



MASTER 2

Droit de l'Exécution des peines et Droits de l'Homme

Institut de Droit et Economie d'Agen

PROMOTION SIMONE VEIL 2016-2018

La personne détenue, un usager protéiforme

Mémoire présenté par Claire CHAPLOTTE

Sous la direction de Monsieur Jean GOURDOU

Professeur de droit administratif à l'université de Pau

Directeur du centre de recherche « Pau Droit Public »



MASTER 2

Droit de l'Exécution des peines et Droits de l'Homme

Institut de Droit et Economie d'Agen

PROMOTION SIMONE VEIL 2016-2018

**La personne détenue, un usager
protéiforme**

Mémoire présenté par Claire CHAPLOTTE

Sous la direction de Monsieur Jean GOURDOU

Professeur de droit administratif à l'université de Pau

Directeur du centre de recherche « Pau Droit Public »

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma main, sans aide extérieure non autorisée, qu'il n'a pas été présenté auparavant pour évaluation et qu'il n'a jamais été publié, dans sa totalité ou en partie. Toutes parties, groupe de mots ou idées, aussi limités soient-ils, y compris des tableaux graphiques, cartes, etc qui sont empruntés et qui font référence à d'autres sources bibliographiques sont présentés comme tels (citations entre guillemets, références bibliographiques, sources pour tableaux et graphiques, etc.) »

Remerciements

Ce Master 2 m'a permis d'avoir un regard plus large sur mon administration et sur la nécessité de réflexion que nous devons poursuivre dans l'accomplissement de nos missions. Pour cela, je remercie en premier lieu toute l'équipe pédagogique de l'université et de l'ENAP de m'avoir offert cette opportunité en m'intégrant à cette formation.

Je tiens à remercier chaleureusement mes collègues du master et ceux de mon SPIP avec qui nous avons pu longuement échanger et qui m'ont supportée dans tous les sens du terme.

Enfin, je remercie Jean GOURDOU d'avoir assuré la guidance de l'élaboration de ce mémoire avec bienveillance et patience.

SOMMAIRE

Introduction	p1
Partie 1 La personne détenue, usager Captif	p6
Chapitre 1 La primauté de la sécurité sur les droits individuels	p6
Section 1 La souffrance « normale » de l’usager	p6
Section 2 Les aménagements consentis à l’administration pénitentiaire du fait de la particularité de sa mission	p11
Chapitre 2 La sécurité au profit de l’usager détenu	p15
Section 1 Obligation de sécurité et responsabilité de l’administration pénitentiaire	p16
Section 2 Progrès de la sécurité juridique pour l’usager	p21
Partie 2 La personne détenue, usager à réinsérer	p28
Chapitre 1 La mission de réinsertion incombant à l’administration pénitentiaire	p28
Section 1 Un objectif affirmé	p28
Section 2 Un objectif complexe car paradoxal	p33
Chapitre 2 Une mission variable selon les droits concernés	p38
Section 1 L’existence d’outils facilitant la relance de l’usager en vue d’une réinsertion	p38
Section 2 Un usager demeurant pénalisé du fait de son statut de détenu	p43
Conclusion	p49

SIGLAIRE

AP : Administration pénitentiaire

CEDH : Cour européenne des droits de l'homme

CESDH : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme

CGLPL : Contrôleur général des lieux de privation de liberté

CHAP : chambre des appels de l'application des peines

CNCDH : Commission nationale consultative des droits de l'homme

CPIP : conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation

CRP : crédit de réduction de peine

DAP : direction de l'administration pénitentiaire

DFSPIP ou DSPIP : directeur fonctionnel des services pénitentiaires d'insertion et de probation

DISP : direction interrégionale des services pénitentiaires

JAP : juge de l'application des peines

MA : maison d'arrêt

OIP : Observatoire international des prisons

PJJ : police judiciaire de la jeunesse

PPSMJ : personnes placées sous main de justice

QPC : question prioritaire de constitutionnalité

REP : Règles européennes de la probation

RPE : Règles pénitentiaires européennes

RPS : réduction de peine supplémentaire

SPIP : service pénitentiaire d'insertion et de probation

« A force de sacrifier l'essentiel à l'urgence, on en oublie l'urgence de l'essentiel ».

Edgar MORIN

INTRODUCTION

« Une société se juge à l'état de ses prisons » selon Camus. Nous pourrions dire qu'elle se juge également à la façon dont elle perçoit les personnes dont elle a la charge au sein de ses dites prisons.

« Plus la société fait usage de la prison, plus elle développe des stratégies de légitimation de cet usage, déléguant implicitement à l'institution et à ses agents la gestion de contradictions occultées. (...) L'institution carcérale doit être en mesure de répondre à la fois aux exigences du traitement sécuritaire et aux exigences du traitement moderne qui valorise ouverture et responsabilisation des personnes incarcérées. »¹

Alors, qui sont les personnes détenues aux yeux de la société ? Depuis quelques décennies, « une nouvelle orientation apparaît : la prison est moins le centre des recherches que l'occasion et l'objet d'une analyse de la société qui la secrète, l'organise, la tolère. »² Et partant de là, on constate une modification de la prise en compte des personnes confiées à l'institution carcérale. C'est ainsi que la notion de service public pénitentiaire s'est construite et a permis de dégager la personne détenue de l'omerta en lui accordant un statut d'utilisateur d'un service public. Ce faisant, l'acquisition d'un nouveau statut de la personne incarcérée tend à lui accorder des droits et par la même des devoirs lui permettant de basculer vers une plus grande autonomisation.

Il n'y a pas d'utilisateur sans service public. Selon Jacques Chevallier, « les services publics sont [...] l'émergence des problèmes sociaux, dont ils reflètent la diversité : ils sont chargés d'agir dans un milieu donné, de répondre à certaines demandes, de satisfaire une clientèle. »³

L'article 2 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 offre une définition du service public pénitentiaire en édictant qu'il « participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion et à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits de la victime et de la personne détenue. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des personnes condamnées. » Cette définition marque bien la prise en compte des droits des personnes

¹VEIL Claude, LHUILIER Dominique, *La prison en changement*, érès, 2000 p17

²COMBESSIE Philippe, *Sociologie de la prison*, La découverte, 2009

³ Jacques CHEVALLIER, *Le service public*, Que sais-je, PUF, 2015

détenues et par là même le passage au statut d'usager pouvant opposer ses droits à l'administration qui en a la charge.

Le service public pénitentiaire apparaît assez récemment dans le droit positif puisque c'est la loi du 22 juin 1987 relative au programme de construction d'établissements pénitentiaires dit « programme 13 000 » qui pose cette conception en souhaitant apporter une solution à la problématique de surpopulation carcérale. Le fait de vouloir confier la construction et une partie de la gestion des ces nouveaux établissements à des personnes morales privées, impliquait de devoir définir le service public pénitentiaire comme un service public spécifique détaché du service public de la justice.

En effet, jusque là, c'est la jurisprudence Dame Fargeaud d'Epied⁴ qui permettait de tracer la ligne de partage entre la compétence du tribunal administratif et judiciaire.

On peut d'ailleurs noter que lors de la rédaction de la loi du 22 juin 1987, des débats ont été importants concernant les missions dites régaliennes de l'administration pénitentiaire. En l'espèce, tout ce qui a trait à la sécurité et à la discipline au sein des établissements, ainsi qu'à la mise sous écrou et à la levée d'écrou restent des missions exclusivement confiées à l'administration pénitentiaire.

A cette époque, la question des droits des personnes détenues (respect de la dignité humaine, droit à la santé, formation...) avait été soulevée par quelques sénateurs mais écartée au motif que cela « allait de soi » selon les propres termes de M. Albin Chalendon.

Ainsi, l'article 1^{er} de la loi du 22 juin 1987 pose une première définition du service public pénitentiaire : « [celui-ci] participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. » L'article 2 et 3 quant à eux, délimitent de façon précise les missions régaliennes ne pouvant être exercées que par l'Etat.

L'article 3 de la loi pénitentiaire de 2009 reprend d'ailleurs ces fonctions régaliennes ne pouvant pas être confiées aux personnes morales de droit privé, tout en déployant un nouveau statut de la personne détenue dont les droits doivent être respectés et en

⁴Tribunal des Conflits, 22 janvier 1960, Dame Fargeaud d'Epied, Rec p855

reposant le principe que la personne détenue doit « seulement » être privée de sa liberté d'aller et venir.

Il est évident que les règles pénitentiaires européennes ont eu une influence certaine dans la transcription de l'émergence de la notion d'usager du service public pénitentiaire.

En droit administratif, la notion d'usager est bornée par différents critères. Cependant, ceux-ci ne sont pas forcément unanimes.

La notion d'usager naît avec celle de service public et de relation entre ce service public et la personne qui en fait l'usage et qui reçoit une prestation. Pour Jean Du Bois de Gaudusson, on dégage la notion d'usager en distinguant l'usager comme bénéficiaire direct ou indirect des activités de l'administration. Le premier bénéficiaire retire une prestation individualisée tandis que le second bénéficie d'une prestation anonyme.

Il retient alors trois critères définissant l'usager du service public : l'existence d'un service public, la prestation individualisée et surtout la démarche volontaire de la personne pour entrer en relation avec l'administration (lien de droit individualisé)⁵. A priori, si l'on s'en tient à cette définition la personne détenue ne pourrait pas être retenue comme usager du service public pénitentiaire. Pour autant, la personne incarcérée est un bénéficiaire direct et ayant une « prestation individualisée »... peut on pousser le troisième critère en considérant que la personne a volontairement fait la démarche d'entrer en relation avec l'administration à partir du moment où il y a un passage à l'acte susceptible d'entraîner une condamnation ?

Finalement, la personne détenue est un usager « contraint » d'une certaine manière certes mais répondant quand même à cette notion.

On pourrait reprendre l'expression « d'usager captif » de Jacques Chevallier, décrivant la personne détenue comme « placé(e) à l'instar de l'assujéti à la merci d'une administration omnipotente »⁶. Or, l'auteur constate que quel que soit le service public, la notion de contrainte n'est pas forcément absente. Il relève que « l'incarcération (...)n'[est] pas voulu mais subie, et vécue comme contrainte ; la prestation se confond avec l'imposition des normes institutionnelles».⁷

⁵ Du BOIS De GAUDUSSON Jean, *L'usager du service public administratif*, LGDJ, 1974 p14 à 18

⁶ CHEVALIER Jacques, *Figures de l'usager*, in *Psychologie et sciences administrative*, PUF/CURAPP, 1984, p44

⁷ Ibid p47

L'auteur remarque de façon plus générale que les services publics se transforment « en authentiques institutions. Cette transformation influe sur la nature du lien avec les usagers. L'utilisateur n'est plus en réelle position d'extériorité par rapport au service public : bénéficiant de ses prestations, il entre dans sa zone d'influence, passe sous son contrôle, devient son « ressortissant ».

La notion de « l'utilisateur détenu » peut ainsi être définie : « Il s'agit à la fois d'assurer la protection des droits fondamentaux des personnes et d'assurer le fonctionnement régulier d'un service public dont la mission est extrêmement difficile en l'absence de consentement de ses usagers et, par conséquent, en raison des contraintes lourdes d'ordre et de sécurité public qui pèsent sur lui. Il s'agit donc d'opérer une conciliation à propos de tous les actes et événements qui ponctuent ou scandent la vie en prison, entre la garantie des droits et libertés et la prise en compte des nécessités liées à la protection de l'ordre public dans un monde fermé. »⁸

Ainsi, la personne privée de sa liberté d'aller et venir est reconnue titulaire de droits mais ceux-ci doivent être aménagés du fait de la configuration particulière de l'exercice de ceux-ci. C'est donc poser le principe que le socle des droits fondamentaux existe tout en délimitant leur exercice du fait de la vie en détention.

Pour certains auteurs, comme Eric Péchillon le statut de l'utilisateur était déjà clair depuis longtemps, tout en distinguant deux catégories d'utilisateurs : l'utilisateur prévenu et l'utilisateur condamné⁹. Pour lui, « les conditions pour reconnaître la qualité d'utilisateur au détenu sont réunies au regard des conditions de sa prise en charge et de ses relations quotidiennes avec le service public. »¹⁰ Il reprend le principe que la relation qui lie la personne détenue à l'administration relève de la prestation. De plus, on a déjà constaté que la mise en relation avec l'administration ne requière pas toujours une démarche volontaire de la part de l'administré, notamment dans le domaine des sanctions disciplinaires qui peuvent s'appliquer sans que l'on puisse considérer l'utilisateur comme volontaire.

⁸ SAUVE Jean-Marc, *Le contrôle de l'administration pénitentiaire par le juge administratif*, Conseil d'Etat, 2009

⁹ PECHILLON Eric, *Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009*, AJPénal, 2009 p 473

¹⁰ PECHILLON Eric, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, Paris, LGDJ, 1998 p 280 et suivantes

Pour nous la question n'est donc plus tant celle de savoir si une personne détenue est un usager du service public pénitentiaire car nous partirons du postulat que tel est le cas. Notre question sera alors celle de savoir quel type d'usager est une personne détenue à qui l'administration doit des prestations. De fait, il apparaît que la personne détenue usager de l'administration pénitentiaire va se retrouver, du fait de son incarcération, au confluent de plusieurs services publics avec des niveaux de protection différents découlant de la mission poursuivie par l'administration pénitentiaire. On peut se demander ce que recouvre le mot usager appliqué à une personne détenue et s'il ne s'agit pas là d'un aphorisme creux.

Pour répondre à ces différents questionnements, nous analyserons, dans un premier temps, la personne détenue comme un usager captif, soumis à l'autorité de l'institution pénitentiaire qui doit répondre à la mission de sécurité qui lui est assignée. En effet, la place et le statut de la personne détenue dans la société sont encore fortement ballottés entre deux dynamiques, a priori, contraires que sont la sécurité et le respect des droits fondamentaux pour tous. C'est sur ce point que le rôle du juge administratif sera le plus prégnant et qu'il conviendra de comprendre ce qui lui a permis de prendre une grande place dans le droit pénitentiaire. Dans un second temps, nous analyserons ce qui permet de dire que la personne détenue est un usager à réinsérer. Il restera à en comprendre le mécanisme et surtout pouvoir en discerner les conséquences réelles pour la personne incarcérée.

Partie 1. La personne détenue, usager captif

Une personne détenue est privée de sa liberté d'aller et venir et placée, de facto, sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire dont elle devient un « usager captif ». Pour cela l'administration pénitentiaire a comme mission de maintenir la sécurité tant au regard de la société et de l'institution (chapitre 1) qu'à l'égard, de façon plus récente, des personnes dont elle a la charge (chapitre 2).

Chapitre 1 La primauté de la sécurité sur les droits individuels

L'administration a comme mission régaliennne de gérer l'exclusion provisoire de la société d'une personne. Cela implique l'admission d'une souffrance « normale » de l'usager due à la détention (section 1) et d'aménagements consentis à l'administration pénitentiaire du fait de cette mission (Section 2).

