicationnelle et la structure organisationnelle de l'administration. Il y a t-il une

---

<sup>29</sup> WEBER, *Economie et Société* ; Les trois sources de la légitimité : 1 /Charisme 2/ la tradition: la règle coutumière 3/ la légalité. Ces trois sources se combinent entre elles.

place pour la notion d'autonomie dans l'Administration ? A t- elle un sens dans une administration hiérarchisée ? Ce paradigme peut il être dépassé et pour quels motifs ?

Pour répondre à ces interrogations, il faut envisager de dépasser cette conflictualité et envisager la construction d'un terrain commun à l'autonomie et l'administration. Les limites posées à la communication des DSP (limites externes : obéissance, réserve / limites internes : auto-censure, crainte) ne sont pas des obstacles à l'autonomie. Elles sont cadrantes et structurantes. D'ailleurs, pour HOFFMANS l'autonomie est un processus de libération qui trouve les conditions de son existence dans la structuration de la loi<sup>30</sup>.

Voir l'autonomie comme une opportunité est l'approche que nous avons choisie pour appréhender le problème. Peut-être que l'autonomie communicationnelle doit être vécue et comprise comme une chance plutôt qu'un risque. Questionner cette notion et ses applications réelles est très stimulant. Les enjeux de l'autonomie communicationnelle sont encore à travailler mais certains d'entre eux semblent déjà identifiés comme la responsabilisation des cadres, une plus grande motivation de ces derniers, l'instauration du débat-coopération pour un management participatif de meilleur qualité.

Il serait intéressant d'identifier les temps de crispation communicationnelle. A quels moments apparaissent les conflits de communication ? Une première analyse relative à un déphasage de valeurs et d'attentes entre l'autorité et le DSP semble pertinente.

Les objectifs de cette recherche sont les suivants. Il s'agit de tenter de comprendre comment le concept d'autonomie communicationnelle s'insère ou non dans l'administration pénitentiaire. Il s'agit, en outre, d'analyser ses applications réelles.

Pour cela, plusieurs hypothèses de travail guideront nos recherches.

En premier lieu, on cherchera à confirmer ou à infirmer grâce à l'expérience du terrain l'idée selon laquelle l'autonomie communicationnelle est étrangère à l'administration pénitentiaire.

En second lieu, l'hypothèse selon laquelle l'autonomie communicationnelle est une chance pour l'administration pénitentiaire devra être vérifiée. Ces deux hypothèses

---

<sup>30</sup> Op cit, Apprendre l'autonomie, Apprendre la socialisation

de travail nous permettront de recueillir des données sur les questionnement suivants : Quels sont les espaces de liberté communicationnelle et les espaces de contrainte communicationnelle? Quand est- ce que surgit un conflit de communication et pourquoi ? Quels sont les critères qui lient la communication du DSP. Nous en avons identifier deux types (limites personnelles et institutionnelles) nous essaierons de préciser leur intensité et leur champ d'intervention.

La méthode que l'on prévoit de suivre pour répondre au mieux aux hypothèses de recherche sera riche de deux temps. D'abord, nous analyserons des situations de communication en présence de l'autorité hiérarchique (temps de parole, positionnement, crédit accordé aux propos, fréquence des entrevues). Puis, en son absence.

Nous ferons faire l'étude de plusieurs "cas communicationnel" portant sur des formes aussi diverses que la réunion, la commission d'application des peines, la commission de discipline, la crise, le mouvement social. Puis, nous étudierons le parcours professionnel de la personne en situation de communication.

**TROISIEME PARTIE : L'autonomie communicationnelle  
confrontée à la pratique professionnelle**



## **I. La notion d'autonomie communicationnelle, une notion étrangère à l'administration pénitentiaire ?**

### **A. L'intégration réservée/timide de l'autonomie communicationnelle en matière de "communication institutionnelle ou médiatique" et en matière de "communication critique"<sup>31</sup>.**

La communication du directeur des services pénitentiaires reste très encadrée lorsqu'il s'agit pour lui de s'exprimer en public. Sa personne et l'institution étant sur exposées à ce moment T. Deux hypothèses sont principalement visées : la prise de parole en présence d'autorités et la prise de parole en présence de médias.

Plusieurs raisons expliquent que la liberté de communication du directeur soit dans ces hypothèses supra-normée.

Tout d'abord, en présence d'autorités, un protocole informel de communication est mis en oeuvre. L'autorité hiérarchique supérieure dispose de la parole et la distribue à ses collaborateurs. Le respect de la hiérarchie impose nécessairement une réserve quant à des prises de parole pouvant contredire les positions de cette dernière. Des divergences de point de vue peuvent bien entendus surgir. Elles enrichissent le débat. Néanmoins, elles doivent toujours être présentées à travers ce que nous appelions précédemment le "prisme de la retenue"<sup>32</sup>.

Par ailleurs, en présence de médias, une vigilance particulière doit être requise lors expositions communicationnelles. Pour cela, les services de communication de la DISP sont en soutien du directeur. Ils communiquent au DSP des éléments de langage et peuvent coacher une intervention à distance.<sup>33</sup> Une banque de données d'éléments de langage, régulièrement mise à jour, a été créée au second semestre 2005. Il s'agit pour chaque sujet sensible d'intéresser les médias de disposer d'un argumentaire cohérent et

---

<sup>31</sup> Définition page 9.

<sup>32</sup> Cf page 10 en haut de la page

<sup>33</sup> Cf, Annexe 2 entretien avec Madame VALENTI chargée de communication à la DISP de Bordeaux

actualisé. Cette banque de données se présente sous la forme d'une centaine de fiches environ établies à partir d'un modèle type et classés sous 16 rubriques : alternatives et aménagements de peine, droits des détenus, insertion, ressources humaines, organisation, programme immobilier, réforme en cours, violences en détention, sécurité ect.. Elles présentent la problématique, les mesures prises, les projets éventuels, les textes de référence, les acteurs et l'historique du sujet<sup>34</sup>. Il ne s'agit pas d'adopter une attitude de méfiance à l'égard des médias mais de rester prudent quant au discours tenu. La technique des trois " C "<sup>35</sup> qui revient à travailler un exposé oral autour des notions du construit, du concis, et du clair permet de limiter les risques d'employer un propos inadapté en public (par exemple: se perdent dans des données factuelles, exposer des données non vérifiables, faire état d'exceptions plutôt qu'évoquer les lignes directrices).

Ces gardes -fous sont autant de sources de protection du directeur qui communique.

Une deuxième forme de communication celle que nous avons dénommée "la communication-réflexion" reste hermétique à la notion d'autonomie communicationnelle. Elle semble absente des prérogatives du DSP qui s'abstient de donner son avis sur la mise en oeuvre d'une politique pénale ou pénitentiaire. Cette communication plus personnelle vise les réflexions critiques que pourrait avoir le directeur vis à vis de son action et à l'égard des politiques qu'il met en oeuvre. Dans le décret du 15 mai 2007 portant statut particuliers du corps des directeurs de services pénitentiaires il est prévu dans les dispositions générales que " les directeurs des services pénitentiaires forment un corps chargé de l'encadrement supérieur des services pénitentiaires. Ils exercent des fonctions d'encadrement, de direction, de conception, d'expertise et de contrôle des établissements (...) chargés des personnes placées sous main de justice et mettent en oeuvre la politique définie à cet effet". Dans le cadre de ces missions, une nouvelle approche de la communication - réflexion semble s'être développée. Nous reviendrons sur le sujet lorsque nous évoquerons le droit de critique mais non de nuisance offert au directeur des services pénitentiaires.

---

<sup>34</sup> Guide de la communication dans l'administration pénitentiaire page.28

<sup>35</sup> Technique des trois "C"

## **B. Une notion "familiale" en matière de "communication administrative"**

En établissement, le DSP est un cadre communicant de tous les instants. En effet, il dispose en la matière d'une très large autonomie pour diriger ses services et mettre en œuvre la politique pénitentiaire définie par les services centraux et inter régionaux. Il communique nécessairement oralement mais également par écrit en rédigeant des notes de services, des protocoles, des projets d'établissement... Il dispose d'un espace pour se mouvoir important et les limites dont on faisait état plus haut à savoir les limites institutionnelles ou personnelles sont plus ténues dans ce champ communicationnel. Lors des entretiens menés auprès de quelques DSP à la question posée : dans quelles situations de communication vous sentez vous à l'aise ? Les réponses données étaient les suivantes : avec le personnel ou les PPSMJ, lors d'un mouvement social car la communication est plus sereine car figée, je suis à l'aise pour communiquer sur des décisions pour lesquelles je suis d'accord, mal à l'aise lorsqu'il s'agit de faire sienne une position que l'on ne partage pas, je suis pas un grand communicant donc je réserve mes interventions, en matière de communication orale, je suis à l'aise<sup>36</sup>.