Section 1. La souffrance « normale » de l'usager

Le fonctionnement des établissements est régi par une logique sécuritaire, la première mission de l'administration pénitentiaire étant celle de la garde. Ce rythme de vie engendre l'admission d'une « souffrance inhérente à la détention » (I) mais qui va être bornée par la notion de traitements inhumains et dégradants (II) qui fixe en quelque sorte une ligne de partage avec un seuil de gravité à ne pas dépasser.

I. Une souffrance « inhérente à la détention »

L'article 22 de la loi pénitentiaire est ainsi rédigé : « l'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant *des contraintes inhérentes à la détention*, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, de la prévention de la récidive et de la protection de l'intérêt des victimes. » Cet article est à mettre en parallèle avec la règle numéro 3 des règles pénitentiaires européennes (RPE), qui édicte que « les restrictions imposées aux personnes privées de liberté doivent être réduites au strict nécessaire et doivent être proportionnelles aux objectifs légitimes pour lesquels elles ont été imposées. »

Le Conseil d'Etat, quant à lui, en matière de référé, a jugé que « si les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires ne sont pas de ce seul fait privées du

droit d'exercer des libertés fondamentales susceptibles de bénéficier de la procédure de protection particulière instituée par l'article L 521-2 du code de justice administrative, l'exercice de ces libertés est subordonné aux contraintes inhérentes à la détention »¹¹.

Tout cela induit que le fait de purger une peine d'emprisonnement ou de détention provisoire, comporte en soi, d'inévitables souffrances inhérentes au fait d'être détenu. Pour autant ces souffrances ne sont pas décrites plus avant.

De même, la Cour européenne de justice (CEDH) rappelle régulièrement dans sa jurisprudence que « les mesures privatives de liberté s'accompagnent inévitablement de souffrance et d'humiliation »¹² et qu'« il y a lieu d'observer que les mesures privatives de liberté s'accompagnent ordinairement de pareilles souffrance et humiliation. »¹³

Il semble ainsi établi que la privation de liberté, en privant la personne de sa liberté d'aller et venir, va lui imposer des souffrances découlant directement de cet état de captivité. En effet, la souffrance s'exprime tant par l'aspect physique où le corps est contraint d'être dans un endroit défini que par l'aspect psychique. Il est démontré que l'enfermement peut générer des symptômes et des maladies psychiques allant de l'anxiété généralisée à la dépression en passant par le développement de psychose. Si l'on dénonce régulièrement que le taux de personnes atteintes de troubles psychiatriques est important au sein des établissements pénitentiaires, il moins souvent soulevé que ces différents troubles soient générés par « la souffrance normale » liée à la détention.

On peut ici remettre en perspective le fondement de la prison actuelle, né au siècle des lumières. On rattache à cette période le *mythe fondateur* de l'esprit de la prison telle qu'on la retrouve encore aujourd'hui. Rappelons quelques noms avec Beccaria, Bentham, Rousseau, Voltaire et bien d'autres ; c'est avec eux que « les châtimens corporels sont devenus aussi insupportables que l'absolutisme royal »¹⁴. En France, l'invention de la guillotine visait à atténuer les souffrances du condamné. Les supplices qui n'entraînaient pas la mort ont été remplacés par un dispositif jusque là utilisé de façon ponctuelle et accessoire : l'enfermement. On enfermait déjà auparavant mais il était exceptionnel qu'un tribunal condamne à l'emprisonnement. « C'est pour son caractère pratique, souple, et moins traumatisant que les supplices antérieurs, que la

¹¹ CE 27 mai 2005, Section française de l'OIP, M.Bret, Mme Blandin

¹² CEDH, 12 juin 2007, Frerot c. France, req. n°70204/01

¹³ CEDH, Khider c. France, 9 juillet 2009, req. n°39364/05

¹⁴ Combessie Philippe, Sociologie de la prison, La découverte, 2009.

prison remplaça rapidement les autres formes de châtements, considérés d'autant plus volontiers comme barbares qu'ils étaient associés à d'anciens régimes dont les nouveaux pouvoirs politiques avaient tout intérêt à ternir l'image¹⁵ ».

Ainsi, la peine de prison, dans sa dimension moderne venait soulager la personne condamnée d'un type de souffrances physiques mais en a engendré d'autres considérées comme acceptables voir intégrées à la dimension rétributive de celle-ci.

Il est entendu que « la crainte de subir des violences en détention ne saurait être considérée comme participant de la définition de la peine. Qu'il s'agisse de violences ou de risques de violences, émanant de codétenus ou des personnels de l'administration pénitentiaire, ils ne peuvent pas être considérés comme participant de la dimension rétributive de la peine. Si la privation de liberté peut être considérée comme un châtement corporel par l'emprise physique qu'elle exerce sur les corps incarcérés, l'impunité des atteintes excessives à l'intégrité personnes détenues ne saurait être revendiquée comme inhérente à la punition elle-même. »¹⁶

Pour illustrer cette souffrance acceptable de l'institution, on peut prendre l'exemple des fouilles à corps qui, on le verra infra, auront un seuil de tolérance mouvant selon le contexte concret du moment. En effet, la fouille à corps est une procédure liée à la sécurité de l'établissement, c'est une souffrance générée par l'institution. Et, bien que l'on puisse « concevoir qu'un individu qui se trouve obligé de se soumettre à un traitement de cette nature se sente de ce seul fait atteint dans son intimité et sa dignité, tout particulièrement lorsque cela implique qu'il se dévêtisse devant autrui, et plus encore lorsqu'il lui faut adopter des postures embarrassantes »¹⁷ cela fait partie des souffrances inhérentes à la détention. Pour autant, on ne peut que constater que ces souffrances empiètent largement sur les droits individuels de la personne.

En corrélation, on va trouver à l'autre bout de ces « souffrances inhérentes à la détention » acceptable la fixation d'un seuil de gravité au delà duquel elles ne peuvent plus être considérées comme des souffrances acceptables mais assimilées à des traitements inhumains et dégradants.

¹⁵ibid

¹⁶ SIMON Anne, *Traitements inhumains et dégradants et objectifs de réinsertion*, intervention lors du colloque sur le droit à la réinsertion de janvier 2016 à Toulouse.

¹⁷ CEDH, 12 juin 2007, *Frerot c. France*, précité

On touche ici à la notion de dignité de la personne, protégée notamment par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH). La ligne de partage est particulièrement sensible à l'aspect sécuritaire de la prison.

II. Une souffrance bornée par la notion de traitements inhumains et dégradants

Ce bornage s'est essentiellement bâti de façon prétorienne, avec une impulsion importante de la CEDH. Depuis un arrêt Kudla¹⁸, la CEDH a posé que sur le fondement de l'article 3 de la convention les états devaient veiller à ce que la détention soit compatible avec la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention.

On peut également se référer à l'article 49 des RPE qui précise qu'il faut assurer à la personne détenue « des conditions de vie qui respectent la dignité humaine. »

Ce qui va nous intéresser plus particulièrement est le niveau du seuil de gravité dépassant les souffrances inhérentes à la détention en basculant vers des traitements inhumains et dégradants, voire des tortures comme entendu par l'interprétation de l'article 3 de la CESDH.

La CEDH a construit les délimitations des traitements inhumains et dégradants notamment au regard de la sécurité. « La volonté du juge de concilier le respect de l'intégrité et de la dignité de la personne détenue avec la préservation de la sécurité »¹⁹. Pour autant, cet angle d'approche peut vite dérapier vers des dérogations au nom du risque et de la dangerosité comme nous le verrons infra.

La Cour martèle pourtant le caractère objectif des traitements inhumains et dégradants, « la nature des infractions reprochées (à la personne détenue) [étant] dépourvue de pertinence sous l'angle de l'article 3 »²⁰. Le juge européen prend en compte des éléments concrets des conditions de détention pour établir des critères de partage²¹. Le critère de l'espace à disposition est particulièrement important pour la Cour. Celle-ci a

¹⁸ CEDH, 26 octobre 2000, Kudla c/ Pologne

¹⁹ F.-X. FORT, *La protection de la dignité de la personne détenue*, AJDA, 2010, p. 2251

²⁰ CEDH, 10 novembre 2005, *Argenti c. Italie*, req. n°56317/00

²¹ CEDH, 19 avril 2001, *Peers c/ Grèce*, §75 : JCP 2001.I.342 obs Sudre

fixé l'espace utile à 3 m²²² tandis que le Comité de prévention contre la torture (CPT) établit quant à lui un espace minimal à 6m²²³. La CEDH va parfois compléter ce critère par d'autres éléments tenant à la vétusté des locaux, l'absence de chauffage ou de ventilation suffisante, l'absence d'intimité en cellule...qui a eux seuls ne justifieraient pas forcément la caractérisation de traitement inhumains et dégradants. Ce qui est à noter ici est l'absence d'intention nuisible de la part de l'administration envers l'utilisateur pour caractériser tout de même un traitement inhumain et dégradant. La problématique de la surpopulation carcérale particulièrement prégnante en France est ici visée. Le problème est à tel point structurel que de nombreux auteurs et juristes s'attendent à ce que la CEDH prenne un arrêt pilote en la matière afin de tancer fortement la France et l'inciter à agir de façon pérenne en la matière comme elle a pu le faire auparavant avec l'Italie²⁴.

En droit interne, la création du contrôleur général des lieux de privations de liberté (CGLPL) en 2008 démontre la prise en compte d'un besoin de contrôle des conditions de détention en érigeant la limite des traitements inhumains et dégradants en seuil de tolérance infranchissable. Ainsi, « suite à la ratification du protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture et autres peines et traitement cruels, inhumains et dégradants adopté par l'assemblée générale des Nations-Unis le 18 décembre 2002, le législateur français a institué, par la loi n°2007- 1545 du 30 octobre 2007, un contrôleur général des lieux de privation de liberté et lui a conféré le statut d'autorité administrative indépendante »²⁵. De nombreuses recommandations du CGLP visent le respect de la dignité et des conditions de détention. Jean Marie Delarue, premier contrôleur des lieux privés de liberté, souhaitait « qu'un travail commun de réflexion permette de mieux définir ce qui [...] constitue aujourd'hui une atteinte incontestable à la dignité de l'homme et, sans équivoque, une torture ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant »²⁶. En effet, les traitements inhumains et dégradants étant

²² CEDH, Mursic c/Croatie, le 20 octobre 2016

²³ CERE Jean-Paul, *Le contrôle des conditions matérielles de détention. Une protection efficace du droit européen*, AJPénal, 2018 p 336

²⁴ CEDH, Torregiani c/ Italie, le 8 janvier 2013. La CEDH avait alors donné un délai d'un an à l'Italie afin qu'elle trouve des solutions à sa surpopulation carcérale.

²⁵ <http://www.cglpl.fr/missions-et-actions/autorite-independante/>

²⁶ Propos tirés de, « Le Comité de prévention de la torture et le Contrôle général des lieux de privation de liberté. Un essai de comparaison », *Mélanges Jean-Paul Costa, La conscience des droits*, Dalloz, Paris, 2011, p. 206.

dessinés au fil de la jurisprudence, et bien qu'il recouvre un droit absolu et intangible, ne sont pas définis de façon précise.

La difficulté qui pointe est une acceptation, au nom de la sécurité, de dérogation à un principe pourtant érigé en droit absolu venant ainsi réduire le niveau de protection accordé à l'utilisateur.

Section 2 Les aménagements consentis à l'administration pénitentiaire du fait de la particularité de sa mission

« Une personne incarcérée est (...) une « personne humaine ». L'Etat est par conséquent soumis à des obligations positives visant à garantir (...) le respect des droits fondamentaux individuels »²⁷ dans la limite des systèmes dérogatoires liés à la dangerosité ou au maintien de l'ordre (I) et avec la mise en place d'un régime disciplinaire adéquat (II).

I. Les systèmes dérogatoires justifiés par la dangerosité

Du fait même de l'organisation des établissements pénitentiaires, la quiétude de ceux-ci est parfois au prix d'une gestion qui n'apparaît pas de prime abord respectueuse des droits fondamentaux des personnes.

Ainsi en est-il des fouilles à corps réglementer par l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Il est particulièrement frappant de constater que l'évolution du contexte social et politique a eu comme influence sur cette question précise.

La loi pénitentiaire de 2009 avait pris en compte l'évolution jurisprudentielle tendant à limiter les fouilles à corps et surtout à les encadrer par la notion de dignité et de juste nécessité. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler que « l'exigence de proportionnalité des modalités selon lesquelles les fouilles intégrales sont organisées implique qu'elles soient strictement adaptées non seulement aux objectifs qu'elles poursuivent mais aussi à la personnalité des personnes détenues qu'elles concernent. »²⁸ En l'espèce, il s'agissait de faire modifier une note de service permettant des fouilles corporelles systématiques sans distinction des personnes concernées qui engendre « une

²⁷ PECHILLON Eric, *L'accès au droit et le droit au recours*, CRDF, 2004 p 49

²⁸ CE, 6 juin 2013, n°368816

atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales. »²⁹ Or, les attentats de 2015 sont venus remettre en cause ce positionnement. En effet, la loi du 3 juin 2016 a modifié l'article 57 du CPP et permet en substance d'élargir le champ des fouilles corporelles en cas de « suspicion ». Aujourd'hui, le Conseil d'Etat aurait-il la même position ?

On peut également citer les transferts pour mesure d'ordre et de sécurité (MOS) qui sont pratiqués lorsqu'il apparaît nécessaire d'éloigner une personne dont le comportement met en danger la sécurité de l'établissement (tentative d'évasion, meneur de mouvement de rébellion, agression sur le personnel...). Cette décision reste une mesure insusceptible de recours alors qu'objectivement elle peut causer grief à la personne qui la subit à différents points vu selon la situation de celui-ci (travail, projet d'aménagement de peine, proximité de sa famille...). « Le transfert joue [alors] un rôle de « soupape de sécurité » ». ³⁰

Selon le profil des personnes confiées à l'administration, leur traitement et leur gestion va être largement dérogatoire au respect des droits fondamentaux que l'on reconnaît à tout être humain.

L'exemple le plus récent et le plus criant que l'on peut citer est celui de Salah Abdelslam, actuellement en détention provisoire pour des actes de terrorisme (attentat du 13 novembre 2016).

Selon la CGLPL, Adeline Hazan³¹, il est admissible d'avoir à l'encontre de ce détenu une procédure de surveillance particulière si, et seulement si, celle-ci reste dans des proportions de quelques jours. Or, en l'espèce, il a fallu que le législateur adopte une loi spécifique pour encadrer cette procédure et la rendre légale³². A ce jour, ce détenu est susceptible de passer toute sa détention provisoire en étant filmé dans sa cellule 24h sur 24 jusqu'à la tenue de son procès.

Pour Adeline Hazan, cette procédure peut être qualifiée de traitement inhumain et dégradant tel que condamné par la CEDH. Nous retrouvons ici la question de la proportionnalité qui peut être de nouveau interrogée quant à la persistance dans le temps

²⁹ *ibid*

³⁰ CERE Jean-Paul, *La Prison*, 2ème édition, Dalloz, 2016

³¹ Intervention de Mme Adeline Hazan, le 24 mai 2018 à l'ENAP

³² Insertion d'un nouvel article à la loi pénitentiaire du 24/11/2009, article 58-1, adopté le 21 juillet 2016

d'une procédure de sécurité passive. Pourtant, les juges des référés du tribunal administratif de Versailles saisis sur le fondement de la violation de ses droits fondamentaux³³ ont pu considérer que les actes de terrorisme qui lui sont reprochés « nécessitent la prise de dispositions exceptionnelles en vue de s'assurer contre les risques » d'évasion ou de suicide.

Cela nous offre à la réflexion, un regard sur l'équilibre entre protection des droits fondamentaux et sécurité de l'établissement voire de l'Etat. Pour certains, cette espèce permet de faire passer la question des droits fondamentaux au second plan, cela deviendrait « un luxe superflu » au vu des objectifs sécuritaires en jeu.

Selon Mme Adeline Hazan, il vaut mieux, pour une société démocratique, garder à l'esprit la notion de proportionnalité. En effet, le risque ne serait-il pas d'entrer dans une escalade du tout sécuritaire qui pourrait aboutir à la négation des droits fondamentaux les plus basiques. Il semblerait que cette question soit loin d'être simple à trancher mais fait transparaître également toute la pression sociale autour de la question du terrorisme.

Pour poursuivre, nous allons nous intéresser à l'organisation et la gestion des incidents en détention via un régime disciplinaire spécifique.

II. Un régime disciplinaire ad hoc

Doit-on considérer que « la vocation disciplinaire et sécuritaire de la prison opposerait une limite indépassable à une concrétisation des droits en prison qui demeurerait illusoire.»³⁴ ?

Nos commissions de discipline ont changé de visage entre l'entrée des avocats « au prétoire » et le recul des mesures d'ordre intérieur. Pour autant, elles restent largement perfectibles.

En effet, l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations³⁵ impose le respect du principe du contradictoire. Cela

³³ Sur le fondement de l'article 8 de la CESDH

³⁴ De GALEMBERT Claire, ROSTAING Corinne, *Ce que les droits fondamentaux changent à la prison. Présentation du dossier*, Droit et société, 2014 (n°87), p293

³⁵ Aujourd'hui visé à l'article L121-1 du code des relations entre le public et l'administration.

afin de permettre une plus grande transparence dans les relations entre administrations et usagers, sans viser particulièrement les personnes détenues mais bien dans un contexte d'évolution positive de l'Etat.

En effet, cet article permet à un administré de prendre le temps de faire remonter ses observations oralement ou par écrit avant que l'on ne puisse prendre une décision individuelle défavorable à son égard. Pour cela, la personne a la possibilité d'être accompagnée ou représentée par un avocat. L'administration pénitentiaire a d'ailleurs considérée dans un premier temps que cette disposition ne la concernait pas. Elle niait ainsi à la personne détenue le statut d'usager d'un service public. L'idée qu'un tiers médiateur puisse franchir les portes et intervenir au sein des commissions de discipline choquait littéralement cette institution et les personnels qui la compose. On était là dans une conception très autoritariste et « totale »³⁶ de la part de l'administration pénitentiaire. Cependant, le Conseil d'Etat a tranché dans sens inverse à la suite de sa saisine par le Garde des Sceaux le 3 octobre 2000³⁷. Ainsi, tout en tenant compte « des exigences propres au fonctionnement des établissements relevant de l'administration pénitentiaire »³⁸ le dispositif de l'article 24 est réputé applicable aux personnes détenues. Cela confirme ainsi leur statut d'administrés.

Au final, l'arrivée des avocats dans les commissions de discipline s'est avérée plus bénéfique pour tous, malgré la crainte de certains personnels d'être eux même en situation d'être jugés. La présence des avocats puis des assesseurs civils a surtout permis de pacifier dans une certaine mesure les rapports entre les personnes incarcérées et les fonctionnaires pénitentiaires, en venant expliciter et mettre des mots sur des actes. Cela permet de faire reculer la sensation d'arbitraire et de ne plus forcément subir le droit mais de comprendre une sanction dans un contexte plus global. On peut évidemment regretter que dans certains établissements l'absence quasi systématique du membre extérieur ne vienne jeter une ombre d'inéquité patente au sein de cette commission.

³⁶ Au sens décrit par le sociologue Erving Goffman dans son ouvrage Asile

³⁷ Section de l'Intérieur, Avis n°365342, 3 octobre 2000, EDCE, n°52 p227

³⁸ Décret n°2002-1023 du 25 juillet 2002 pris pour l'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 à l'administration pénitentiaire et relatif aux mandataires susceptibles d'être choisi par les personnes détenues

De plus, les sanctions disciplinaires sont depuis l'arrêt Marie³⁹, susceptibles de recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif car elles ne sont plus considérées comme des mesures d'ordre intérieur. Ainsi, le juge administratif n'hésite plus à pousser son contrôle de légalité à un niveau plus pragmatique en venant vérifier la proportionnalité de la sanction aux faits reprochés.⁴⁰

Par ailleurs, concernant les commissions de discipline et la garantie d'impartialité que l'on pourrait souhaiter, un dernier point est à soulever. En effet, au regard de la CESDH, si la sanction disciplinaire n'entre pas en soi dans le champ pénal, ses conséquences, en terme de retrait de crédit de réduction de peine et donc de droit à la libération y entrent pleinement⁴¹. Le lien de causalité entre la sanction et le retrait de réduction de peine⁴² permettrait alors d'entrer dans le champ de l'article 6 de la CESDH.

Partant de là, le procès équitable devrait être garanti à l'usager. La France, pourrait alors être condamnée au regard du cumul de fonctions du chef d'établissement qui, du stade des poursuites à l'exécution des sanctions disciplinaires, lui sont toutes confiées. Cela vient grandement heurter la présomption d'indépendance et surtout d'impartialité. Sachant que la CEDH a déjà eu l'occasion de condamner sur ce fondement d'autres états membres⁴³.

On constate ainsi, que notre droit pénitentiaire prend encore de grandes libertés par rapport au droit supra national de la CEDH et s'arroge des aménagements potentiellement contestables même s'il faut garder à l'esprit la spécificité de la mission de sécurité des établissements qui induit des limitations aux droits individuels des personnes placées sous la garde de l'administration pénitentiaire.

Depuis quelques années, il est constaté la mise en exergue d'une exigence de sécurité également au profit de la personne détenue car considérée comme un usager devant bénéficier de conditions d'incarcération « digne ».

³⁹ CE, 17 février 1995, MARIE, Req.n°97754 ; Rec P84, RFDA, Mars avril 1995, p 353-370, conclusions Frydman

⁴⁰ CE, 1^{er} juin 2015, n°380449 « Il appartient au juge de l'excès de pouvoir (...) de rechercher si les faits reprochés à un détenu ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes. »

⁴¹ CEDH, Campbell et Fell c/ Royaume Uni le 28 juin 1984

⁴² A contrario, arrêt CEDH Payet c/France 20 janvier 2011

⁴³ CEDH, Ypung c/Royaume Uni le 16 janvier 2007

Chapitre 2 La sécurité au profit de l'utilisateur détenu

La reconnaissance de l'utilisateur a permis un changement de paradigme avec une sécurité plus seulement exclusivement tournée vers la société mais également reconnue aux personnes détenues. En effet, une mise en cause de l'administration qui a la charge de la sécurité des personnes et l'engagement de sa responsabilité va prendre de l'ampleur (section 1). La position d'utilisateur a également ouvert la possibilité pour les personnes détenues de contester les décisions prises à leur égard et à rééquilibrer les relations entre administration et administrés (section 2).

Section 1 Obligation de sécurité et responsabilité de l'administration pénitentiaire

Une modification notable s'est produite par rapport à la mise en cause de la responsabilité de l'administration pénitentiaire (I) en passant d'un régime de responsabilité pour faute complexe à prouver à un régime de responsabilité sans faute avec l'article 44 alinéa 2 de la loi du 24 novembre 2009 (II).

I. La modification du régime de responsabilité

Si la responsabilité de l'administration est admise depuis un arrêt Blanco du Tribunal des Conflits datant de 1873⁴⁴, la mise en cause de la responsabilité de l'administration pénitentiaire bien que possible est restée longtemps exceptionnelle.

Or, depuis quelques années, « l'évolution de l'ensemble du droit de la responsabilité de l'Etat va dans le sens d'une meilleure protection des usagers des services publics »⁴⁵. Cependant ce mouvement reste accolé à l'évolution générale de la responsabilité de l'état. Le régime de droit commun était celui de la faute lourde jusqu'en 2003⁴⁶, date à

⁴⁴ Tribunal des Conflits, 8 février 1873 arrêt Blanco

⁴⁵ PONCELA Pierrette, la responsabilité du service public pénitentiaire à l'égard des usagers détenus, RSC 2000, p232

⁴⁶ CE 20 mai 2003 Mme CHABBA, requête n°244663 cas d'une personne en détention provisoire qui s'est suicidée et où le cumul de 3 fautes simples ont pu être soulevées et ont conduit à l'admission de la mise en cause de l'Etat.

laquelle le régime de faute simple est devenu le principe et non plus l'exception. Cet arrêt sera d'ailleurs « repris » par la CEDH dans un arrêt de 2009⁴⁷.

En matière pénitentiaire, l'évolution de la responsabilité de l'administration s'est faite sous l'influence de plusieurs facteurs : le contrôle grandissant du juge administratif, celui des autorités administratives indépendantes telles que le défenseur des droits ou le CGLPL, et d'un point de vue supranational, le CPT et CEDH. Ces diverses influences vont dans le sens de l'assimilation de l'administration pénitentiaire à un service public ordinaire alors qu'il ne l'est pas. Cela emporte un rééquilibrage constant à faire entre la prise en compte des spécificités d'un service public ayant une mission régaliennne de sécurité et l'affirmation des droits de l'utilisateur quant aux prestations minimales devant être assurées par celle-ci à commencer par l'intégrité physique des personnes qui lui sont confiées et le droit à la vie. C'est d'ailleurs cette mise en cause que nous regarderons plus particulièrement car elle illustre particulièrement ce propos.

Depuis quelques années on constate qu'avec le renforcement du contrôle du juge administratif sur les actions de l'administration pénitentiaire, celui-ci est devenu de plus en plus exigeant quant aux conditions d'exécution du service public pénitentiaire. Le passage d'un régime de faute lourde à une faute simple puis la reconnaissance législative d'une responsabilité sans faute possible avec l'article 44 de la loi pénitentiaire de 2009 (voir infra). Pour autant, il s'agit toujours d'une obligation de moyen mise à la charge de l'administration. La difficulté constante est l'oscillation entre « les contraintes de sécurité du service public pénitentiaire et l'obligation de surveillance des détenus, de manière à ne pas faire peser sur l'administration des obligations disproportionnées. »⁴⁸ Le juge ira vérifier la prévisibilité du dommage ainsi que la réactivité de l'administration.

En matière de prévisibilité, on peut noter ici que la CEDH accompagne ce mouvement d'une plus grande exigence de prévisibilité de la part des Etats notamment concernant les personnes atteintes de troubles psychiques. On retrouve ici le critère de

⁴⁷ CEDH 29 octobre 2009 Paradysz c/ France où la Cour soulève positivement l'évolution jurisprudentielle de la France quant au régime de responsabilité.

⁴⁸FOUCHARD Isabelle, *Décès violents de détenus en prisons, les évolutions récentes de la responsabilité de l'Etat*, AJDA, 2011 p142

proportionnalité cher aux juges européens⁴⁹. L'administration pénitentiaire se doit d'agir en conséquences par rapport aux informations qu'elle détient sur la personne dont elle a la charge, dépendances toxiques, risques suicidaire, tendances hétéro ou auto agressives...De ce fait, certains auteurs sont amenés à parler d'une « obligation de moyen renforcée »⁵⁰.

Quant à la réactivité attendue de l'administration, on constate, là encore, un mouvement jurisprudentiel augmentant le seuil de vigilance exigée de la part de l'administration. La logique poursuivie reste stable : « si des éléments permettaient ou auraient du permettre à l'administration d'anticiper » un fait dommageable, « le fait de ne pas prendre de mesures adaptées de surveillance (...) peut être constitutif d'un défaut de vigilance ou d'une erreur de placement fautifs⁵¹. » Cela se traduit soit par des mesures préventives qui pourraient aussi assimilées à de la sécurité passive ou des actions de réaction à un incident lors de sa survenue. Les mesures préventives peuvent être de tout ordre : surveillance accrue, retrait de tout objet pouvant être utilisé de façon nuisible, doublement en cellule...Là encore, le constat est que l'exigence du juge administratif peut-être extrême et être à la limite d'une obligation de résultat quant à la sécurité des personnes détenues⁵².

Concernant la réactivité de l'administration, on constate également que le juge interne, à l'instar du juge européen, va regarder la situation *in concreto* afin d'évaluer le degré d'exigence possible à l'espèce. La prise en compte de la personnalité et les éventuelles problématiques psychiques ou précédentes tentatives de suicides par exemple. On peut citer une affaire dans laquelle malgré ou plutôt à cause de l'organisation de service choisit par l'établissement un suicide n'a pas pu être évité. En effet, les personnels n'ont pas pu accéder à la porte de la cellule à temps car la nuit le surveillant d'étage n'avait pas accès au trousseau de clef ouvrant la porte de la cellule⁵³.

Un autre cas permet de prendre l'ampleur de la charge portée par l'administration pénitentiaire en matière de responsabilité avec un arrêt de 2014 qui considère que si la

⁴⁹ CEDH, Arrêt Reynold c/ France, 16 octobre 2008 cas où la France est condamnée pour le suicide d'un détenu atteint de trouble psychique connu et qui n'a pas pris son traitement pendant 3 jours lors de sa mise au quartier disciplinaire.

⁵⁰ FOUCHARD Isabelle, *Décès violents de détenus en prisons, les évolutions récentes de la responsabilité de l'Etat*, AJDA, 2011 p142

⁵¹ *ibid*

⁵² CAA de Douai 14 mai 2008, req n°07DA01940 suicide d'une personne lors d'un transfert malgré la mise en place de mesures préventives.

⁵³ CAA de Nancy, le 25 janvier 2007, Mengozzi

faute constatée émane exclusivement de l'établissement de soin, la responsabilité de l'administration pénitentiaire pourra être mise en cause quitte à ce que celle-ci se retourne ensuite contre l'établissement de soin⁵⁴. Cela marque la volonté de faciliter les démarches et recours offerts aux usagers ou aux ayants droits de celui-ci.

Pour finir sur ce point, il est à noter que, de façon assez surprenante, la responsabilité du fait du fonctionnement de la justice judiciaire soit, quant à elle, toujours sous le régime de la faute lourde. En effet, l'usager de la justice devra rapporter la preuve d'une faute lourde de ce service à son égard afin de prétendre à une mise en cause de celle-ci et ouvrir éventuellement droit à une indemnisation.