## **II. L'autonomie communicationnelle et la liberté d'expression du fonctionnaire : "Droit de critique mais non de nuisance"**

Les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et, *a fortiori*, les directeurs des services pénitentiaires sont soumis à un certain nombre d'obligations en matière de liberté d'expression. L'autonomie communicationnelle ne peut exister qu' à travers un maillage normatif et en le respectant.

Les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sont soumis au Code de déontologie du service public pénitentiaire. En application de l'article 11 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, le décret n°2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire est entré en vigueur le 1er janvier 2011.

---

<sup>36</sup> cf annexes guide d'entretien

Le code ne crée pas d'obligations déontologiques nouvelles à l'égard des personnels car elles préexistaient dans le code de procédure pénale, le statut général de la fonction publique de l'État et le statut spécial de l'administration pénitentiaire. La nouveauté tient en leur réunion en un seul texte ; ce qui en facilitera la connaissance et le respect par les personnels pénitentiaires, en activité ou réservistes, et les personnes apportant leur concours au service public pénitentiaire.

Le code de déontologie s'applique à trois catégories d'acteurs du service public pénitentiaire :

- -aux fonctionnaires et aux agents non titulaires de l'administration pénitentiaire (Titres I et II du Code). En ce sens, le code est applicable à tout agent de l'administration pénitentiaire, en contact ou non avec les personnes placées sous main de justice
- aux membres de la réserve civile pénitentiaire (Titre Ier et II du code à l'exclusion des articles 8, 14, 26 et 29 du code)
- aux personnes physiques et aux agents des personnes morales concourant au service public pénitentiaire (Titre I et III du code). Il s'agit des personnes qui, sans être placées sous l'autorité hiérarchique du garde des sceaux interviennent, à quelque titre que ce soit dans les services pénitentiaires pour concourir aux missions dévolues au service public pénitentiaire (praticiens hospitaliers, personnels médicaux et hospitaliers exerçant dans les US, enseignants de l'Éducation nationale, visiteurs de prison, les aumôniers et bénévoles d'aumônerie, etc.)

### **A. Liberté d'expression des fonctionnaires de l' AP**

Plusieurs textes prévoient et encadrent la liberté d'expression du fonctionnaire :

- Article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen
  - Article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentale relatif à la liberté d'expression
  - Décret du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire

Le décret du 30 décembre 2010 prévoit en son article 29 le droit à la liberté d'expression pour les personnels de l'administration pénitentiaire. En effet, cet article prévoit que « *Le personnel de l'administration pénitentiaire exerce ses droits d'expression et de manifestation dans les conditions prévues par son statut* ».

En tant qu'individu, le fonctionnaire s'expose à des sanctions pénales en cas d'abus de la liberté d'expression (diffamation ou injure). En tant que fonctionnaire, il s'expose, en plus, à des sanctions disciplinaires. Les limites de la liberté d'expression du fonctionnaire dépendent du moment où il s'exprime. Pendant l'exécution du service, cette liberté a pour limite, outre **la nécessaire continuité du service public, l'exigence de neutralité dudit service, le respect du public et celui de l'autorité hiérarchique.**

## **B. Devoir de réserve des fonctionnaires de l'AP**

Le fonctionnaire, en sa qualité d'agent public, est soumis à un principe de neutralité dont découlent diverses obligations qui sont de nature à restreindre sa liberté d'expression :

- **L'obligation de secret** interdit à l'agent public la divulgation d'informations dont il a connaissance du fait de ses fonctions (sanctions pénales : un an d'emprisonnement et 15 000 € d'amende).
  - **L'obligation de discrétion professionnelle** interdit à l'agent public la divulgation d'informations relatives au fonctionnement de l'administration dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions. (secret défense, secret de l'instruction etc.).
  - Pendant comme en dehors du service, la liberté d'expression du fonctionnaire a pour limite le **respect d'un devoir de réserve qui varie** selon le statut particulier régissant son corps, la nature de ses fonctions, son rang hiérarchique, les circonstances de temps et de lieux, le sujet abordé et enfin la nature de la publicité donnée aux propos tenus.

À ce titre, tout fonctionnaire doit faire preuve de **réserve et de mesure dans l'expression écrite et orale de ses opinions personnelles à l'égard des administrés et des autres agents publics.** Plus encore que le fond de ce qui est exprimé, c'est la

manière dont l'opinion va être émise, la publicité qui va lui être donnée qui la rendra sanctionnable au titre du devoir de réserve.

La notion de manquement à l'obligation de réserve a été consacrée en 1935 par le Conseil d'État (CE 15 janvier 1935, " Bouzanquet "). Il s'agit pour le fonctionnaire, d'une part de **ne pas se servir de sa position à d'autres fins**, d'autre part de **ne pas mettre en difficulté son administration**. Plus le niveau hiérarchique du fonctionnaire est élevé, plus son obligation de réserve est sévère. (CE Ass., 13 mars 1953, " Tessier ")

Exemples de jurisprudence :

- Cour Administrative d'Appel de Nantes, 3ème Chambre, 4 octobre 2007 :  
*« Considérant, en sixième lieu, que si l'étendue de l'obligation de réserve qui pèse sur les surveillants de l'administration pénitentiaire doit se concilier avec la liberté d'expression liée à l'exercice d'une fonction syndicale, ce n'est que dans la mesure où l'expression dont il s'agit a pour objet la défense des intérêts professionnels, individuels ou collectifs, des adhérents du syndicat ; qu'en l'espèce, les termes du tract dont M. X a revendiqué la responsabilité, excédaient les limites que les fonctionnaires responsables syndicaux doivent respecter en raison de la réserve à laquelle ils sont tenus à l'égard de leur hiérarchie ».*
  - CE 15 janvier 1935, " Bouzanquet " : un employé à la chefferie du Génie à Tunis qui a tenu des propos publics jugés trop critiques envers la politique du gouvernement
  - CE 11 février 1953, « Touré Alhonsseini » : Des propos diffamatoires, tenus hors service et sanctionnés pénalement, sont jugés comme des manquements à l'obligation de réserve
  - CE Ass., 13 mars 1953, " Tessier " : Monsieur Tessier, directeur du CNRS et professeur à la Sorbonne a été relevé de ses fonctions au CNRS pour avoir refusé de désavouer une lettre ouverte jugée violente et injurieuse envers le gouvernement dont il n'était pas l'auteur. Cette lettre émanait de l'Union Française Universitaire dont il était le président d'honneur.

Toutefois, dans le cadre de l'administration pénitentiaire, **le devoir de réserve est prévu par le code de déontologie**, et ce, à plusieurs articles :

- Article 10 : *« le personnel de l'administration pénitentiaire est astreint au devoir de réserve et au respect de la discrétion et du secret professionnels, dans les conditions prévues par les lois et règlements ».*
  - Article 9 du Code de déontologie prévoit que *« le personnel de l'administration pénitentiaire doit s'abstenir de tout acte, **de tout propos** ou de tout écrit qui serait de nature à porter atteinte à la sécurité et au bon ordre des établissements et services et doit remplir ses fonctions dans des conditions telles que celles-ci ne puissent préjudicier à la bonne exécution des missions dévolues au service public pénitentiaire ».*
  - Article 17 du même Code insiste également sur la conduite du personnel de l'administration pénitentiaire puisqu'il prévoit que *« le personnel de l'administration pénitentiaire doit en tout circonstance se conduire et accomplir ses missions de telle manière que son exemple ait une influence positive sur les personnes dont il a la charge et suscite le respect ».* En ce sens, le comportement du fonctionnaire de l'AP, et notamment le devoir de réserve auquel il est soumis va au-delà du simple savoir-vivre puisqu'il doit servir d'exemple pour les personnes dont il a la charge.
  - Article 15 du Code de déontologie prévoit que le personnel de l'AP doit avoir le respect absolu des personnes dont il a la charge, ainsi que leurs droits. Il précise encore *« il s'interdit à leur égard toute forme de violence ou d'intimidation. Il ne manifeste **aucune discrimination**. Il ne doit ni user de dénomination injurieuse, ni tutoiement, ni de langage grossier ou familier. Il manifeste le même comportement à l'égard de leurs proches ».*

### **C. Sanctions**

La loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires relative à la liberté d'opinion prévoit les sanctions en cas de non respect des obligations imposées aux fonctionnaires.