Il en est de même pour la responsabilité du fait de la police judiciaire qui répond elle aussi de la faute lourde pour les usagers de ce service (à l'exception des tiers). Partant de là, on peut soulever la question de l'activité de police judiciaire en détention et se demander si celle-ci relèvera du régime de responsabilité pour faute lourde.

II. La consécration législative par l'article 44 alinéa 2 de la loi de 2009

L'évolution jurisprudentielle que nous avons vue plus haut concernant la mise en cause de la responsabilité de l'administration pénitentiaire permet également de dégager les variations de protection de l'usager de ce service public. En effet, on octroie « des garanties qui, non seulement, le protègent contre l'arbitraire administratif mais encore lui donnent un droit de regard, une capacité d'emprise sur le fonctionnement de l'administration ». ⁵⁵ Dans la mesure où l'administration est contrainte par certaines obligations, cela permet d'en déduire les droits accordés aux personnes incarcérées dont elles peuvent, si besoin, se saisir.

La loi pénitentiaire de 2009 confirme d'ailleurs cela avec la disposition de son article 44. En effet, l'administration a l'obligation de préserver l'intégrité physique des personnes qui lui sont confiées et leur droit le plus fondamental, le droit à la vie. L'article 44 alinéa 2 édicte aussi une responsabilité sans faute si « un décès d'une personne détenue est causé par des violences commises au sein de l'établissement

⁵⁴ CE le 14 mai 2014

⁵⁵ CHEVALIER Jacques, Figures de l'usager, in Psychologie et sciences administrative, PUF/CURAPP, 1984

pénitentiaire par une autre personne détenue. » Cette disposition semble, là encore, induire un niveau élevé de protection de l'utilisateur du service public pénitentiaire.

Cet article 44 alinéa 2 de la loi de 2009 met encore parfaitement l'accent sur le paradoxe des missions confiées à l'administration pénitentiaire. D'une part les détenus se trouvent dans une situation de particulière « vulnérabilité et (...) d'entière dépendance vis-à-vis de l'administration », qui doit alors « prendre les mesures propres à protéger leurs vies »⁵⁶. D'autre part, elle se doit d'assurer la sécurité de la société en maintenant des individus hors de celle-ci, par des moyens de contrainte telle que l'enfermement.

Au moment de son adoption les auteurs hésitaient entre saluer cet article 44 alinéa 2 qui est « une avancée tangible »⁵⁷ au regard du droit européen mais qui est apparu également comme une possibilité de mise en cause de la responsabilité de l'Etat « extrêmement réduite »⁵⁸. Pour autant, il est remarquable que la loi pénitentiaire soit venue instaurer une protection envers ses usagers qui jusque là était réservée aux tiers victimes de dommages causés par des personnes sous mains de justice⁵⁹. Cependant, cet article met l'accent sur le fait qu'un décès violent au sein d'un établissement pénitentiaire est inadmissible et instaure une obligation de résultat à la charge de l'Etat quant à la protection de l'intégrité physique des personnes qui lui sont confiées.

Ce qui est moins remarquable est le constat que le nombre de décès et donc le manque de sécurité de l'intégrité physique des personnes détenues est élevé et a conduit à la rédaction de cet article.

En effet, cette disposition a été prise pour permettre une indemnisation plus aisée des proches de la personne décédée. Ainsi, se pose alors la question de savoir si elle a augmenté pour autant la protection de l'intégrité physique des personnes détenues. Depuis 2009, peu de requêtes ont été déposées et ont abouties à une indemnisation. Pourtant le monde carcéral reste violent et chaque année des décès dus à des violences entre détenus sont à déplorer. Suite à la loi pénitentiaire, la question de savoir si ce système instaurant « une différenciation importante des régimes de responsabilité de l'Etat selon la cause du décès » pourrait conduire le juge administratif à « étendre le

⁵⁶ CE 17 décembre 2008, section française de l'OIP, requête n°305594

⁵⁷ CERE Jean-Paul, *Le nouveau droit pénitentiaire et le respect du droit européen. Esquisse de comparaison*, AJPénal, 2009 p 477

⁵⁸ PECHILLON Eric, *Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009*, AJPénal, 2009 p 473

⁵⁹ FOUCHARD Isabelle, *Décès violents de détenus en prisons, les évolutions récentes de la responsabilité de l'Etat*, AJDA, 2011 p142

régime de la responsabilité sans faute aux cas de suicide »⁶⁰. Or, cela n'a pas été le cas malgré une ouverture faite par l'affaire Zaouiya portée devant la juridiction administrative qui aurait pu réaliser cette brèche. En l'espèce, le tribunal administratif de Versailles⁶¹ avait retenu la responsabilité sans faute du fait des conséquences du suicide d'un détenu ayant entraîné la mort de ses co détenus. Mais la Cour d'appel puis le Conseil d'Etat ont ensuite écarté cette possibilité considérant que le régime de la faute simple pouvait s'appliquer à l'espèce⁶².

La question sous jacente pourrait être celle de savoir ce qui conduit les personnes détenues à attenter à leur propre vie. De là, les conditions de détention et le climat d'insécurité au sein notamment des maisons d'arrêt peut émerger entre autres causes.

Il reste que la balance entre sûreté des établissements et sécurité des personnes détenues est en conflit permanent. On sent bien tout l'enjeu des « injonctions paradoxales » que subit l'administration pénitentiaire qui doit répondre à un niveau d'exigence supranationale émanant du Conseil de l'Europe, tout en se montrant à la hauteur d'une sécurité intérieure au cœur des enjeux politiques actuels.

Pour autant, le fait est que la reconnaissance de la protection l'usager au travers de ces diverses évolutions jurisprudentielles et législative a permis d'aller vers une plus grande sécurité juridique pour la personne détenue.

Section 2 Progrès de la sécurité juridique pour l'usager en tant que justiciable

Dans ce contexte, « l'arme contentieuse devient un moyen de faire reculer l'arbitraire pénitentiaire » comme le soulignait Jacques Chevallier lors du colloque sur la défense des droits des détenus en 2014.

Reconnaître la personne détenue comme usager ouvre à la personne la possibilité de contester la façon dont l'administration la conduit (I). Pour autant, cela implique, afin d'être effectif, de savoir ce qui peut être contesté et de permettre la mise en œuvre de procédures efficaces (II).

⁶⁰ *ibid*

⁶¹ TA de Versailles, le 18 mai 2004, req n°0101135

⁶² CAA de Versailles, le 2 février 2006, req n°04VE02573 et CE 17 décembre 2008, req n°292088

I. La prévisibilité plus importante de la justiciabilité des actes

Les actions contentieuses en détention n'ont pas été nombreuses jusque dans les années 70. Puis la prison, comme d'autres institutions telle que les hôpitaux, les armées ou le monde éducatif et les rapports entre les personnes physiques au sein de la société civile a vu enfler les procédures juridictionnelles visant à en régler les conflits.

La transformation d'une « institution totale » en institution ouverte au regard sociétal a eu des conséquences dans la sphère administrative de la gestion de la détention.

C'est dans ce cadre là que le rôle du juge administratif va être particulièrement prégnant et évolutif.

Le juge administratif a longtemps souhaité rester dans une conception non intrusive de la sphère carcérale. Cela revenait à considérer que ce qui se passe au sein d'un établissement est de l'ordre d'une sphère à part qui s'auto régule avec ses propres règles au risque de faire imploser tout un système fragile.

Pendant longtemps, l'administration pénitentiaire s'est autorégulée concernant le traitement des problèmes pouvant survenir au sein de son institution. Le juge administratif se cachait derrière son incompetence à connaître des affaires intérieures de la prison au nom de la sécurité. Comme le soulignait monsieur Frydman dans ses conclusions de l'arrêt Marie, « un tel principe permettait de mettre l'autorité hiérarchique mieux à même d'assurer la discipline au bon fonctionnement des institutions concernées et, d'autre part, que cette solution évitait fort opportunément au juge d'avoir à statuer sur des mesures ne comportant en fait que des effets insignifiants pour leurs destinataires. »⁶³ Or, une bascule a fini par s'opérer avec les arrêts Marie et Hardouin en 1995⁶⁴, amorçant ainsi un vaste mouvement jurisprudentiel en faveur d'une plus large prise en compte de la personne détenue comme citoyen pouvant opposer ses droits à l'administration en ayant la charge.

⁶³ CE, 17 février 1995, MARIE, Req.n°97754 ; Rec P84, RFDA, Mars avril 1995, p 353-370, conclusions Frydman

⁶⁴ ibid

Le commissaire du gouvernement Mattias Guyomar⁶⁵ souligne l'importance pour les justiciables de pouvoir avoir une ligne traçant les contours des actes faisant grief de ceux qui peuvent encore être considérés comme des mesures d'ordre intérieur.

Au cours des dernières années cette frontière, bien que plus claire, est encore en mouvement notamment dans le champ disciplinaire et dans celui des transferts.

Si, comme on l'a vu supra, un transfert pour mesure d'ordre est insusceptible de recours, ce n'est plus le cas de tous les transferts. Lors d'un changement d'affectation, « le Conseil d'Etat admet depuis un arrêt du 14 décembre 2007⁶⁶ que « eu égard à sa nature et à l'importance de ses effets sur la situation des détenus, une [telle] décision [...] constitue un acte administratif susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. » »⁶⁷ Cet arrêt vient confirmer les critères de la nature et des effets de l'acte issu de l'arrêt Marie et offre une grille de lecture permettant de donner de la visibilité aux recours.

Cette jurisprudence peut aussi venir éclairer le raisonnement que peuvent avoir les juges à l'aune de la mission qui prévaut dans le cas soumis. En l'espèce, soit la sécurité qui permet l'admission d'aménagements importants quant à la liberté de l'individu soit la mission de réinsertion qui reste adossée au respect des droits fondamentaux.

Aujourd'hui, on peut considérer que « tout le défi qu'assume quotidiennement le juge administratif est de concilier les droits individuels et les nécessités de l'intérêt général, en l'occurrence prises en charge par les administrations et la détention. La réduction des « mesures d'ordres intérieur » signifie seulement que le juge administratif contrôle aussi l'ordre intérieur. »⁶⁸

Les règles pénitentiaires européennes ont mis un cadre en place qui a permis aux juges nationaux de faire prospérer cette évolution. Ainsi, « les principes fondamentaux comme le respect de la dignité humaine et des droits individuels des détenus, la réinsertion dans la société et la nécessité d'inspections indépendantes comme forme de

⁶⁵ Mattias Guyomar, Maître des requêtes au Conseil d'Etat. Commissaire du gouvernement. Conclusions sur Conseil d'Etat, Assemblée, 14 décembre 2007, *M. Planchenault, et Garde des sceaux, ministre de la Justice c/ M. Boussouar*

⁶⁶ Assemblée du contentieux du CE, 14 décembre 2007, arrêt M.Boussouar c/ministre de la justice qui est renforcé le même jour par l'arrêt M.Planchenault c/Garde des Sceaux dans la sphère de l'emploi.

⁶⁷ CERE Jean-Paul, *La Prison*, 2eme édition, Dalloz, 2016

⁶⁸ VIGOUROUX Christian, *La valeur de la justice en détention*, AJDA, 2009 p403

contrôle des prisons, sont en Europe globalement acceptés en tant que leitmotiv et standards pénitentiaires »⁶⁹.

En France, la création du contrôleur général des lieux privatifs de liberté en 2008 a également renforcé la pénétration des RPE, garantes des droits fondamentaux pour les personnes détenues.

Les RPE sont très claires concernant les droits des citoyens détenus ne devant être privés que de la liberté d'aller et venir. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme vient consacrer cela. L'arrêt *Golder c/Royaume-Uni* du 21 février 1975 rappelle que les droits garantis par la Convention européenne concernent tous les individus, y compris les personnes détenues.

On constate que les RPE sont une vraie colonne vertébrale pour le droit interne des états membres. La loi pénitentiaire a voulu poser un statut de la personne détenue comme un citoyen privé du droit d'aller et venir mais un citoyen devant et pouvant exercer tous ses autres droits fondamentaux.

Récemment, on a pu se poser la question de savoir si un recours portant sur une sanction disciplinaire pourrait conduire le juge administratif à réformer cette sanction et basculer dans un contrôle de plein contentieux⁷⁰. Pour l'heure, une telle direction ne semble pas ancrée, les juges du fond admettant un contrôle de la proportionnalité de la sanction par rapport aux faits sans pousser jusqu'à une réformation où « il pourrait substituer sa propre décision à celle de l'administration pénitentiaire en cas de disproportion avérée »⁷¹. Ce qui a choqué certains auteurs soulignant « la bizarrerie qui s'attache à voir le plein contrôle disciplinaire, ayant franchi la porte des écoles et des casernes, s'arrêter au seuil des prisons. »⁷² Il est probable que la jurisprudence continue le cheminement amorcé par les juges du fond qui traduit bien la considération de la personne détenue comme un usager/administré⁷³. Cela d'autant plus, si la CEDH venait à poser l'applicabilité de l'article 6 de la convention à la commission disciplinaire pénitentiaire.

⁶⁹DUNKEL Frieder et SNACKEN Sonja, *Les prisons en Europe*, L'Harmattan, 2006

⁷⁰ TA de Strasbourg le 25 juin 2009 M.Muller décision n°0800620 sanction disciplinaire de déclassement de son poste d'auxiliaire de bibliothèque. Décision infirmée par la CAA de Nancy le 4 février 2013.

⁷¹ POLLET-PANOUSSIS Delphine, *Les sanctions disciplinaires pénitentiaires soumises à un contrôle entier du juge de l'excès de pouvoir*, RFDA, 2016 p1212

⁷² A.Bretonneau, J.Lessi, chronique sous CE, Ass, 13 novembre 2013, M.Dahan

⁷³ TA de Strasbourg, 25 juin 2009, n°0800620 et n°0803184

La portée symbolique des actions contentieuses permet de mettre à jour des souffrances réelles et de tenter de restaurer une certaine équité. Il est tout aussi important de regarder si l'usager est en mesure de mettre en œuvre de façon pratique l'opposabilité des droits ; et nous allons constater que le résultat est en demi-teinte.

II. Le défi de l'urgence

Le juge des référés a principalement trois types de référés à sa disposition mais on constate qu'il en fait, en matière pénitentiaire, une lecture restrictive.

S'agissant du référé suspension, on s'aperçoit qu'il est peu usité en matière d'exécution des peines du fait des délais habituels de traitement de la demande de suspension qui est au minimum de 2 à 3 semaines. Le critère de l'urgence est bien souvent considéré de façon restrictive par le juge administratif et ne permet pas, pour l'instant, de considérer cette procédure comme prospère.