Dans ce cadre, l'article 29 prévoit que « *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

De plus, l'article 30 de cette même loi prévoit que « *En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline* »

Cour Administrative d'Appel de Nantes, 3ème Chambre, 4 octobre 2007 :« *Considérant, en premier lieu, que les dispositions invoquées par M. X tirées, d'une part, de la méconnaissance de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentale relatif à la liberté d'expression, d'autre part, du pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et, enfin, de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse et de l'article 6 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires relatif à la liberté d'opinion, **n'ont ni pour objet, ni pour effet d'interdire à l'autorité investie du pouvoir disciplinaire de sanctionner des faits reprochés à un fonctionnaire, dès lors que ces faits sont établis.*** »

Dans le cadre de l'administration pénitentiaire, l'article 6 du décret du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire prévoit que « *Tout manquement aux devoirs définis par le présent code (de déontologie) expose son auteur à une **sanction disciplinaire** ou au **retrait, dans les conditions fixées par le code de procédure pénale, du titre en vertu duquel il intervient** au sein des services de l'AP, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

Le décret n°66-874 du 21 novembre 1966 portant règlement d'administration publique relatif au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, prévoit en son article 85 : « *A l'exception de l'avertissement et du blâme, les sanctions disciplinaires sont prononcées après délibération du conseil de discipline dont l'avis est formulé par un vote au scrutin secret. En cas de partage, le président est tenu de faire connaître son vote, qui est prépondérant. Le conseil de discipline est saisi par l'autorité investie du pouvoir de*



*nomination. Toutefois, en ce qui concerne les directeurs régionaux, il est saisi par le garde des sceaux, ministre de la justice. »*

Ce maillage normatif est le seul que nous avons trouvé eu égard à l'encadrement de la communication du DSP. Il est constitué d'obligations qui sont à la fois puissantes et fragiles car elles sont sources de multiples interprétations et sont à géométrie variable.

#### **D. La rémunération du travail à l'heure : Zoom sur un système la critique constructive**

Pour illustrer la marge de manœuvre dont dispose le DSP dans sa communication et pour mettre en image le principe selon lequel le DSP comme tout fonctionnaire a le droit de formuler des critiques à son administration mais non de lui nuire, nous souhaiterions faire état ici d'une démarche de critique constructive observée en établissement.

En l'espèce, dans le cadre de la mise en place progressive de la rémunération horaire individuelle (mesure prévue par la loi pénitentiaire art 32) plusieurs canaux de communication ont été utilisés afin de faire remonter à l'administration centrale les difficultés rencontrées sur le terrain.

En premier lieu, un bilan expérimental sur la rémunération horaire individuelle a été présenté en réunion de chef d'établissement, ces derniers ont eu le loisir de s'exprimer sur le sujet. Face aux nombreux freins et obstacles soulevés par les chefs de structure, dans un second temps il a été décidé par le responsable de la section travail et emploi de la DI de recueillir par écrit les observations des établissements.

Ainsi, au niveau local, des projections de mise en place de la rémunération horaire individuelle ont été travaillées<sup>37</sup>. Elles se sont accompagnées d'observations critiques quant à la mise en place effective de la dite mesure. Un bilan a été dressé par établissement afin de mieux comprendre les conséquences et les impacts pour le travail pénitentiaire pour chacun d'entre eux.

---

<sup>37</sup> Cf annexes n°8 document de travail sur la rémunération horaire individuelle, bilan d'une mise en place prospective.

En l'espèce, deux documents de travail ont été établis. Ils soutiennent tous les deux que la mise en place de la rémunération horaire à la maison d'arrêt serait néfaste aussi bien pour le service général que pour les ateliers. La mise en œuvre de la rémunération horaire individuelle impliquerait pour le service général (SG) une augmentation de 29 % du coût de fonctionnement et exploserait l'enveloppe budgétaire allouée à la rémunération du SG. Il manquerait ainsi à l'établissement 26 000 euros. Pour les ateliers, 30 % des opérateurs devraient être déclassés. La mise en place de la rémunération horaire aurait pour conséquence le départ du client le plus important des ateliers à savoir celui qui représente 60 % du chiffre d'affaire. En définitive, seul un atelier sur trois qui embauche 6 opérateurs pourrait envisager une rémunération horaire individuelle.

Aussi, les retours de l'étude locale sur la rémunération horaire font craindre une forte diminution de l'offre de travail au détriment des PPSMJ qui ne cessent de réclamer du travail.

Ce travail d'expertise fait partie intégrante des missions du DSP, il suppose une certaine liberté de communication, pour pouvoir faire état des réalités du terrain.

### **III. L'autonomie communicationnelle analysée à travers différents cas communicationnels en établissement pénitentiaire**

#### **A. Le rapport de détention**

Le rapport de détention est un moment à part dans la vie d'un établissement. Beaucoup d'informations circulent par ce biais. Il est donc capital de savoir quelles informations transmettre lors de ce temps de réunion, à qui, sur quel ton et avec quel degré de précision. **L'autonomie communicationnelle du DSP est en l'espèce totale.** Il s'agira pour lui de faire passer des messages, de se jouer de stratégies afin que des informations soient transmises au plus vite ou justement de rester plus laconique sur d'autres thèmes.

L'espace communicationnel offert au directeur lors du rapport de détention est vaste.

#### **B. La commission de discipline (CDD)**

La commission de discipline est un exercice délicat où le DSP se met en scène. Il affirme sa politique disciplinaire et se fait connaître des PPSMJ. On pourrait croire

qu'il dispose dès lors d'une grande marge de manœuvre communicationnelle mais en réalité elle est plus restreinte qu'on y pense. Plusieurs raisons viennent étayer cette analyse. La CDD est un lieu cérémoniel où différents enjeux se croisent. D'une part, des enjeux disciplinaires naturellement, c'est d'ailleurs le premier but de la réunion de la CDD mais des enjeux également de management. Les décisions rendues par la CDD sont suivies par le personnel pénitentiaire et interprétées comme autant de messages à leur endroit. Des messages de soutien, de désaveu, de confiance, de persévérance sont envoyés aux personnels au gré des affaires enrôlées en CDD.

### **C. La commission d'application des peines (CAP)**

La commission d'application des peines est une instance collégiale qui réunit un grand nombre d'acteurs. Les autorités judiciaires, la direction de l'établissement pénitentiaire, un représentant de la détention, le SPIP. Le président de cette instance est, rappelons le, le Juge de l'application des Peines, c'est lui qui mène les débats. Dans le respect de ce formalisme, la voix du directeur est prépondérante. En effet, il émet des avis importants relatifs aux permissions de sortir, aux réductions de peines supplémentaires, à la libération sous contrainte, au retrait de crédit de réduction de peine. Il doit, selon nous, se positionner comme une interface entre la détention et les autorités judiciaires. Il assume des orientations pénitentiaires et défend sa vision de la gestion d'une détention (avis favorable, défavorable pour une permission..). Là encore, son poids est grand s'il se saisit du cadre offert.

### **D. Le mouvement social**

En matière de mouvement social, l'autonomie communicationnelle du DSP se réduit à « une peau de chagrin ». Le DSP devient contraint dans sa communication. Il doit alors trouver des terrains d'ententes, désamorcer un conflit, manoeuvrer avec souplesse ou fermeté en fonction de ses interlocuteurs tout cela dans un cadre tendu de communication. L'expérience du terrain nous a permis de constater qu'en fonction de l'ampleur du mouvement, la liberté de parole du DSP était plus moins ténue. Lorsque le mouvement nécessite un déplacement de l'autorité préfectorale, des jeux de pouvoirs et de hiérarchie se mettent en place et le DSP s'efface peu à peu face au directeur de cabinet du préfet ou du préfet lui même. Nous avons, par ailleurs, constaté que la gestion d'un mouvement social nécessitait une bonne répartition des tâches en matière

de recueil des informations, tri et redistribution de ces dernières. Aussi dernièrement, nous avons pu observer lors d'un mouvement social se déroulant le jour d'un conseil d'évaluation, qu'entre le chef d'établissement et le directeur inter-régional, une répartition pertinente des tâches avant été élaborées. Le chef d'établissement assurant la gestion interne de l'établissement et des agents devant y travailler. (Faire entrer les intervenants, veiller à ce que les parloirs puissent se dérouler sereinement, permettre la réalisation des extractions) tandis que le directeur inter-régional, présent ce jour pour assister au conseil d'évaluation, s'occupait des relations avec l'extérieur à savoir des médias, du voisinage, des relations avec les forces de sécurité intérieure.

#### **IV. La "co-communication" où la communication transaction<sup>38</sup>**

Le DSP qui a la charge et la responsabilité d'un établissement pénitentiaire doit nécessairement construire sa communication avec les services oeuvrant à son fonctionnement quotidien. En cela sa communication est le reflet, non de ses opinions personnelles mais, d'une transaction communicationnelle reliant un ensemble d'agents contribuant au service public pénitentiaire. La communication du DSP est donc influencée par les analyses, les doutes, les avis de son personnel. Abraham MOLES dans l'ouvrage *Théorie structurale de la communication et société*, expose sa vision de la communication. Il l'a défini comme " une transaction entre individus". Or, la transaction c'est un contrat par lequel des parties terminent une contestation ou en préviennent une autre, moyennant des concessions réciproques.

Aussi, le chef d'établissement et son équipe qui incarne la tête d'un établissement pénitentiaire se font la bouche "d'une communication plurielle". Cette notion de communication plurielle ou de communication-transaction est importante car elle est le reflet de réalité de terrain.

#### **V. Le pilotage ou la représentation : clé de compréhension de la communication du DSP**

En échangeant avec des directeurs en établissement, nous avons découvert une nouvelle clé de lecture de la communication des DSP à travers les notions de

---

<sup>38</sup> Abraham A. Moles, *Théorie structurale de la communication et société*, Masson, coll. 1988

représentation et de pilotage. Un groupe de travail au Centre pénitentiaire de Nantes avait réfléchi à l'articulation de ses notions pour proposer un cadre d'action au directeur. Cela revient, in fine, à traiter du positionnement professionnel des directeurs des services pénitentiaires.

Le pilotage c'est l'art de piloter c'est-à-dire de "commander, de diriger une entreprise, un service, une équipe"<sup>39</sup>. Piloter nous vient du grec *pêdon* qui signifie gouvernail. Le pilote est donc le professionnel qui navire, braque, conduit, ouvre la voie, recadre. Dans l'administration pénitentiaire, on parlerait plus aisément de celui qui passe la commande, donne les consignes.

La représentation a un sens très différent. C'est un procédé en vertu duquel le représentant accomplit un acte au nom et pour le compte du représenté. Le représentant aura reçu un mandat pour défendre les intérêts du représenté. Le verbe représenter nous vient du latin *repraesentare* rendre présent.

Nous pensons que ces deux notions sont en capacité de doter le DSP de ce que l'on appellera des codes de conduite communicationnel. En fonction de sa position, représentant ou pilote, le DSP pourra adapter sa communication.

Le pilote sera plus libre et jouira d'une autonomie communicationnelle large. Le représentant sera contraint dans sa communication. Il fera sienne les idées du représenté et incarnera sa position.

## **VI. Propositions**

Au vu des recherches effectuées et des expériences vécues sur le terrain, nous souhaiterions apporter quelques idées de projets qui pourraient guider et aider les DSP dans leur tâche quotidienne de "cadre communicant".

En premier lieu, la création d'un réseau social d'entraide et de soutien communicationnel pour les DSP apparaît intéressante. En effet, un tel projet s'inscrit dans l'air du temps car il concilie rapidité et confidentialité. Il serait favorablement accueilli par le public des directeurs qui concèdent volontiers manquer d'échange avec ses pairs. Certains décrivent un isolement communicationnel et appellent de leur vœu un rapprochement des membres du corps.

---

<sup>39</sup> Définition issue du dictionnaire le petit LAROUSSE

Ce réseau cybernétique tel un blog ajouté d'une messagerie instantanée pourrait être le support d'échanges professionnels, de transmission de documents, de résultats d'expérimentation, de partage de projets.

En second lieu, on pourrait imaginer la rédaction d'un guide de la communication des directeurs des services pénitentiaires. Il serait différent du guide la communication de l'administration pénitentiaire en ce qu'il ne concernerait pas tant la communication à l'égard des PPSMJ mais la construction de la communication du DSP. Des rappels réglementaires, un tableau des outils de communication, ou un travail sur les codes de communication de l'administration pénitentiaire pourraient être présents dans ce guide.

En dernier lieu, des formations de Coaching communicationnel pourraient être proposés au DSP. De telles formations existent déjà mais leur généralisation à l'ensemble des DSP n'est pas aboutie. Lors des entretiens menés sur le sujet, un certain nombre de directeurs faisait état de leur manque de formation en matière de communication. Ce manque de formation les conduisait à adopter une posture de censure, par peur d'être un mauvais communicant. Lors de ces formations, des questions comme la préparation d'une joute verbale, la présentation d'une réforme, l'annonce d'une mauvaise nouvelle, la formalisation de critiques pourraient être étudiées.

Les réformes contemporaines du service public conduisent à accroître la responsabilisation des cadres en leur concédant une autonomie d'action et de communication accrue. Dans ce contexte, un gain de formation en matière de communication ne pourrait qu'abonder dans le sens de la marche de la modernité.

# BIBLIOGRAPHIE

## I. OUVRAGES

- ABRAHAM A MOLES, (1988). Théorie structurale de la communication et société, Masson, coll." Technique et scientifique des télécommunications,"
- ALLOUCHE, ouvrage coordonné par (2003). Encyclopédie des Ressources Humaines. Vuibert
- BORZEIX, A, et FRAENKEL. B. (2001). Langage et Travail Communication, Cognition et Action. CNRS édition
- CHARAUDEAU, P. (1983). Un espace de contraintes et de stratégies. Langage et discours. Eléments de sémio linguistique. Hachette
- CHOMIENNE, H. (2009). Autonomie et responsabilité des cadres publics, une mutation managériale. CNDP Service public
- COMPTE de SPONVILLE, A. (2000). Pensées sur la liberté carnets de philosophie. Albin Michel
- DUBREUIL. (1994). Dictionnaire du pouvoir, Auteurs, Concepts et Citations. Chroniques sociales
- FLOCH. JM. (2009) Sémiotique Marketing et communication sous les signes les stratégies, PUF
- FESTINGER, L. (1954). Le rôle de la communication dans l'évolution des opinions (psychologie de la communication)
- HOFFMANS- GOSSET. (2006). Apprendre l'autonomie Apprendre la socialisation. Chronique sociale
- GHIGLIONE. (1986). L'homme communiquant. Armand Collin
- HABERMAS, J. (1981). Théorie de l'agir communicationnel. Fayard
- HARENDT, A. (1989). La crise de la culture. Gallimard
- LAFON, R. (1973).Vocabulaire de psychopédagogie et psychiatrie de l'enfant. P.U.F
- LALANDE. (1956).Vocabulaire technique et critique de la philosophie. P.U.F Paris

-MUCHIELLI. ( 2008). Communication & influence : Approche situationnelle  
Broché

- MORIN, E. (1990). La méthode, 2. La vie de la vie. Seuil
- ROBBINS. S et JUDGE, T. (2006). Comportements organisationnels. Pearson
- ROUQUETTE, M. (1998). La communication sociale
- SIMON, J. (2010). La déontologie des cadres du service public. RESP
- SFEZ, L. (2010). La communication. Que-sais-je ? P.U.F
- TOURNA, V. (2011). Sociologie des institutions. Que-sais-je ? P.U.F
- WATZLAWICK, P. (1991). Les cheveux du baron de Münchhausen. Seuil
- ZARIFIA, P. (1998). Travail et communication. P.U.F
- ZEMOR, P et LEMAIRE, M. (2008). La communication publique, Que-sais-je, P.U.F

## **II. ARTICLES**

-CASTEL, R. (2010). "L'autonomie, aspiration ou condition ?" La vie des  
Idées.fr

- COMAS,J.(2011). Médias et communication, La documentation française.

## **III. MEMOIRES ET THESES**

- ANIDO-FABAS. (2012). La communication externe de l'administration pénitentiaire : le rôle du chef d'établissement. Mémoires ENAP
- GERBIER. (2011). La communication du chef d'établissement en situation de crise. Mémoires ENAP

## **IV. AUTRES**

-Le guide de la communication de l'administration pénitentiaire (2009).  
Direction de l'administration pénitentiaire

- Rapport d'activité 2013 du Service de la Communication et des Relations Internationales
- Site internet légifrance, <http://www.legifrance.gouv.fr>
- Site internet Service public, <http://www.service-public.fr>
- Site internet, <https://fr.wikipedia.org>
- Site internet, <http://www.justice.gouv.fr>



## CITATION CONCLUSIVE

"On paie très cher la confusion entre la liberté de faire qui est destructrice et négatrice et la liberté pour faire qui est constructrice en s'intégrant volontiers à un ordre qui la précède"

Michel Simon, Les droits de l'homme, Chronique sociale, <sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Philosophe et théologien français

## ANNEXES

## I. ANNEXE 1 Allocution de Madame GORCE

Intervention DAP Isabelle Gorce Mercredi 28 Mai 2014

Constat = Administration est sensiblement différente en terme de management qu'il y a 10 ans.

### I. FORTE

-Aujourd'hui AP a une colonne vertébrale très solide, loi du 24 novembre 2009. Cela n'a pas toujours été le cas, car l'AP était une administration de sources infra législative. (Circulaire décret)

- Administration structurée sur du conflit lui donne sa vivacité.