Pour ce qui concerne le référé liberté, on pourrait s'attendre à un plus large recours de la part de la population pénale. Là encore le juge se montre relativement restrictif quant à l'appréciation des conditions de ce référé, arguant du fait qu'il doit rester exceptionnel pour rester efficace. Le Conseil d'Etat a jugé que « si les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires ne sont pas de ce seul fait privées du droit d'exercer des libertés fondamentales susceptibles de bénéficier de la procédure de protection particulière instituée par l'article L 521-2 du code de justice administrative, l'exercice de ces libertés est subordonné aux contraintes inhérentes à la détention ».⁷⁴

Dans le champ disciplinaire, l'article 726 du CPP, modifié par la loi pénitentiaire de 2009, vient préciser en son dernier alinéa qu'une personne détenue « peut saisir le juge des référés en application de l'article L521-2 du code de justice administrative ». De prime abord, nous pourrions penser qu'il s'agit là d'une nouvelle avancée en termes d'effectivité des recours. Or, d'une part il s'agit d'une mesure qui existait déjà avant 2009, et, d'autre part, en pratique, force est de constater que peu, voir pas, de référés aboutissent en temps utile, c'est à dire avant que la sanction soit totalement exécutée. Il ne s'agit donc pas d'une présomption d'applicabilité de la procédure pour ces mesures comme on aurait pu l'espérer mais une simple mention d'une procédure possible.

⁷⁴ CE 27 mai 2005, Section française de l'OIP, M.Bret, Mme Blandin

Il apparaît en fait que le législateur a souhaité se prémunir d'une condamnation par la CEDH sur le fondement de l'article 13 de la convention. En effet, la CEDH a eu l'occasion de préciser qu'un recours peut être considéré comme effectif s'il permet « au détenu de contester aussi bien la forme que le fond, et donc les motifs des modalités d'exécution d'une telle mesure devant une instance juridictionnelle. »⁷⁵

Cependant, il est à noter que le Conseil d'Etat⁷⁶ admet que le référé liberté peut se révéler impératif notamment concernant les diverses procédures visant l'insalubrité des détentions, allant jusqu'à enjoindre des mesures d'organisation de service⁷⁷. Au vu de « la vulnérabilité des détenus et à leur situation d'entière dépendance vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci, et notamment aux directeurs des établissements pénitentiaires, de prendre les mesures propres à protéger leur vie ainsi qu'à éviter tout traitement inhumain ou dégradant afin de garantir le respect effectif des exigences découlant des articles 2 et 3 de la CESDH ».⁷⁸

A contrario, un arrêt récent du Conseil d'Etat a provoqué la colère de l'OIP en rejetant un référé réclamant la mise en œuvre d'un plan d'urgence au sein de la maison d'arrêt de Fresnes, tout en constatant que les conditions de détentions « sont de nature tant à porter atteinte à la vie privée des détenus qu'à les exposer à un traitement inhumain et dégradant. »⁷⁹ Pour Nicolas Ferran, responsable du contentieux à l'OIP, cela « ouvre la voie à une condamnation de la France par la CEDH ».⁸⁰ En effet, on peut se demander s'il n'y a pas là d'une part une violation manifeste de l'article 13 de la CESH, et d'autre part la violation de droits fondamentaux tel que la dignité. L'OIP souhaite pousser la CEDH à prendre un arrêt pilote obligeant la France à « mettre en place un recours effectif contre les mauvaises conditions de détention, »⁸¹ comme elle a déjà pu le faire vis-à-vis d'autres pays (Italie, Bulgarie, Russie...).

⁷⁵ CEDH 20 janvier 2011, n°19606/08, Payet c/ France

⁷⁶ CE, 22 décembre 2012, Section française de l'OIP et autres, n°364584 suite à la prolifération d'animaux nuisibles et de cadavres de rats dans les espaces communs et les cellules de la maison d'arrêt des Baumettes.

⁷⁷ CE, juge des référés, 30 juillet 2015, Section française de l'OIP et ordre des avocats au barreau de Nîmes, n°392043.

⁷⁸ Cours sur le contentieux administratif pénitentiaire de Jean Gourdou

⁷⁹ CE, 28 juillet 2017, Section française de l'OIP

⁸⁰ FERRAN Nicolas, *Fresnes : le Conseil d'Etat choisi l'impuissance*, Dedans dehors, n°97, octobre 2017

⁸¹ *ibid*

Enfin, la procédure du référé conservatoire « permet de préserver un intérêt immédiat et non de contester une décision ». ⁸² L'application de ce référé est encore plus limitée que les deux précédents mais garde un intérêt certain pour un appui à un recours au fond ultérieur par la personne détenue ⁸³.

On peut également noter la possibilité de faire une requête de référé provision auprès du juge administratif en vue d'obtenir une somme réparatrice au vue des conditions dégradantes de détention sur le fondement de la violation de l'article 3 de la CESDH. ⁸⁴Le critère étant toujours le « niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention » comme nous l'avons vu plus haut. Pour autant, ces décisions restent minoritaires au regard de l'état de nos détentions.

⁸² Cours sur le contentieux administratif pénitentiaire de Jean Gourdou

⁸³ CE, 15 juillet 2004, n°265594, Garde des Sceaux c/ Korber où un huissier est venu constater l'absence de chauffage et le défaut d'étanchéité de la fenêtre du quartier disciplinaire où avait été placé le requérant violant ainsi l'article D350 du CPP.

⁸⁴ CAA de Bordeaux 17/2/2015 concernant la situation de détenus au CP de Ducos en Martinique. Les sommes allouées ont été de 2000 à 4000 euros

Partie 2 La personne détenue, usager à réinsérer

Les missions confiées au personnel pénitentiaire, nous l'avons déjà vu, sont de deux ordres : la sécurité et la réinsertion. La mission de réinsertion est présente dans les textes depuis la loi n° 87-432 du 22 juin 1987 sur le service public pénitentiaire, puis elle a été réaffirmée par la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, et à nouveau précisée par la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Nous allons de ce fait nous intéresser à l'usager à réinsérer dans la société comme mission fixée par la loi (chapitre 1) qui va subir des variations selon les droits visés (chapitre 2).

Chapitre 1 La mission de réinsertion incombant à l'administration pénitentiaire

Si cette mission est clairement inscrite dans la loi pénitentiaire (section 1), elle reste un objectif parfois difficilement atteignable voir inaccessible (section 2) au des réalités de terrain.

Section 1 Un objectif affirmé

La réinsertion est un but que fixe la loi afin de prévenir la récidive et par là même exprime une vision plutôt utilitariste de la peine (I) comme devant permettre un changement bénéfique de la personne pour la société et pour elle-même pouvant passer par une réadaptation adossée à des régimes de détention devant favoriser cette réinsertion (II).

I. La traduction d'une théorie utilitariste de la peine

A quoi sert la prison ? Cette question leitmotiv vient interroger le « pourquoi » punit-on et par là même le sens de celle-ci.

La peine d'enfermement ne cesse de susciter des réflexions diverses qui s'opposent et se contredisent. La question de l'utilité de la prison mais aussi de son efficacité demeure actuelle. Pour s'en convaincre il suffit de relire le discours du président lors de sa venue

à l'école de l'administration pénitentiaire (ENAP) en mars dernier. Dès les premières lignes, celui-ci scande qu'il est nécessaire « de penser le sens de la peine, son sens, son effectivité parce que protéger nos concitoyens [...] est au cœur des missions régaliennes »⁸⁵.

Malgré les « échecs » constatés de la prison, on ne peut lui opposer d'autres mesures qui la remplaceraient complètement. Elle reste, comme le pensait Michel Foucault, « la détestable solution dont on ne peut faire l'économie »⁸⁶.

Dès lors, « la critique monotone de la prison [...] s'est faite constamment dans deux directions : contre le fait que la prison n'était pas suffisamment correctrice [...] et contre le fait qu'en voulant être correctrice [...], elle y perd sa force de punition. Or à ses critiques, la réponse a été invariablement la même [...]. Depuis un siècle et demi, la prison a toujours été donnée comme son propre remède»⁸⁷.

Notre constat est donc que la prison est une institution dont notre société voudrait pouvoir se passer mais qu'elle ne peut remplacer faute de mieux. Par conséquent, « l'emprisonnement ne cesse d'augmenter parce que cela reste la solution qui contente symboliquement le plus de monde, ce qui évite de s'interroger sur le sens que cela recouvre ».⁸⁸

Classiquement deux théories s'affrontent concernant le sens que l'on doit ou peut donner à la peine : la théorie rétributiviste et la théorie utilitariste.

La théorie rétributiviste vise le châtement tel qu'expliqué par Emmanuel Kant où il sert à faire souffrir l'auteur et s'il en a une à satisfaire la victime. Il s'agit alors « d'une sorte de vengeance institutionnalisée »⁸⁹. Cette théorie est assez ancrée dans notre société judéo chrétienne bien que l'on tente de s'en défaire. Il suffit de relire le discours d'Emmanuel Macron exposant que « la peine prononcée par le juge [...] doit réparer un mal causé à la communauté et pour cela être lisible précisément pour que la communauté estime que le mal est réparé »⁹⁰. Le Président nous parle de « processus de rédemption » pour les auteurs d'infraction ce qui résonne assez largement dans l'esprit de cette théorie. Or, comme le souligne Francesca Barone, la conception de la prison

⁸⁵ Extrait du discours du Président de la République prononcé le 6 mars 2018 à l'ENAP à Agen

⁸⁶ Foucault Michel, Surveiller et punir, Gallimard, 1975

⁸⁷ ibid

⁸⁸ Extrait du discours du Président de la République prononcé le 6 mars 2018 à l'ENAP à Agen

⁸⁹ Citation tirée de la conférence de Campus Condorcet de Didier Fassin du 23 février 2017 à Aubervilliers

⁹⁰ Extrait du discours du Président de la République prononcé le 6 mars 2018 à l'ENAP à Agen

rédemptrice comme l'a conçue le droit canon est plus que révolu. « La prison est incapable de réintégrer, au contraire, loin d'améliorer ses usagers, elle les rend pires »⁹¹.

La théorie utilitariste, quant à elle, considère « qu'une action est bonne quand elle augmente le bonheur dans la société et, appliqué à l'univers carcéral, cela se traduit par une diminution de la criminalité »⁹². Jeremy Bentham en est un fer de lance, considérant qu'une punition est, en soit, toujours mauvaise mais pour qu'elle soit utile il faut qu'elle soit utile pour la société : « La peine doit protéger le reste de la société »⁹³.

Un premier moyen sera la neutralisation qui retire la personne de la société.

Un second moyen sera la dissuasion c'est-à-dire la crainte de la prison.

La troisième possibilité sera le levier de la réinsertion. Ce dernier moyen est le terreau de l'action des SPIP et plus globalement, du moins dans les textes, de l'administration pénitentiaire dans son ensemble qui a pour mission de prévenir la récidive en amenant la personne suivie à réfléchir sur ses actes et ses modes de fonctionnement ayant pu l'enfermer dans un parcours délinquantiel. Pour autant, sur ce point notre président déclare vouloir rompre avec la vision « utilitariste de la peine » tout en martelant l'importance de « la fonction d'éduquer, pour permettre à chacune et chacun de retrouver une place dans la société. »⁹⁴

Or, la réalité de terrain montre que la réinsertion n'est parfois pas loin d'être une utopie principalement pour les personnes détenues en maisons d'arrêt. Didier Fassin considère même qu'appliquée aux courtes peines cette théorie utilitariste mène à l'inverse de ce qui est souhaité c'est-à-dire une désocialisation et une récidive plus importante. En effet, comment rendre utile un temps d'incarcération où chaque démarche est un parcours du combattant émaillé de discours fataliste. Pour illustrer, prenons l'exemple d'une personne condamnée à trois mois d'emprisonnement et se retrouvant au quartier arrivant d'une maison d'arrêt comme celle de Dijon. Elle va se voir expliquer qu'elle « n'aura pas le temps » de s'inscrire à l'école ni de travailler car les listes d'attente sont trop

⁹¹ PROMETEA BARONE Francesca, Le sens de la peine entre exclusion et réinsertion : quelques réflexions à partir des pratiques pénales de l'Eglise ancienne, in *Le droit à la réinsertion des personnes détenues*, Actes du colloque, 28 et 29 janvier 2016, Toulouse I Capitole

⁹² Citation tirée de la conférence de Campus Condorcet de Didier Fassin du 23 février 2017 à Aubervilliers

⁹³ Extrait du discours du Président de la République prononcé le 6 mars 2018 à l'ENAP à Agen

⁹⁴ *ibid*

longues. N'est-ce pas ironique de ne pas avoir le temps lorsqu'on se retrouve privé de liberté avec seulement du temps devant soi...

Par ailleurs, aux yeux de la société, la personne détenue est stigmatisée comme celle qui a échoué dans son rôle de citoyen, et par là même uniquement défini par son rôle de délinquant, assimilé à son délit. Selon Michel Foucault, « c'est moins son acte que sa vie qui est pertinent pour [...] caractériser [le délinquant]. »⁹⁵ Dans cette approche de la personne délinquante, celle-ci perd toute possibilité d'initiative et se retrouve soumise au système punitif qui doit être en capacité de répondre à des paradoxes : assurer la garde, lui faire exécuter sa peine et l'amender.

Ainsi pour Michel Foucault, la prison est le moyen technique qui va discipliner les corps, en exerçant le contrôle social idéal.

Jean Jacques Urvoas, ancien ministre de la Justice, souligne que l'enfermement pénitentiaire dépasse très largement la seule privation de liberté et l'article 717-1 du CPP le rappelle : il doit permettre de préparer la réinsertion du détenu, la finalité étant la prévention de la récidive. La détention ne saurait donc être synonyme de réclusion. En conséquence, le temps passé en prison doit être appréhendé comme temps de vie à investir. »⁹⁶

C'est bien dans cette optique d'individualisation de l'exécution de la peine que nous revenons vers des systèmes de régimes différenciés pourtant déjà présents dans notre pays depuis la réforme AMOR de 1945.

II. Le retour vers un régime différencié permettant une responsabilisation et une autonomisation de la personne

La recommandation n°6 des Règles Pénitentiaires Européennes rappelle que « chaque détention est gérée de manière à faciliter la réintégration dans la société libre des personnes privées de liberté ».

Partant de là, la loi pénitentiaire de 2009 a mis l'accent sur le parcours d'exécution de la peine devant permettre une progression de la personne au cours de l'exécution de celle-

⁹⁵ FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, 1975, Paris p292

⁹⁶ Urvoas Jean Jacques, *En finir avec la surpopulation carcérale, rapport au Parlement sur l'encellulement individuel*, 2016

ci. Ce n'est pas sans rappeler le système progressif imaginé par Paul Amor. A l'époque, cette réforme s'appuie sur 14 principes dont le premier repose sur l'amendement : « la peine privative de liberté a pour but essentiel l'amendement et le reclassement social du condamné ». L'obligation de travail est la clef de voûte de ce système.

L'idée était de faire passer la personne détenue par divers stades qui allaient d'un régime de détention stricte vers une plus grande latitude de mouvement.

Ce système n'a pas pu perdurer et a disparu définitivement dans les années 70.

L'adoption des RPE en 2006 a permis de voir refleurir l'idée de mise en place de régimes différenciés selon divers critères. On peut citer l'exemple de la labellisation des quartiers arrivants permettant un sas d'adaptation et de tri des personnes nouvellement incarcérées.

L'administration pénitentiaire tente par diverses proposition de quartiers dits peines aménagées, nouveau concept, ou quartiers courtes peines qui seront désormais regroupés sous la dénomination de quartiers de préparation à la sortie (QPS) de mettre en œuvre des espaces où la notion de réinsertion ne devrait pas être un mot vide de sens. Là encore l'influence des RPE est grande.

Depuis quelques années, un modèle venu de l'Espagne s'épanouit dans les détentions française. Il s'agit du « module respecto » qui est la mise en place dans un établissement ou un quartier voir une aile de l'établissement pénitentiaire d'un régime de détention plus favorable aux personnes détenues. Ce régime de détention se met place petit à petit dans divers établissements. Il rappelle fortement l'idée de la réforme Amor qui va permettre à la personne détenue de bénéficier d'un régime de plus grande confiance.

Pour autant, le premier critère de sélection pour ces divers quartiers ou établissement reste lié à la dangerosité évaluée des personnes détenues. Ce qui signifie d'une part que l'on place finalement la sécurité comme priorité majeure et que la réinsertion est subordonnée à celle-ci. D'autre part, la sélection des personnes aptes à se voir placer dans un « espace » de « plus grande confiance » et offrant une plus grande autonomie

est très subjective. De ce fait, « le projet d'exécution de la peine est finalement moins tourné vers la réinsertion que vers la gestion de l'ordre pénitentiaire »⁹⁷.

On constate alors que de ces diverses possibilités et expérimentations d'individualisation de l'exécution de la peine, l'objectif de réinsertion reste complexe à poursuivre tant du point de vue des priorités affichées qu'au point de vue de la réalité carcérale.

Section 2 Un objectif complexe car paradoxal

La réinsertion de l'usager nécessiterait des conditions de détentions qui, pour l'heure, sont quasi incompatibles du fait de son état de captivité (I) et du fait du profil socio économique de la plupart des personnes que l'on rencontre en prison (II).

I. Du fait de l'état de captivité de l'usager

Le fonctionnement des établissements est régi comme nous l'avons vu par une logique sécuritaire, la première mission de l'administration pénitentiaire restant celle de la garde. Les journées en détention sont rythmées par l'ouverture et la fermeture des portes, des mouvements pour aller aux activités, au travail, en promenade, aux parloirs...

Il semble que « depuis deux siècles, l'enfermement est légitimé et justifié par la sanction pénale. »⁹⁸

Comme nous l'avons vu supra, notre logique pénale actuelle répond à l'idée que dans un pays démocratique on attend d'une sanction pénale qu'elle améliore l'individu afin de le rendre plus en adéquation à l'ordre social. Pourtant, nous sommes toujours dans un système punitif qui semble avoir du mal à tendre vers la réhabilitation de l'individu condamné. C'est probablement pour cette raison que notre système s'essouffle et enchaîne les réformes. Notre société ne réagit que lors d'évènements extrêmes et atypiques sans toujours prendre le temps de réfléchir aux conséquences que nous provoquons.

⁹⁷ SCHMITZ Julia, *Les contradictions de la loi pénitentiaire de 2009*, in *Le droit à la réinsertion des personnes détenues*, actes du colloque des 28 et 29 janvier 2016, La documentation Française

⁹⁸ Bellanger Hélène, *Vivre en prison, histoires de 1945 à nos jours*, Hachette littérature, 2007.

« Dans la mesure où la référence conceptuelle de base est la prison en tant qu'institution totale (E.Goffman, 1968), celle-ci tend à contrôler totalement les individus qui s'y trouvent en imposant (entre autres) des modalités de vie aux reclus, explicitement et minutieusement réglées. Et dans le même temps, les reclus ne cessent de chercher à échapper le plus possible aux impositions et contraintes, signalant aussi souvent que possible l'impuissance du système à les contrôler complètement, et travaillant de diverses manières à conquérir ou défendre une marge d'autonomie, aussi minime soit-elle ». ⁹⁹Pour autant, avec l'entrée de la société en prison, ce concept a tendance à devenir obsolète. On parle plus alors de « détotalisation » ou « d'institution contraignante ». ¹⁰⁰

L'univers carcéral a un horizon spatial et temporel particulier qui relève de la chronicité. Cela conduit à un processus de souffrance en détention appelé « détentionnalisation » par Jacques Léauté en référence au concept de « prisonization » développé par le sociologue américain Donald Clemmer.

C'est ainsi que l'on peut dire que l'« on ne soigne pas le « mal » par le « pire ». Ici l'homme n'est plus qu'un numéro. [...] Ma vie ne m'appartient plus. Je n'existe plus ou si peu... » Sébastien ¹⁰¹

La personne incarcérée se dépersonnalise en franchissant les murs d'enceintes.

Que se soit les personnels de l'administration ou les détenus, les mêmes faits ressortent : ne plus ouvrir une porte seul, ne plus avoir d'intimité, ne prendre aucune initiative, ne pas se sentir considéré avec empathie, s'attacher aux quelques objets personnels de façon excessive, reporter une attention soutenue à la nourriture...

Les conséquences de toutes ces « petites » choses misent bouts à bout créés des tics de détention aussi bien chez les détenus que chez les surveillants. Le rapport entre détenu et surveillant est complexe car celui qui garde est celui qui est observé à la loupe.

D'après une personne détenue interrogée, « le seul moyen (...) de survivre, de gérer une prison, que tout le monde tienne le choc, le personnel et les détenus, c'est de créer de la vie, il faut créer du quotidien. C'est-à-dire il faut imaginer des tas de trucs, ne jamais

⁹⁹GUENO Jean-Pierre, *Paroles de détenus*, Librio, 1998 p30

¹⁰⁰cf Stastny et Tyrnauer 1982

¹⁰¹GUENO Jean-Pierre, *Paroles de détenus*, Librio, 1998

être à court d'une nouveauté, sur la cantine, sur le règlement intérieur, sur l'organisation des services, sur les activités. »¹⁰²

Les choix propres des personnes incarcérées se retrouvent, de facto, réduits, à commencer par le choix de la nourriture qui est souvent surinvestie pendant une détention. Pour varier les menus, il faut pouvoir « cantiner » d'autres produits qui sont énumérés limitativement de façon locale. Il s'agit alors de prestations fournies soit par l'administration pénitentiaire soit déléguées à une entreprise extérieure.

Ainsi, « dans les représentations collectives, l'institution-prison apparaît le plus souvent comme figée, hors du temps, coupée du monde. Or elle a connu [...] des évolutions importantes qui vont dans le sens d'un assouplissement de la dichotomie dedans-dehors. »¹⁰³

Rappelons que jusque dans les années 60, les informations pouvant passer les murs de la prison étaient le résultat d'une revue de presse passée à la censure de l'administration. Il a fallu attendre 1971 pour que la presse quotidienne soit autorisée en détention. C'est pourquoi, « la culture du secret et la censure sont justifiées par la mission d'ordre public de la prison : isoler, contrôler, maîtriser les informations parvenant aux détenus, émanant d'eux ou les concernant. »¹⁰⁴ De même, les postes de télévisions dans les cellules n'ont été admis qu'en 1985.

Pour autant, le constat est toujours le même, la prison est plus un lieu d'exclusion que d'inclusion dans la société et ne semble pas permettre une réelle réinsertion puisqu'elle accentue le plus souvent les problématiques des personnes incarcérées.

Pour s'en convaincre, il suffit de s'intéresser au profil sociologique que l'on retrouve en détention : la plus grande partie des personnes incarcérées n'ont pas un bagage scolaire et professionnel important. L'exclusion de la société est déjà présente avant de franchir les murs pour bon nombre de ces usagers, à partir de là le terme de réinsertion nous semble déjà quelque peu galvaudé.

¹⁰² M.R. in Bellanger Hélène, *Vivre en prison, histoires de 1945 à nos jours*, Hachette littérature, 2007

¹⁰³ GUENO Jean-Pierre, *Paroles de détenus*, Librio, 1998 p27

¹⁰⁴ Bellanger Hélène, *Vivre en prison, histoires de 1945 à nos jours*, Hachette littérature, 2007

II. Du fait du profil sociologique de nombre d'usagers

La population carcérale est le reflet de notre société et de ses évolutions. La modification des profils de la population pénale avec une forte augmentation de la petite délinquance nous renvoie à notre système punitif. On peut reprendre la formule d'Emile Durkheim, « nous ne réprouvons pas un acte parce que c'est un crime mais il est un crime parce que nous le réprouvons » qui montre que nous faisons le choix de ce que l'on punit et qui on punit¹⁰⁵.

Comme le rappelle Gilles Chantraine, *Surveiller et Punir* n'est pas tant un livre sur les prisons que sur la manière de produire un individu mentalement souverain et normativement autodiscipliné. « La prison est une mise en abyme pour explorer les mécanismes souterrains des sociétés modernes ».¹⁰⁶

On peut reprendre ici la théorie de Pierre Bourdieu développé dans son ouvrage « les héritiers ». Dans cet ouvrage, il explore les inégalités en matière de réussite scolaire des étudiants. Il met en lumière le fait que malgré la volonté affichée de faire disparaître les inégalités sociales et culturelles par le truchement d'un enseignement similaire, il est assez hypocrite de croire que l'origine sociale et le niveau culturel des étudiants soit sans importance.

Certains détenus ne se pensent pas en capacité voir légitime pour participer à certains type d'activités comme une sortie culturelle par exemple et cela s'explique notamment par le défaut de références culturelles. De même, ils ne se sentiront pas plus en capacité de contester l'ordre interne de la détention.

La formule de Pierre Bourdieu à propos des quartiers populaires qui « parlent beaucoup plus qu'ils ne sont parlés », peut s'adapter à la population carcérale. En effet, à bien y regarder, peu d'écrits sont l'œuvre d'anciens détenus.

Par ailleurs, il est loin d'être évident pour toute personne détenue de se vivre comme usager d'un service public et donc se sentir légitime à faire valoir ses droits en faisant un recours contre l'administration par exemple. Le rapport à la loi est loin d'être simple pour la population pénale qui se retrouve en détention du fait d'une action judiciaire.

¹⁰⁵ Citation tirée de la conférence de Campus Condorcet de Didier Fassin du 23 février 2017 à Aubervilliers

¹⁰⁶ CHANTRAINE Gilles, *Prisons et regard sociologique*, Champ pénal, Vol I, 2004

Pour exemple, lors d'une action collective à la MA de Dijon sur le bien vivre ensemble et la laïcité, la question a été posée de savoir si, lors d'une détention, on conservait le droit de vote, toutes les personnes présentes (6 en l'espèce) ont affirmé qu'elles perdaient ce droit lors d'une incarcération.

Le niveau scolaire des personnes incarcérées est bas. La représentation de personne illettrées voir analphabètes est bien plus important qu'à l'extérieur. On estimait, en 2017, à 10,9% le taux de personnes illettrées.¹⁰⁷ Au sein de nos détentions la culture de l'écrit est souveraine, la moindre demande ou démarche doit passer par un écrit : demande pour être vu en entretien, aller voir un médecin, participer à une activité, solliciter une permission de sortir ou un aménagement de peine... Partant de là, sachant la difficulté qu'on bon nombre de personnes détenues à rédiger un écrit on comprend vite que l'adaptation peut s'avérer d'autant plus complexe. Comment permettre à la « personne condamnée [...] d'agir en personne responsable »¹⁰⁸ comme souhaité par la loi lorsque l'autonomie est ainsi réduite ? Pourtant ce concept de « *l'autonomie personnelle* » des personnes détenues est sans cesse relayer notamment par le CGLPL. L'autonomie « *participe de l'effectivité de l'ensemble des droits fondamentaux* » et demande que « *le libre exercice des actes du quotidien et le choix du mode de vie, dès lors qu'ils ne portent atteinte ni à la vie en collectivité, ni à la sécurité de l'établissement, puissent être développés et encouragés* »¹⁰⁹.

De fait, seul un petit nombre de personnes détenues sont en capacité de revendiquer leurs droits, s'en servant comme une arme légale les prémunissant de l'arbitraire. Ces personnes sont d'ailleurs souvent qualifiées de « procédurières » voir de « querelleurs processifs », ce qui montre à quel point l'image d'un détenu utilisant le droit n'est pas forcément comme allant de soi. Pourtant il s'agit d'un savoir pouvant être valorisant comme le note ce détenu « on a beaucoup plus de droits qu'il y a 20 ans. Beaucoup de détenus ne connaissent pas leurs droits et beaucoup de surveillants les bafouent. (...) La majorité des détenus, ils n'ont pas les moyens de se payer un avocat. J'aide beaucoup de

¹⁰⁷ Site www.justice.gouv.fr

¹⁰⁸ Article 707 du CPP

¹⁰⁹ CGLPL, *Rapport annuel pour 2014*, mars 2015, p. 16

détenus dans leurs démarches judiciaires. Je me sens de le faire car il y en a beaucoup qui ne savent ni lire ni écrire et qui ne savent pas à quoi ils ont droit. »¹¹⁰

On peut donc reconnaître que bien que les droits des détenus soient posés, l'exercice de ceux-ci n'est pas accessible à toutes les personnes incarcérées. Les points d'accès aux droits ne sont pas encore présents dans tous les établissements pénitentiaires et ne sont pas toujours en mesure de répondre aux demandes. C'est ce qu'on bien compris des associations comme l'OIP qui porte la voix des personnes incarcérées au travers d'actions collectives. Il s'avère que des aides extérieures sont en effet nécessaires pour formuler ou monter un dossier et savoir se repérer dans la formalisation d'une demande.

C'est également ce que font le Défenseur des droits et le CGLPL qui sont de plus en plus sollicités.

On peut également noter que ce mouvement d'une plus grande judiciarisation a conduit l'administration à modifier le contenu de la formation initiale des personnels pénitentiaires et notamment celle des personnels de surveillance qui seront amenés au cours de leurs fonctions à manier les procédures offertes aux personnes détenues. Idéalement, ils devraient pouvoir être en mesure de les guider dans ses démarches afin, d'une part, d'aller dans le sens d'une judiciarisation des rapports sociaux et, d'autre part, constituerait une continuité dans la transparence des rapports entre usagers et fonctionnaires

La prison « fait corps avec les idéaux républicains d'égalité et d'intégration sociale mais elle les incarne négativement en matérialisant l'inégalité sociale et les risques qui menacent les plus faibles »¹¹¹.

Outre, les difficultés que l'on pourrait qualifier d'intrinsèque aux usagers du service public pénitentiaire, on constate également que selon l'administration ou le service public devant assurer une prestation, des disparités peuvent exister.