### II. FRAGILE

Apparence de force car en pratique : - Mollesse sur les métiers et pratiques professionnelles constat de l'ancien DAP M. LALLEMAND

Choix du DAP de l'époque : Organisation syndicale au pas, Création des ERIS 2003. Gestion autoritaire de l'institution.

### III. ENJEUX

-Métiers et pratiques professionnelles : Sens du travail en milieu pénitentiaire. Les attentes de la société ne sont pas perçues par le Personnel de surveillance et les CPIP. Donner du sens, de l'espoir de la motivation aux personnels.

-Dépolitiser la prison " bras armé" d'une politique de gestion de pauvre. C'est fini tout cela. Prison doit être perçue et comprise comme un outil de travail, comme le SME, comme le TIG, comme la contrainte pénale. Il est nécessaire de dépassionner la prison.

Comprendre que c'est seulement cadre qui change (Instrumentum (instrument de réalisation et negocium politique à mettre en oeuvre)

-Milieu ouvert = Contrainte pénale, définition de son contenu est en cours, Nouvelle vision de la répression.

-Accompagnement des PPSMJ coeur de métier

-protocole d'accord mai 2013 signé avec UFAP =deux points actés : Surveillant augmentation salaire et refonte du métier de surveillant.

-sortir de l'idée du désinvestissement du personnel pénitentiaire à l'encontre de l'avenir des personnes détenues.

Les responsabiliser par rapport à leur devenir et à leur singularité.

Le personnel de surveillance subit une déqualification de ses missions, il est nécessaire de revaloriser ce travail.

-banalisation des comportements violents entre détenus (laisser-aller de la gestion) Alerte vigilante.

-Coeur de métier de la pénitentiaire : faire sortir les gens de la délinquance, c'est notre métier. En Espagne, Belgique cela ne fait pas de doute.

-Attention soutenue et quotidienne des personnes que nous prenons en charge. Connaissance des publics.

- Conseil = ne pas se technocratiser rester proche des gens de leur préoccupation.

-550 personnels de direction qui doivent avoir toujours comme crédo de faire évoluer les détenus, transformation de leur comportement, retourner à la vie sociale responsable.

- créativité

- Si doute dans les grandes lignes de la politique pénitentiaire : Se référer à la lettre de mission. (Condensé des missions prégnantes)

Conclusion
------------

Dynamisme de AP, évolue très vite, Administration qui travaille pour être reconnue. Administration à maintenir en tension permanente. Disconcordance entre organisation de travail et coeur de métier du surveillant. Il est nécessaire de dégager du temps aux surveillants.

## II. ANNEXE 2 Entretien avec Madame VALENTI, Charge de communication à la DISP de Bordeaux

Entretien électronique avec Madame VALENTI, Chargée de communication à la Disp de BORDEAUX

Pour répondre à votre première question sur la marge de manoeuvre des chefs d'établissement (DSP ou officiers), je dirais qu'elle est totalement dépendante du sujet et du contexte général.

La règle veut quand même que toutes demandes médias fassent l'objet d'un avis de la DISP (+DAP selon le média).

Ce principe est avant tout un principe de précaution car comme je vous l'indiquais le 27 lors de mon intervention à l'ENAP, un sujet qui vous semble anodin en local peut avoir d'autres impacts au niveau régional ou national.

D'un point de vu réglementaire et de manière très générale nous sommes sur le devoir de réserve.

En matière d'éléments de langage, la précision dépend là encore du contexte. Par exemple pour une question sur le suicide d'une personne détenue, les éléments transmis peuvent s'étendre aux actions de prévention engagées au niveau national et régional, à des références réglementaires. L'objectif est dans certains cas et si cela est nécessaire, d'apporter des compléments d'information au journaliste et selon le sujet de le mettre en perspective par rapport au contexte national par exemple. Au delà, de la simple confirmation, il faut que nous puissions apporter de la plus-value au journaliste.

Concernant la communication interne. Parlez-vous de la communication au sein de l'établissement, de la DISP ou de la DAP ?

Pour ce qui est des établissements, chaque directeur gère sa communication, je peux toutefois être un relais, apporter des conseils.

Je suis par contre l'interlocutrice pour la communication de la DISP et un relais pour les diffusions nationales.

A ce jour, je n'ai pas dispensé de formation sur cette thématique, j'apporte simplement des réponses ponctuelles aux directeurs.

Enfin, l'orientation majeure de la DAP et donc des DISP est en ce moment le projet de réforme pénale et les illustrations que nous pouvons faire des prises en charge actuelles. Nous travaillons également sur la valorisation des actions mises en place dans les structures au niveau socio-culturel mais aussi professionnel (en lien avec l'emploi et la formation).

Je trouve intéressant d'illustrer le quotidien des agents mais sans être dans le cliché du surveillant qui ouvre les portes par exemple.

**Laëtitia Valenti**

**Responsable communication**

### III. ANNEXE 3 Guide d'entretien

Questions posées le 12 mars 2014 à Monsieur X. Directeur des Services pénitentiaires en poste

NB: Pour répondre aux diverses questions, il faut entendre le mot communication dans son acception large et non exclusivement dans un rapport aux médias.

Communication professionnelle (communication du quotidien) , communication médiatique, communication/ liberté de communication.

Sentiment de moins en moins de communication en matière de presse (absence de protocole auparavant : il faisait des interviews)

1a. Qu'est ce que la communication pour vous ?

Un échange d'informations. Un aller retour bilatéral multilatéral

1b. Qu'est ce que l'autonomie pour vous ?

Capacité d'agir et de décider par soi même

1c. Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ?

Possibilité d'échanger de prendre la parole et de donner ses idées librement.

2. Quelles sont les formes de communication que vous utilisez le plus dans votre activité quotidienne. Et en temps crise ? Pourquoi ce mode de communication ?

Communication avec les personnels ce que j'appelle la "communication administrative" échanges pro électronique/ Parole = passer des consignes, parole directe. En temps de crise hypertrophie du téléphone pour satisfaire communication externe Avec qui ? DSD préfecture, parquet. Avec les agents parole, motorola émetteur -récepteur

3. Quels sont vos "partenaires" privilégiés ? Ceux avec qui vous communiquez le plus en interne en externe ?

Encadrement immédiat Responsable RH OMAP, les services administratifs. Le cercle interne

Cercle externe : DI + magistrats (proc JI) 2 et 5 coups de fil par semaine. Pour un établissement de 600 pers.

4. Quel est le degré d'autonomie d'un DSP en établissement en matière de communication ?

Autonomie totale en temps ordinaire = communication professionnelle

Autonomie quasi totale en temps de crise avec les autorités extérieures des lors que s'inscrit dans le protocole

Autonomie néante en matière de relations avec médias.

En temps crise ; on s'auto censure car on a peur de surajouter aux problèmes. Communication parfaitement référencée. Ex mutinerie : panique on souhaite éviter erreurs.

Vous êtes le premier sur la situation de crise, communication d'urgence. Tentative d'évasion : on double homme et en armes.

Panne d'électricité : journaliste question ; votre panne est liée à votre négligence d'entretien ?

Si oui, cette autonomie est telle totale, encadrée, variable ? Elle vous semble liée à votre expérience ou aux garanties posées par l'administration ?

Savoir faire, expérience. Pas de garantie conférée par l'administration. Pas de cadre posé pour une communication sereine.

Si non, Pourquoi ?

5. Pensez- vous pouvoir communiquer librement dans votre quotidien professionnel ?

Communication jamais totalement libre lorsque l'on communique au nom de l'institution. La communication doit être raisonnée et non pas excessive

Fonctionnaire, devoir de réserve. Censure. Liberté d'expression réduite; (Droit de critique, droit de nuisance)

Communication officielle et en aparté communication officieuse.

Communication sélective curseur pas le même en fonction de la personne avec qui on communique. Identifier l'interlocuteur

Si oui Pourquoi ? Qu'est ce qui vous fait dire cela ?

Si non ? Quelles en sont les barrières, qu'est ce qui vous en empêche ? Vous même ? L'administration ? Jeu des personnalités autorités qui vous court-circuite.

Altercation avec substitut : Directeur vous appelle



Sanctions envisageables : CE recadrage. Mutation suggérée par la DI

Mise à part / mise de côté/ marginalisé comme quelqu'un d'incontrôlable

6. Pouvez- vous me citer des situations concrètes où vous vous êtes trouvé en difficulté de communication et d'autres où vous vous êtes senti à l'aise ? Pourquoi cette différence ?

ex : arrivée devant les OS constater le sous effectif chronique et demander aux agents de faire des heures supplémentaires alors qu'ils sont crevés et que vs n'avez aucune perspective de RH / Vous dites quoi ? plus rien . Argument : fonctionnement du service continuité service public. Aveu de faiblesse du directeur selon les OS car vs n'avez pas su décrocher des agents auprès du DI

Vous communiquez mal quand vous n'avez pas les moyens, les billes, les perspectives

ex : communication institutionnelle lors d'événements graves mouvement social. plus la pression monte plus il faut être serein. Communication plus sereine car situation figée visée.