¹¹⁰ ROSTAING Corinne, *Processus de judiciarisation carcérale : le droit en prison, une ressource pour les acteurs ?*, Droit et société, 2007 (n°67), p577

¹¹¹ ARTIERES Philippe, LASCOUMES Pierre, *Gouverner, enfermer, La prison, un modèle indépassable ?*, Presse de science Po, 2004, Paris p35

Chapitre 2 Une mission variable selon les droits concernés

La encore le constat est que selon le domaine concerné les droits des usagers seront traités soit plus en leur faveur, leur permettant d'accéder à des services qu'ils ne solliciteraient pas à l'extérieur sans cela (section 1) ; soit, à l'inverse, de façon moins aisée du fait même de leur statut de personne incarcérée (section 2)

Section 1 L'existence d'outils facilitant la relance de l'utilisateur en vue d'une réinsertion

Pour mener sa mission de réinsertion, l'administration pénitentiaire ne travaille pas seule. Elle noue de nombreux partenariats avec d'autres services publics (I) ou entreprises privées afin de l'épauler dans la mise en œuvre de cette mission par le déploiement de prestations ciblées (II).

I. Le rapprochement de la personne de certains services publics

Le mouvement de vouloir considérer l'administration pénitentiaire comme un service public « ordinaire » se constate par le biais de partenariats que notre institution noue avec d'autres services publics. Nous prendrons ici les exemples de la santé et de la culture qui éclairent bien ce point.

En effet, concernant la santé, depuis la loi du 18 janvier 1994, la prise en charge somatique et psychiatrique des personnes détenues ressort du droit commun et non plus d'un système dérogatoire interne à l'administration pénitentiaire. Depuis lors, toute personne détenue va être affiliée à la protection sociale afin de bénéficier du système de soins du droit commun.

Nous l'avons vu supra, la population pénale comporte une surreprésentation de personnes en grande précarité sanitaire et sociale déjà existante avant l'incarcération. Ce qui revient à dire et constater que pour certaines personnes particulièrement vulnérables un passage en détention permet la mise en place de soins somatiques et /ou psychiatriques qui n'avaient pas été faits ou non sollicités à l'extérieur comme un simple RDV avec un dentiste par exemple. L'administration pénitentiaire pouvant, comme nous l'avons vu supra, être tenue responsable d'un défaut de soins le niveau de protection peut, dans ce cas, parfois se révéler supérieur à ce qui se passerait en milieu

libre. C'est bien la pression pesant sur l'administration qui va enclencher cette protection plus importante.

Cependant, on peut également rappeler que l'incarcération est susceptible de provoquer des troubles psychiques¹¹² qui découlent directement de cette incarcération et qui nécessite une prise en charge adaptée qui implique l'action conjointe de différents services présents au sein des établissements.

Par ailleurs, depuis 2002, un programme de création de places en unité hospitalière de sécurisée interrégionale (UHSI) et unité hospitalière de soins aménagés (UHSA) a vu le jour afin de permettre de mieux répondre aux besoins de soins des personnes détenues. Ces unités sont ainsi une combinaison des missions de l'administration pénitentiaire et de celle de l'hôpital, répondant aux problématiques somatique ou psychiatrique des personnes exécutant leur peine. Le service hospitalier décide du placement dans ces unités et l'administration pénitentiaire poursuit sa mission de garde et de sécurité au sein de ces espaces de soin.

Cela montre surtout que selon le domaine concerné, l'utilisateur détenu se fera tour à tour mieux ou moins bien « servir » qu'un usager lambda du même service public.

La seconde illustration de rapprochement auprès d'un service public particulier sera celui du ministère de la culture. D'une part car il est, à notre sens, particulièrement saillant dans un milieu comme celui de la prison où l'accès à la culture n'est pas forcément le premier service public apparaissant comme prioritaire. D'autre part, car il se révèle justement moteur d'expérimentations constantes permettant de faire émerger la notion d'autonomie et d'être ainsi un vrai levier de réinsertion.

Claude Obadia se pose bien la question de savoir si « la culture ne doit pas être considérée comme ce qui donne sens à la vie humaine et ce qui la définit ? Car enfin, n'est-elle pas, comme le rappela André Malraux lors de l'inauguration de la maison de la culture d'Amiens en 1966, « ce qui répond à l'homme quand il se demande ce qu'il fait sur terre » ? Aussi n'est-il pas étonnant qu'elle intéresse tout un chacun, parfois à son insu et bien plus profondément qu'il n'y paraît d'abord »¹¹³.

¹¹² Cela peut se traduire par de l'insomnie, des crises d'angoisse voire une dépression pouvant induire des risques suicidaires.

¹¹³ OBADIA Claude, « Éditorial », *Le Philosophoire* 2/ 2006 (n° 27)

Le ministère de la culture applique le terme de « public empêché » lorsqu'il vise les personnes incarcérées. On retrouve sous ce vocable les personnes handicapées, hospitalisée et détenue.

Le partenariat entre le ministère de la justice et le ministère de la culture remonte à 1986 lors de la signature du premier protocole d'accord entre ces deux ministères¹¹⁴. Là encore on retrouve l'idée d'offrir le même type de prestations à l'intérieur que ce que l'on peut trouver à l'extérieur. La grande différence en établissement est que l'accès à la culture et complètement pris en charge par l'administration pénitentiaire et permet ainsi un véritable accès culturel pour des publics qui n'aurait sans doute pas été touchés autrement. Nous pourrions ici donner l'exemple de la maison d'arrêt de Dijon qui au travers d'une convention locale de partenariat avec les établissements culturels de la ville et l'établissement a su développer une offre de prestations culturelle importante. A commencer par des ateliers et médiations réalisées avec l'opéra de Dijon.

Ces divers exemples de partenariat avec des services publics distincts nous amènent à considérer les prestations particulières que l'administration copilote avec d'autres institutions.

II. Une offre de prestations ciblées

Pour mener sa mission d'insertion à bien, l'administration pénitentiaire est amenée à proposer des prestations très ciblées selon les personnes dont elle a la charge. C'est le cas notamment des femmes enceintes ou ayant leur enfant auprès d'elles. C'est le cas aussi des offres de formation professionnelle qui peuvent être proposées à la population pénale. Ces deux exemples permettront de mettre encore l'accent sur la multitude de déclinaison de prestations auquel l'administration doit répondre soit par elle même soit en nouant des partenariats.

Nous allons d'abord mettre l'accent sur le récent transfert de compétence aux régions de la charge des formations professionnelles pour les personnes détenues depuis l'adoption de la loi du 5 mars 2014.

La formation professionnelle est sans conteste un outil de réinsertion majeur pour les personnes détenues. De ce fait, les enjeux autour de celle-ci ne sont pas négligeables. Là encore l'objectif affiché est celui d'un retour ou plutôt d'un accès à l'emploi après une

¹¹⁴ Protocoles qui ont été par la suite renouvelés et renforcés.

qualification validée par une certification. Jusque récemment, l'administration pénitentiaire était chargée de mettre en contenu ces formations. L'avantage majeur du transfert de compétence aux régions est un rapprochement du droit commun. Le système de validation des qualifications par la certification est particulièrement intéressant car il permet d'offrir aux personnes un niveau atteint semblable à celui d'une personne s'étant formée à l'extérieur.

Le risque qui émerge avec ce nouveau système de compétence délégué est d'ordre politique. En effet, si la région ne souhaite pas mettre l'accent sur des formations proposées aux publics détenus, cela peut entraîner une baisse conséquente des possibilités de formation et donc une mise en échec de la mission d'insertion et de réinsertion fixée à l'administration pénitentiaire.

Pour éviter cet écueil, il faudra que les conventions passées entre les directions interrégionales (DISP) et les Régions soient sécurisante quant au nombre de formations proposées. Les Régions doivent être convaincues quant à l'intérêt global des formations en direction de ce public spécifique et se saisir plus globalement des conséquences que cela peut entraîner.

Il est entendu que les formations sont mises en œuvre en tenant compte des spécificités de chaque établissement et selon les contraintes ou avantages de ceux-ci, comme la préexistence d'un plateau technique par exemple. Pour autant, on peut aussi se poser la question de savoir si une personne détenue dans une région donnée et qui souhaite être formée pourra exiger du Conseil Régional de son lieu de détention une prise en compte de sa demande du fait de cette délégation de compétence. On peut se poser la question de savoir si il pourra justifier une demande de transfert vers un autre établissement susceptible de lui proposer la formation qu'il souhaite ? On retrouve là tout l'enjeu lié à l'utilisateur pouvant opposer un droit à un service public.

La mission de réinsertion mise en action au travers de la formation professionnelle fait appel à de nombreux services publics : les collectivités territoriales avec les conseils régionaux, l'éducation nationale avec les unités locales d'enseignement (ULE), le pôle emploi et la mission locale et les divers services internes de l'administration pénitentiaire. L'utilisateur se trouve donc au confluent de plusieurs services publics sans en avoir forcément ni conscience ni en comprendre le fil de fonctionnement.

Dans un second temps, nous pouvons également donner l'exemple de prestations ciblées en fonction des spécificités des personnes présentes dans l'établissement pénitentiaire. La maison d'arrêt de Dijon comporte un quartier femme avec la possibilité d'accueillir les femmes détenues et leurs enfants de moins de 18 mois dans des cellules adaptées (pouponnières). Une convention est mise en place entre l'une des crèches municipale et la maison d'arrêt pour permettre aux enfants incarcérés avec leurs mères de bénéficier des services de la crèche. Le but étant de leur accorder un épanouissement psychomoteur et psychique correct ainsi que la possibilité pour la mère de s'inscrire dans un parcours de formation ou au moins d'activité au sein de l'établissement et ne pas être encore plus isolée du fait de sa maternité.

Ces diverses illustrations permettent de comprendre que bien que des ponts soient mis en place entre les différents services publics susceptibles d'intervenir auprès de la population pénale, celle-ci continue à être freinée dans ses possibilités d'autonomisation du fait même de son statut de personne détenue.

Section 2 Un usager demeurant pénalisé du fait de son statut de détenu

Avant de pouvoir parler de la réinsertion comme objectif ne devrait-on pas donner la possibilité aux personnes détenues de se ressentir comme faisant partie de la société et non mises au ban de celle-ci ? En effet, comme l'a bien souligné Robert Badinter, il existe une loi d'airain consistant à ne pas pouvoir admettre qu'une « personne détenue bénéficie de plus de droit que la personne la plus pauvre à l'extérieur. » (I). Ajoutons à cela que la mission de réinsertion sera toujours mise en échec face une surpopulation carcérale galopante (II).

I. La persistance de la loi d'airain face à la formation et à l'emploi

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, le travail des détenus n'est plus obligatoire en France. Le CPP pose d'ailleurs que le travail en détention doit « se rapprocher autant que possible des activités professionnelles extérieures afin notamment de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre. »¹¹⁵

¹¹⁵ Article D433 du CPP

Pour autant, la situation des « travailleurs détenus » et des « travailleurs en milieu libre » est bien différente à plusieurs égards.

Robert Badinter dans son ouvrage, la prison républicaine, parle de la « loi d'airain » qui pèse sur l'institution carcérale qui consiste à dire qu'il ne serait pas admissible que la situation des personnes détenues soit au dessus de la situation des travailleurs les moins favorisés. C'est sans doute pour cette raison que la loi pénitentiaire de 2009¹¹⁶, tout en reconnaissant le droit au travail n'a pas consenti à « doter les détenus d'un véritable contrat assorti des garanties normalement liées au travail subordonné ».¹¹⁷ Pour le CGLPL, les conditions de travail en détention seraient apparentées « davantage à celles du premier âge industriel qu'à celles de la France de ce jour ». ¹¹⁸Aujourd'hui, « les travailleurs détenus ne peuvent prétendre qu'à une rémunération comprise entre 20 et 45% du Smic horaire, selon les travaux effectués ».¹¹⁹

Le souci de promotion des personnes détenues peut alors apparaître comme accessoire tant au regard d'une comparaison populiste avec la situation des personnes les moins favorisées de la société que des enjeux sécuritaires liés aux missions de l'AP.

L'idée que la prison ne saurait être « un espace de non droit » et la justice « s'arrêter à la porte des prisons » ne coule pas de source et ne date pas d'hier. Il semble d'ailleurs que le paradigme lié à la prison et au rôle qu'elle doit remplir ne cesse de faire couler de l'encre.

Le président de la République, Emmanuel Macron, a récemment déclaré que « le droit du travail, en étant adapté évidemment à la réalité et aux contraintes de la prison, puisse s'appliquer aux détenus et, a tout le moins, que le lien qui unit l'administration pénitentiaire et le détenu travaillant en son sein soit un lien contractuel avec des garanties qui s'y attachent, et non plus un acte unilatéral avec la négation de tous ses droits. »¹²⁰

Or, pour l'instant, la norme reste un système dérogatoire du droit du travail. Cela a d'ailleurs fait l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) en

¹¹⁶ Article 33 de la loi du 24 novembre 2009 confie aux chefs d'établissement le soin de réglementer les activités professionnelles des personnes détenues à travers « un acte d'engagement ».

¹¹⁷ Article de L'OBS du 23 juin 2018, publié en ligne, *Le droit des travailleurs en prison est bafoué*.

¹¹⁸ www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2013/06/Com-de-presse_CGLPL_QPC-travail.pdf repris de l'article précité.

¹¹⁹ Article de L'OBS du 23 juin 2018, précité

¹²⁰ Discours prononcé à l'ENAP le 6 mars 2018

septembre 2015¹²¹ à laquelle le Conseil Constitutionnel a reconnu que le travail en prison était suffisamment encadré par la loi et n'était pas contraire à la constitution. Le Conseil des sages précise « qu'il est loisible au le législateur de modifier les dispositions relatives au travail des personnes incarcérées afin de renforcer leurs droits »¹²² et revient au bornage des « contraintes inhérentes à la détention et au maintien de la sécurité et au bon ordre des établissements » qui reste le rempart ultime d'une opacité institutionnelle. Finalement, ils reconnaissent que « l'acte d'engagement » conclu entre le chef d'établissement et la personne détenue n'est pas un contrat mais le protège suffisamment quand même.

Par ailleurs, la protection des droits sociaux peut s'avérer fort critiquable, tant en matière d'arrêt de travail ou d'accident de travail, la sécurité sociale ne prenant pas de relais en l'espèce. De la même façon, on peut s'interroger quant à la question de la cotisation pour la retraite.

En cas de grave accident, la personne détenue devra alors venir chercher la responsabilité de l'administration pénitentiaire si elle veut pouvoir se faire dédommager.

Toujours sur la question du droit au travail, il est important de souligner que la décision de classement au travail est soumise à l'agrément d'une commission pluridisciplinaire et que de ce fait seule la demande de travail est un droit et non l'obtention de celui-ci et surtout que cette décision de « non classement » est insusceptible de recours. Pourtant, le juge administratif considère que « le travail auquel les détenus peuvent prétendre constitue pour eux non seulement une source de revenus mais encore un mode de meilleure insertion dans la vie collective de l'établissement, tout en leur permettant de faire valoir des capacités de réinsertion »¹²³.