Communication la plus compliquée : celle à mener avec les agents

7. A combien estimez- vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps normal ? 10/10

8. A combien estimez-vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps de crise ? Quasiment 0 pour la presse ; car vous n'êtes pas un communiquant. Pas le droit d'aller sur France 3 sur JT 2.

10/ 10 en communication professionnelle de crise, si respect de la réglementation.

Si il y a une différence, quelles en sont les raisons ?

9. Pour vous l'administration pénitentiaire éprouve t- elle des difficultés à communiquer c'est à dire à échanger ?

Elle communique notamment grâce au SCERI. évolution positive communique mieux, pas une grande communicante car elle a des craintes. Le milieu fermé provoque des suspicions car il a géré le traitement de l'humain

Mutisme de l'administration, communication pas gérée de façon spontanée.

Parallèle avec le nucléaire la grande muette, les grosses institutions.

10. Pourquoi, selon vous, l'administration pénitentiaire éprouve des difficultés à donner à ses cadres de l'autonomie en matière de communication ? De quoi a-t-elle peur ?

Auto censure parce qu'on n'est pas fier de nous. "Le couvercle est sur la poubelle" Expression de Charles de Gaulle. On communique sur quelque chose qui ne fait pas consensus

Méfiance sur les journalistes "gratte merde". On met en défaut le politique.

Delarue disait ce matin le 12 mars 2014 dans le monde " Je constate une absence de réponse sur les rapports et sur les propositions certes très libérales " on se laisse déborder.

11. Eprenez-vous un besoin de formation en matière de communication ? Si oui dans quels domaines en particulier (communication syndicale, communication presse, communication avec les agents)

Non

Communication apprise sur le tas. Management sur le terrain. Prudence et une sérénité pas inutile. Ne jamais mettre l'institution en porte à faux. Choisir ses interlocuteurs

Problème de la communication dans l' AP : crainte de l'instrumentalisation.

#### IV. ANNEXE 4 Guide d'entretien

Questions posées mai 2014 à Monsieur X DSP en poste.

NB: Pour répondre aux diverses questions, il faut entendre le mot communication dans son acception large et non exclusivement dans un rapport aux médias.

Communication professionnelle (communication du quotidien) , communication médiatique, communication/ liberté de communication.

Sentiment de moins en moins de communication en matière de presse

1a. Qu'est ce que la communication pour vous ?

Verbaliser ce que l'on fait, montrer sa réalité professionnelle.

1b. Qu'est ce que l'autonomie pour vous ?

Liberté

1c. Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ?

Pouvoir le faire sans contrainte sans feu vert hiérarchique sans aval. Or je suis prudent, je reste très institutionnel et sur la réserve.

2. Quelles sont les formes de communication que vous utilisez le plus dans votre activité quotidienne. Et en temps crise ? Pourquoi ce mode de communication ?

Communication orale ( métiers de relations humaines)

Le mail a aujourd'hui remplacé l'écrit et le courrier. Avantage diffusion large

3. Quels sont vos "partenaires" privilégiés ? Ceux avec qui vous communiquez le plus en interne en externe ?

En interne : Directrice Adjointe (messages importants) équipe de direction ( 50 % de ma communication).Plus les syndicats.

Cercle externe : LA DI en premier lieu, Le SPIP en second lieu et le TGI en troisième lieu. Rapport distancié avec la préfecture.

4. Quel est le degré d'autonomie d'un DSP en établissement en matière de communication ?

Liberté encadré, la parole doit être positive et construite, il y a en outre de plus de contrainte quand on est CE. Autocontrôle. Je dois faire constamment attention à mon image. Autonomie néante en matière de relations avec médias.

Grande crainte vis à vis de la perte de crédibilité. On perçoit de fortes attentes du personnel, en attente d'un rôle de guide d'une image rassurante et maîtrisée. être fiable ( à qui on peut faire confiance)

Si oui, cette autonomie est telle totale, encadrée, variable ? Elle vous semble liée à votre expérience ou aux garanties posées par l'administration ?

Si non, Pourquoi ?

5. Pensez- vous pouvoir communiquer librement dans votre quotidien professionnel ?

oui grâce à mes 25 ans d'expérience, j'ai fait mes preuves reculé sur la profession, je sais comment naviguer et d'ailleurs je ne prends jamais de risque. Je ne suis pas un grand communicant, je parle quand cela apparaît nécessaire.

Si oui Pourquoi ? Qu'est ce qui vous fait dire cela ?

Si non ? Quelles en sont les barrières, qu'est ce qui vous en empêche ? Vous même ? L'administration ? Jeu des personnalités autorités qui vous court-circuite.

Barrières personnelles

Barrières pénitentiaires : " Cette question vous n'y répondrai pas Monsieur le Chef d'Etablissement" (Vaubourg en entretien avec des journalistes)

Court circuitage, Jeu des personnalités. Procureur a plus d'autorité qu'un DSP c'est comme cela il faut l'accepter c'est le jeu du système administratif Français.

6. Pouvez- vous me citer des situations concrètes où vous vous êtes trouvé en difficulté de communication et d'autres où vous vous êtes senti à l'aise ? Pourquoi cette différence ?

+ ex : Conférence avec des étudiants milieu universitaire, ou lors des mouvements sociaux par avance, on sait ce que veulent entendre les agents

- ex : communication institutionnelle lors d'événements traumatiques .Evasion à LOOS, communication avec la DI difficile.

7. A combien estimez- vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps normal ? 08/10

8. A combien estimez-vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps de crise ? 4/10

9. Pour vous l'administration pénitentiaire éprouve t- elle des difficultés à communiquer c'est à dire à échanger ?

Oui, l'administration a peur des médias, moi même je m'inquiète des journalistes, nous font dire des choses qu'on ne voulait pas dire déforment nos propos.

En outre, les syndicats court-circuitent la communication de l'administration pénitentiaire Communication exclusive sur les incidents qui représentent 5 % de notre quotidien mais pas sur les 95 % paisible qui occupe le reste de notre temps.

10. Pourquoi, selon vous, l'administration pénitentiaire éprouve des difficultés à donner à ses cadres de l'autonomie en matière de communication ? De quoi a t elle peur

Peu de confiance en nous, Travail a faire sur le potentiel communiquant des cadres que sont les DSP.

11. Eprenez-vous un besoin de formation en matière de communication ? Si oui dans quels domaines en particulier (communication syndicale, communication presse, communication avec les agents)

Oui avec la presse surtout télévisuelle

Grand communiquant de l'AP

Jean -louis DAUMAS

## V. ANNEXE 5 Guide d'entretien

Questions posées durant le Stage de mise en situation 2 à Mme X DSP en poste.

NB: Pour répondre aux diverses questions, il faut entendre le mot communication dans son acception large et non exclusivement dans un rapport aux médias.

Communication professionnelle (communication du quotidien) , communication médiatique, communication/ liberté de communication.

Sentiment de moins en moins de communication en matière de presse

1a. Qu'est ce que la communication pour vous ?

Cela relève de l'état naturel d'un professionnel c'est de l'ordre de la nécessité.

En RH le volet communication est essentiel et passe notamment par l'entretien professionnel.

1b. Qu'est ce que l'autonomie pour vous ?

Indépendance.

On est autonome si on a des outils, champ de décision qui ne dépend pas d'un degré supérieur. Champ de décision propre.

Autonomie s'acquiert avec l'argumentation du propos. Si légitimité et compétence. on peut prétendre à de l'autonomie.

1c. Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ?

Un DRH a plus d'autonomie par rapport aux directeurs de détention dans sa communication. C'est un peu un électron libre.

Poste qui nécessite grosse personnalité et de l'expérience.

On acquiert son autonomie par palier.

On ajuste son degré d'autonomie en fonction de la personnalité du Chef d'établissement.

2. Quelles sont les formes de communication que vous utilisez le plus dans votre activité quotidienne. Et en temps crise ? Pourquoi ce mode de communication ?

DRH communication orale nécessairement.

Evite les malentendus, les fausses interprétations. Permet la connaissance humaine de la personne et de palper son ressenti professionnel.

L'entretien sert à investir l'agent le sensibiliser, et aussi à lui donner de la confiance. Utilisation du mail : niveau d'interlocuteur plus formel, contenu à faire valider grave, nécessité d'une trace écrite.

3. Quels sont vos "partenaires" privilégiés ? Ceux avec qui vous communiquez le plus en interne en externe ?

En interne : 2/3 le service RH, Origine et la Formation 1/3 les agents

Les syndicats

En externe : La DI département des RH pour la protection statutaire

## VI. ANNEXE 6 Guide d'entretien

Questions posées 24 avril 2014 à Monsieur X DSP en poste.

NB: Pour répondre aux diverses questions, il faut entendre le mot communication dans son acception large et non exclusivement dans un rapport aux médias.

Communication professionnelle (communication du quotidien), communication médiatique, communication/ liberté de communication.

Sentiment de moins en moins de communication en matière de presse

1a. Qu'est ce que la communication pour vous ?

Enrichissement, partage, rendre compte, informer, échange, qui dit communication dit écho.

1b. Qu'est ce que l'autonomie pour vous ?

Liberté dans son action

1c. Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ?

Liberté dans l'échange. Varie en fonction du poids de l'interlocuteur. Censure sur l'extérieur, à l'intérieur de l'établissement autonomie (pas d'interférence)

2. Quelles sont les formes de communication que vous utilisez le plus dans votre activité quotidienne. Et en temps crise ? Pourquoi ce mode de communication ?

Communication orale (humanité moins impersonnel) J'utilise la parole, plus l'écrit pour qu'il y ait une traçabilité en période de crise.

3. Quels sont vos "partenaires" privilégiés ? Ceux avec qui vous communiquez le plus en interne en externe ?

UCSA, SMPR, Officiers, AESAD

4. Quel est le degré d'autonomie d'un DSP en établissement en matière de communication ?

Dépend de la personnalité du DSP, Si l'on communique il faut s'attendre à avoir des réactions. Il faut donc assumer ses décisions.

Ex (mail virulent à l'administration centrale, sur le fond tout à fait raison, sur la forme tout à fait limite) Si autonomie il y a, cette autonomie est telle totale, encadrée,



variable ? Elle vous semble liée à votre expérience ou aux garanties posées par l'administration ?

L'Autonomie est à géométrie variable. Elle varie en fonction de son parcours. Ce n'est pas dans la culture pénitentiaire de communiquer. On se freine, on reste discret (comme l'armée et la police)

On craint les mécanismes de retour, si vous communiquez il faut être solide et crédible car on viendra chercher les défauts de toutes vos actions.

Si non, Pourquoi ?

5. Pensez- vous pouvoir communiquer librement dans votre quotidien professionnel ?

En externe non : Des éléments de langage politiquement corrects et lisses nous sont assignés. Ex on ne parle pas de matelas par terre.

Autorité de tutelle.

En interne oui

Si oui Pourquoi ? Qu'est ce qui vous fait dire cela ?

Si non ? Quelles en sont les barrières, qu'est ce qui vous en empêche ? Vous même ? L'administration ? Jeu des personnalités autorités qui vous court-circuite.

Barrières pénitentiaires : crainte des autorités judiciaires, préfectorales administratives.

Je n'ai pas eu peur de rappeler au procureur l'article D 178 du CPP. Communication saine si elle est franche.

6. Pouvez- vous me citer des situations concrètes où vous vous êtes trouvé en difficulté de communication et d'autres où vous vous êtes senti à l'aise ? Pourquoi cette différence ?

Exemple d'exercice de communication où je me suis senti très mal à l'aise : Mal à l'aise lors d'une visite parlementaire, visite qui se sentait être une visite à charge accompagnée des Organisations syndicales. Sentiment de mépris. Sentiment d'être devant un tribunal : nous étions sommés de nous expliquer.

Exemple d'exercice de communication où je me sens à l'aise : communication avec la population pénale

7. A combien estimez- vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps normal ? 08/10

8. A combien estimez-vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps de crise ? 4/5/10

On dévie le projecteur sur la DI

9. Pour vous l'administration pénitentiaire éprouve t- elle des difficultés à communiquer c'est à dire à échanger ?

Evolution positive mais on a encore peur de communiquer sur les sujets qui fâchent. Peur de la réprobation sociale.

Sérieuses difficultés.

10. Pourquoi, selon vous, l'administration pénitentiaire éprouve des difficultés à donner à ses cadres de l'autonomie en matière de communication ? De quoi a t elle peur ? En temps de crise : DSP impliqué manque d'objectivité. C'est plus serein de voir les choses à partir d'une autre focale. Plus sain aussi car on n'est pas dans de l'émotionnel.

Chargés de communication : bilan de leur action variable

Piste sur les difficultés ; on appartenait au ministère de l'intérieur, culte du secret, de la non diffusion d'infos sensibles ayant trait à l'ordre public.

11. Eprenez-vous un besoin de formation en matière de communication ? Si oui dans quels domaines en particulier (communication syndicale, communication presse, communication avec les agents)

Oui et notamment avec les médias, les moyens de communications évoluent vite et nous n'y sommes pas préparés.

## VII. ANNEXE 7 Guide d'entretien

Question posée en Février 2014 à Mme X DSP en poste.

NB: Pour répondre aux diverses questions, il faut entendre le mot communication dans son acception large et non exclusivement dans un rapport aux médias.

### **1a. Qu'est ce que la communication pour vous ?**

La capacité à faire remonter aux personnes concernées des informations utiles et à échanger sur elles. Elle peut se faire par écrit et/ou oralement (dans ce cas, de manière formelle dans le cadre d'une réunion ou informelle). La forme, le fond mais également le moment sont importants.

### **1b. Qu'est ce que l'autonomie pour vous ?**

La capacité à prendre des décisions sans devoir en référer au préalable à son ou ses supérieur(s) hiérarchique(s).

### **1c. Que signifie pour vous l'autonomie en matière de communication ?**

Une prise de parole qui ne soit pas conditionnée par une validation hiérarchique préalable.

### **2. Quelles sont les formes de communication que vous utilisez le plus dans votre activité quotidienne. Et en temps crise ? Pourquoi ce mode de communication ?**

La communication écrite (mail, notes de service...) car elle permet de laisser une trace ce qui est d'autant plus nécessaire en raison de la multiplicité des sujets à traiter et, a fortiori, lorsque des sujets sensibles sont évoqués.

« En temps de crise » : je m'interroge sur ce terme. Si cela correspond à une situation grave mais à venir (ex : alerte des autorités sur les risques encourus en raison du sureffectif en MA) ou terminée (ex : décès), l'écrit. Sinon, en cas de gestion de crise présente, l'oral (en direct en cellule de crise locale ou par téléphone pour les autorités à prévenir non présentes). L'écrit vient dans un second temps une fois la crise gérée

### **3. Quels sont vos "partenaires" privilégiés ? Ceux avec qui vous communiquez le plus en interne en externe ?**

Dans mon précédent poste, mes collègues directeurs.

Actuellement, l'équipe du secteur de détention qui me concerne (donc personnels de commandement et d'encadrement de cette zone). Les responsables des secteurs transversaux pour lesquels je suis la référente direction : Le Responsable Local d'enseignement (RLE) pour l'Education Nationale et la Responsable locale formation et travail des personnes détenues (RLFT) pour la formation professionnelle.

Dans tous mes postes, échanges nombreux avec la DPIP dans le cadre de la préparation des CAP et des débats contradictoires et sur des suivis individuels (suite à un décès de proche d'un détenu par exemple). Echanges également avec les autorités judiciaires (rapports écrits, mail, appels, échanges informels sur d'autres sujets à l'occasion de CAP...).

**4. Pensez vous que le DSP en établissement jouisse d'une autonomie en matière de communication ?**

**Si oui, cette autonomie est telle totale, encadrée, variable ? Elle vous semble liée à votre expérience ou aux garanties posées par l'administration ?**

**Si non, Pourquoi ?**

En matière de communication interne, oui mais elle implique une certaine expérience pour être prise au sérieux par les agents et ne pas gêner les collègues. Elle reste toutefois limitée à des sujets non polémiques au sein de l'équipe de direction et doit passer par les formes traditionnelles de communication (il faut se caller sur la culture de l'établissement. Exemple : Utilisation du CEL très fréquente dans certains établissements pour passer des consignes et pas du tout dans d'autres).

Absolument pas en matière de communication externe (aval du supérieur hiérarchique et de la DISP nécessaire). Concernant la communication médiatique, l'encadrement me semble nécessaire en raison du traitement réducteur des informations par les médias et de l'absence totale de formation des DSP en matière de communication médiatique et communication tout court.

**5. Pensez- vous pouvoir communiquer librement dans votre quotidien professionnel ?**

**Si oui Pourquoi ? Qu'est ce qui vous fait dire cela ?**

**Si non ? Quelles en sont les barrières, qu'est ce qui vous en empêche ? Vous même ? L'administration ?**

Non, pas sur les sujets ne faisant pas consensus au sein de l'équipe de direction (une définition assez floue de l'obligation de loyauté et une crédibilité de l'équipe de direction à maintenir restreignent les sujets abordables avec les personnels sous nos ordres). Donc auto-censure forte afin d'éviter les recadrages ou sanctions hiérarchiques.

**6. Pouvez- vous me citer des situations concrètes ou vous vous êtes trouvé en difficulté de communication et d'autres ou vous vous êtes senti à l'aise ? Pourquoi cette différence ?**

A l'aise pour communiquer sur des décisions sur lesquelles je suis d'accord (exemple : communiquer sur la mise en place d'un évènement ponctuel, des consignes à appliquer par les agents). Mal à l'aise lorsqu'il s'agit de faire officiellement sienne une position que l'on ne partage pas (recadrage à faire d'un personnel, sanction de CDD prédéfinie en raison du climat social ...). Communiquer une position que l'on ne partage pas ramène à une position d'exécutant et non de directeur.

**7. A combien estimez- vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps normal ?**

4 sur 10

**8. A combien estimez-vous sur une échelle de 0 à 10 votre marge de manoeuvre en matière de communication en temps de crise ?S'il y a une différence, quelles en sont les raisons ?**

3 sur 10

Toutefois, cela dépend vraiment de la situation de crise vécue. Par exemple, il me paraît nécessaire de peu communiquer en cas de prise d'otage ou d'événements susceptibles de faire « boule de neige » en détention alors qu'au contraire, une transparence en interne et vers l'extérieur peut être requise dans d'autres situations (suicide d'une personne détenue par exemple).

**9. Pour vous l'administration pénitentiaire éprouve t- elle des difficultés à communiquer ?**

Oui, il existe encore une culture du secret. Il est toutefois particulièrement difficile de communiquer sur des sujets aussi propices à un traitement manichéen par les médias. **10. Pourquoi selon vous l'administration pénitentiaire éprouve des difficultés à donner à ses cadres de l'autonomie en matière de communication ? De quoi a- t-elle peur ?**

Nous sommes peu nombreux donc le risque de division est encore plus à craindre.

Conscience de l'absence de formation de ses cadres et de la difficulté du quotidien. Ces paramètres pourraient générer une communication inappropriée (trop risquée ou négative).

**11. Eprouvez-vous un besoin de formation en matière de communication ?  
Si oui dans quels domaines en particulier (communication syndicale,  
communication presse, communication avec les agents)**

Oui, dans tous les domaines cités. Ces formations ne remplaceront pas l'acquisition de connaissances par l'expérience mais elles permettraient de se sentir plus à l'aise lors des premières prises de poste.

Importance dans ce cas que ces formations soient dispensées par des connaisseurs du milieu pénitentiaire.

## VIII. ANNEXE 8 Documents de travail sur la rémunération horaire des PPSMJ

### REMUNERATION DES DETENUS A L'HEURE

D'une part, la rémunération des détenus à l'heure aurait pour conséquence pour la société STIMP d'être plus exigeante sur la production de chaque opérateur au risque de mettre à l'écart plus de 30% des opérateurs ce qui représente 12 détenus sur les 35 classés.

D'autre part, le remplacement de ces ouvriers poserait un problème car les aménagements de peine et la mise en place récente de la libération sous contrainte impactent le nombre de personnes incarcérées ayant des compétences professionnelles. En effet seul 30% des travailleurs sont capables de tenir les cadences sur l'ensemble des produits en effectuant un travail de qualité conformes aux spécifications clients. Une formation des opérateurs plus longue et plus individualisée pourrait être une solution à ce problème mais le turn-over des détenus en Maison d'Arrêt ne permet pas de mettre ce système en place. En outre, il apparaît impossible dans le contexte économique actuel d'imposer aux clients une augmentation des tarifs des pièces. Ce surcoût aurait pour conséquence la perte du client FCI/MANUSOTRA qui représente 60% du chiffre d'affaire des ateliers. L'analyse de l'ensemble des opérations réalisées sur la zone de production laisse apparaître qu'un seul atelier qui représente 6 opérateurs pourrait faire l'objet d'un paiement à l'heure car le travail qui est technique se fait à la chaîne avec une équipe d'opérateurs ayant des compétences techniques et capable de s'intégrer dans une équipe.

Pour résumer, mis à part un atelier de 6 opérateurs où se mode de rémunération pourrait être envisagé la généralisation de ce principe pourrait mettre en péril l'équilibre économique de la société STIMP qui se désengagerait alors de la MA de BESANCON.

Coût mensuel moyen Service Général (hors primes)

	Cuisines	Travaux	Greffe	Cantines	Buanderie	Auxi TV	Bibliothèque	Auxi étage
Classe 1	580,58	386,1	307,34					
Classe 2	2620,8	871,2	704,22	748,8	554,84	686,4	512,16	264
Classe 3	698,88	425,36				211,4	179,9	234
						290,4	234,7	1658,8
						316,8		1766,8

Rémunération horaire
Rémunération actuelle

Le calcul est basé sur une rémunération moyenne mensuelle. Ainsi en gardant le nombre de postes nécessaires au bon fonctionnement des différents services de l'établissement, à savoir :

- 9 détenus classés aux cuisines
- 4 détenus classés aux travaux
- 2 détenus classés en qualité de balayeurs greffe
- 2 détenus classés aux cantines pour la préparation et la distribution
- 2 détenus classés au poste de buandiers
- 1 auxiliaire TV et QI QD
- 1détenu classé auxiliaire bibliothèque
- 9 détenus classés en qualité d'auxiliaires d'étage

La rémunération actuelle représente un coût mensuel moyen de 7 224,45 euros et annuel de 86 693 euros hors primes  
 La rémunération horaire représenterait un coût mensuel moyen de 9 334,24 euros et annuel de 112 008 euros hors primes.

La mise en œuvre d'une rémunération horaire implique une augmentation de 29 % du coût de fonctionnement du service général. L'enveloppe budgétaire allouée à la rémunération du service général étant fixée à 90 000 euros. Nous ne sommes pas en capacité de prendre en charge une telle augmentation des salaires.

Concernant les auxiliaires d'étages, leur temps de travail étant difficilement quantifiable, nous avons fixé à 4h00 leur temps de travail effectif dans la journée. Ce qui nous amène cette fois à une baisse de leur salaire de l'ordre de 6,5 %



La mise en oeuvre de la rémunération horaire pose aussi la question du calcul du temps de travail hebdomadaire légal (35 heures semaines). Nous ne pouvons pas assurer la vacances des postes induites par le droit au repos hebdomadaire. L'organisation actuelle permet plus de flexibilité sur les remplacements.

La diminution du nombre de détenus classés au service général pour arriver à un équilibre budgétaire est difficilement envisageable car cela aurait un impact sur le bon fonctionnement des services d'hôtellerie de la Maison d'Arrêt et sur l'entretien de celle-ci. De la même manière, réduire le nombre de postes disponibles au service général conduirait à une augmentation du nombre de personnes détenues inoccupées à la maison d'arrêt, empêcherait l'accèsion au travail à une partie de la population pénale malgré le nombre croissant de détenus indigent ou de longues peines.

## **RESUME: L'autonomie communicationnelle du directeur des services pénitentiaires**

La question de la communication dans l'administration pénitentiaire est un enjeu de modernité pour l'institution.

Si la communication externe notamment la stratégie presse a fait l'objet de nombreuses attentions scientifiques, la communication du directeur des services pénitentiaires a été moins remarquée. Ce mémoire se propose d'ouvrir une focal d'analyse sur la communication de ce cadre qui oeuvre au quotidien dans un milieu contraint.

Les cadres publics ne maîtrisent que partiellement le contenu des contrats d'objectifs négociés avec leur tutelle (DISP et DAP). Toutefois, ils ont la responsabilité de leur déploiement et peuvent jouir d'une autonomie relative quant à leur processus de mise en oeuvre.

Dans ce contexte, interroger la liberté de communication et d'action du directeur des services pénitentiaires (DSP) apparaît pertinent. Le concept d'autonomie communicationnelle (**la situation de communication obéit à des contraintes, mais dans cet espace de contraintes s'ouvre aussi un espace de liberté**) sera la clé de voûte de l'étude. Sa définition, sa mesure, ses applications réelles feront l'objet de toute notre attention.

De quelle marge de manoeuvre dispose le DSP pour communiquer dans son exercice quotidien ? Est-il autonome ? Quelles sont les difficultés qu'il rencontre ? Comment concilier liberté d'expression du fonctionnaire, hiérarchie et obligation de réserve. Nous tenterons d'apporter des éléments de réponses à toutes ces questions. Il s'agira de décrypter à travers la communication des Directeurs des services pénitentiaires, les codes de communication de l'administration.

Il s'agira pour finir de mettre en lumière la différence entre liberté de faire et liberté pour faire...

**Mots clés :** Communication -Autonomie - Directeur des services pénitentiaires- Liberté d'expression des fonctionnaires- Hiérarchie - Réserve