On comprend bien que la pénurie d'emploi ne permet pas d'autre alternative mais, pour autant, cela pose une réelle difficulté. En effet, une personne incarcérée en maison d'arrêt pour une période inférieure à 4 mois peut être quasi assurée que même si elle demande à être « classée » sur un emploi, elle n'obtiendra pas gain de cause au vu du quantum de sa peine. Il semble bien que nous ayons là une vraie rupture d'égalité au

¹²¹ Décision n°2015-485 QPC du 25 septembre 2015

¹²² *ibid*

¹²³ CE, Assemblée, 14 décembre 2007, *Planchenault*, n° 290420, *Rec.* p. 474.

sein de nos établissements sans garanties des droits des usagers qui ne peuvent alors rien contester.

Pour terminer ce propos, prenons l'illustration de l'article 29 de la loi pénitentiaire de 2009 qui en substance édicte que « sous réserve du bon ordre et de la sécurité de l'établissement, les personnes détenues sont consultées par l'administration pénitentiaire sur les activités qui lui sont proposées ». Cet article a fait l'objet d'un décret d'application en date du 29 avril 2014. On constate que le temps est une variable qui demande réflexion. Ce décret dispose qu'une consultation bi annuelle soit mise en place dans tous les établissements sur les activités proposées¹²⁴. Ainsi, le droit à la consultation collective des personnes emprisonnées est reconnu. Cependant, le décret précise dans le même temps que le chef d'établissement garde la maîtrise des activités sélectionnées.

Cependant, au final, le plus gros frein à la réinsertion est sans conteste la surpopulation carcérale qui annihile toutes les tentatives de sortie de délinquance tant des usagers que des professionnels devant les accompagner.

II. Le frein majeur que constitue la surpopulation

« La plus grande violence en prison est la surpopulation »¹²⁵ cette déclaration d'un chef d'établissement résume bien la situation des établissements pénitentiaires et plus particulièrement des maisons d'arrêts aujourd'hui.

Au 1^{er} juin 2018¹²⁶, 82 582 personnes étaient écrouées dont 70 408 personnes incarcérées au sein d'un établissement pénitentiaire (pour une capacité opérationnelle de 59 871 places). Pour rappel, 163 719 personnes étaient suivies par les SPIP en milieu ouvert au 1^{er} janvier 2018.¹²⁷

Les maisons d'arrêt sont les plus nombreux établissements pénitentiaires en France.

Dans les faits, ce sont les établissements les plus surpeuplés et dont les risques suicidaires sont les plus élevés. Par exemple, la maison d'arrêt de Dijon a une capacité

¹²⁴ Article R. 57-9-2-1 du code de procédure pénale.

¹²⁵ Verbatim anonyme tiré de la conférence de Campus Condorcet de Didier Fassin du 23 février 2017 à Aubervilliers

¹²⁶ Ministère de la Justice, *Les statistiques mensuelles de la population détenue et écrouée*

¹²⁷ Statistique trimestrielle du milieu ouvert. Par opposition au milieu fermé (établissements pénitentiaires), le milieu ouvert prend en charge l'exécution des peines alternatives à l'incarcération ou les aménagements de peine.

théorique de 111 places sur le quartier hommes mais tourne en moyenne à 195 personnes présentes dans le quartier. Concrètement cela signifie que deux voire trois personnes se partagent une cellule de 9m², 22 heures par jour. Par ailleurs, comme le relève le Conseil d'Etat, « l'administration pénitentiaire ne dispose d'aucun pouvoir de décision en matière de mises sous écrou, lesquelles relèvent exclusivement de l'autorité judiciaire. Une maison d'arrêts est tenue d'accueillir, quel que soit l'espace disponible dont elle dispose, la totalité des personnes mises sous écrou »¹²⁸.

C'est donc en maison d'arrêt que les conditions de détention sont les plus difficiles. C'est là que l'on a un risque suicidaire important, une surpopulation, saleté, vétusté, violences entre détenus et/ou envers le personnel...Le paradoxe est déjà marqué : les maisons d'arrêt devraient être les établissements favorisant le plus voire le mieux à la réinsertion et c'est a priori l'inverse qui s'y produit la plupart du temps.

Les conséquences de la surpopulation sont connues et reconnues. Les dommages pour la santé, les tensions et les montées de violences en détention, le stress tant chez les surveillants que chez les détenus sont fréquents. Le Conseil de l'Europe a considéré dans sa recommandation n°R(99) du 22 septembre 1999 que la surpopulation peut mener à des traitements inhumains et dégradant. La surpopulation ajoutée au manque d'équipement sanitaire et d'activités intéressantes aboutit à des situations incompatibles avec les principes des règles pénitentiaires européennes (RPE). La France a d'ailleurs été récemment condamnée par la CEDH¹²⁹ pour les conditions dans lesquelles une personne a exécuté sa peine dans la MA surpeuplée de Nancy.

A terme, une limitation d'activité et /ou de possibilité de travail va conduire à l'augmentation du risque de récidive et donc mettre en échec la mission de réinsertion qui reste l'un des grands objectif affiché de l'administration pénitentiaire.

La population pénale a augmenté de 33% entre 2002 et 2012 selon l'OIP. Les taux d'incarcérations sont le résultat des orientations des politiques pénales et se traduisent dans les tribunaux par les décisions judiciaires.

¹²⁸ CE ord, 28 juillet 2017, n°410677, LEBON avec les concl in CERE Jean-Paul, *Le contrôle des conditions matérielles de détention. Une protection efficace du droit européen*, AJPénal, 2018 p 336

¹²⁹ CEDH, 25 avril 2013 arrêt Canali c/ France.

Au 1^{er} janvier 1978, le nombre de personnes détenues était de 32 259, de 49 328 au 1^{er} janvier 1988, de 50 744 au 1^{er} janvier 1998, de 64 000 au 1^{er} janvier 2008 et de 66 572 au 1^{er} janvier 2013.

Il faut bien comprendre toutefois que l'inflation carcérale ne dépend pas forcément de l'évolution de la délinquance mais bien de l'évolution des politiques pénales. Depuis le début des années 2000, le retour vers l'enfermement est assez marqué. Le durcissement des lois pénales se fait souvent en réaction aux faits divers comme le souligne Laurent Mucchielli.¹³⁰

La France se classe actuellement au 7^{eme} rang des pays européens en termes de surpopulation¹³¹. Pourtant, d'autres pays européens comme l'Allemagne ou la Suède sont parvenus à faire baisser le nombre de personnes détenues en établissements. En Allemagne, « les peines prononcées par [les] juridictions (...) et purgées effectivement par les détenus [sont] inférieures de moitié de celles exécutées en France »¹³².

Pour lutter contre cette inflation carcérale, différentes stratégies sont possibles avec des succès parfois plus que mitigés. En France, la dernière réforme pénale de 2014 a créé la libération sous contrainte dans le but de permettre aux courtes peines de sortir plus aisément. Or, nous n'avons pas assisté à une baisse notable du nombre de personnes incarcérées dans les mois suivants cette réforme pénale. Qu'en sera-t-il de la réforme annoncée pour cet automne ?

¹³⁰MUCCHUIELLI Laurent, *Violences et insécurité, fantasmes et réalités dans le débat français*, La découverte, 2002

¹³¹ Statistiques du SPACE I 2016

¹³² JEGO Alain, *Les conséquences de la surpopulation en détention*, AJPénal, 2018 p 344

CONCLUSION

Tout au long de ce mémoire, nous avons constaté, à partir des éléments dégagés en première partie, une meilleure protection des droits des personnes détenues contrebalancée par une disparité de réponse à l'usager selon les droits concernés et la mission poursuivie par l'administration.

Il nous semble au final que malgré de grands mouvements vers une plus grande prise en compte des personnes détenues comme usagers d'un service public, nous nous heurtons, encore et toujours, à cette balance paradoxale entre sécurité et (ré)insertion. Les deux grandes missions fixées à l'administration pénitentiaire n'en finissent pas brouiller les pratiques professionnelles.

La possibilité pour les personnes détenues de faire valoir leurs droits en tant qu'usagers d'un service public qui peut se révéler maltraitant continue à s'opposer à la dynamique sécuritaire mise en exergue par le contexte politique actuel.

D'une part, nous voulons croire à une plus grande responsabilisation des personnes par le biais d'une reconnaissance en tant que citoyen. Cependant, d'autre part, les mouvements de durcissement législatif à l'égard notamment des personnes radicalisées ou « labellisé terroriste » montrent que le versant sécuritaire reste le plus prégnant.

Pour être constructif et parvenir à accompagner l'usager détenu, les divers services publics auquel il se heurte plus qu'il ne s'adresse ont encore un chemin de meilleur communication à entreprendre. Le clivage qui peut naître d'un cumul de prestataires, rend le parcours de (ré)insertion incertain voir illisible tant pour l'usager que pour les professionnels en charge de leur suivi.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

ARTIERES Philippe, LASCOUMES Pierre, *Gouverner, enfermer, La prison, un modèle indépassable ?*, Presse de science Po, 2004, Paris

BELDA Béatrice, *Les droits de l'homme des personnes privées de liberté*, Bruylant, 2010

CERE Jean-Paul, *La Prison*, 2eme édition, Dalloz, 2016

CHEVALLIER Jacques, *Le service public*, Que sais-je, PUF, 2015

COMBESSIE Philippe, *Sociologie de la prison*, La découverte, 2009

Du BOIS De GAUDUSSON Jean, *L'usager du service public administratif*, LGDJ, 1974

FASSIN Didier, *L'Ombre du monde, une anthropologie de la condition carcérale*, Seuil, 2015

FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, 1975, Paris

GOFFMAN Ervin, *Asiles, Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Minit, 1968

HERZOG-EVANS Martine, *La prison dans la ville*, Erès, 2009

HERZOG-EVANS Martine, *Droit de l'exécution des peines*, Dalloz, 2012

HERZOG-EVANS Martine, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2012

MUCCHIELLI Laurent, *Violences et insécurité, fantasmes et réalités dans le débat français*, La découverte, 2002

PECHILLON Eric, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, Paris, LGDJ, 1998

PERRIER Yves, *La probation de 1885 à 2005 sanctions et mesures dans la communauté*, Dalloz, 2012

Revues

AJDA

DOMINO Xavier, *Custodire ipsos custodes : le juge administratif face à la prison*, AJDA, 2011 p1364

FOUCHARD Isabelle, *Décès violents de détenus en prisons, les évolutions récentes de la responsabilité de l'Etat*, AJDA, 2011 p142

FORT François-Xavier, *La protection de la dignité de la personne détenue*, AJDA, 2010, p. 2251

GUYOMAR Mattias, *La justiciabilité des mesures pénitentiaires devant le juge administratif*, AJDA, 2009 p413

VIGOUROUX Christian, *La valeur de la justice en détention*, AJDA, 2009 p403

AJPénal

CERE Jean-Paul, *Le contrôle des conditions matérielles de détention. Une protection efficace du droit européen*, AJPénal, 2018 p 336

CERE Jean-Paul, *Le nouveau droit pénitentiaire et le respect du droit européen. Esquisse de comparaison*, AJPénal, 2009 p 477

JEGO Alain, *Les conséquences de la surpopulation en détention*, AJPénal, 2018 p 344

OTERO Christophe, *Le code des relations entre le public et l'administration est-il aussi la lex generalis en matière pénitentiaire ?*, AJPénal, 2016 p579

PECHILLON Eric, *Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009*, AJPénal, 2009 p 473

CRDF

PECHILLON Eric, *L'accès au droit et le droit au recours*, CRDF, 2004 p 49

Dalloz actualité et recueil

CERE Jean-Paul, *Le procès pénitentiaire sous le prisme de la convention européenne des droits de l'homme : un respect en en trompe l'œil ?*, Recueil Dalloz 2017 p 1720

CHAPELLE Juliette, BINSARD Robin, *Le droit de vote en prison ou l'échec de l'exercice de la citoyenneté en détention*, Dalloz actualité, 30/05/2017

FLEURIOT Caroline, *Aujourd'hui, le droit de vote est effectif pour les détenus*, Dalloz actualité, 16/03/2017

HERZOG EVANS Martine, *Chantiers de la justice sur le sens et l'efficacité des peines : quelques très bonnes idées, mais beaucoup de confusions*, Dalloz actualité, 09/02/2018

MUCCHIELLI Julien, *Le recours au juge des référés est-il effectif ?*, Dalloz actualité, 13/07/2017

POUPEAU Diane, *Modalités d'appréciation des conditions de détention*, Dalloz actualité, 20/01/2017

Dedans Dehors

FERRAN Nicolas, *Fresnes : le Conseil d'Etat choisi l'impuissance*, Dedans dehaors, n°97, octobre 2017

Déviance et Société

FERNANDEZ Fabrice, *Lorsque la prison se rend justice. Le traitement contemporain de l'indiscipline carcérale*, Déviance et Société 2015/4 p379

Droit et société

DURAND Corentin, *Construire sa légitimité à énoncer le droit. Etude de doléances de prisonniers*, Droit et société, 2014 (n°87), p329

De GALEMBERT Claire, ROSTAING Corinne, *Ce que les droits fondamentaux changent à la prison. Présentation du dossier*, Droit et société, 2014 (n°87), p291

ROSTAING Corinne, *Processus de judiciarisation carcérale : le droit en prison, une ressource pour les acteurs ?*, Droit et société, 2007 (n°67), p577

Pouvoirs

CASTEL Hélène, *Quelle prison pour quelle réinsertion ?*, Pouvoirs 4/ 2010 (n° 135), p. 53-67

RFDA

SCHMITZ Julia, *Le juge administratif et les régimes de détention différenciés : entre ouverture du prétoire et limites du contrôle*, RFDA, 2013 p817

POLLET-PANOUSSIS Delphine, *Les sanctions disciplinaires pénitentiaires soumises à un contrôle entier du juge de l'excès de pouvoir*, RFDA, 2016 p1212

RSC

PONCELA Pierrette, *la responsabilité du service public pénitentiaire à l'égard des usagers détenus*, RSC 2000, p232

Divers

Conférence de Campus Condorcet de Didier Fassin du 23 février 2017 à Aubervilliers, podcast de France Culture

Ministère de la Justice, *les chiffres-clés de la Justice*, édition 2016

L'administration pénitentiaire et le juge administratif, Conseil d'Etat, dossiers thématiques, 4 août 2014

CHEVALIER Jacques, *Figures de l'usager*, in *Psychologie et sciences administratives*, PUF/CURAPP, 1984

SAUVE Jean-Marc, *Le contrôle de l'administration pénitentiaire par le juge administratif*, Conseil d'Etat, 2009

OBADIA Claude, « Éditorial », *Le Philosophoire* 2/ 2006 (n° 27)

Article de L'OBS du 23 juin 2018, publié en ligne, *Le droit des travailleurs en prison est bafoué.*

Rapport / actes de colloques

Défendre en justice la cause des personnes détenues, actes du colloque des 25 et 26 janvier 2013, CNCDH, La documentation Française

Les droits de la personne détenue après la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, sous la direction de Sabine BOUSSARD, actes du colloque des 26 et 27 janvier 2012 au Palais du Luxembourg, Dalloz 2013

Le droit à la réinsertion des personnes détenues, sous la direction de Julia Schmitz, actes du colloque des 28 et 29 janvier 2016, La documentation Française

Urvoas Jean Jacques, *En finir avec la surpopulation carcérale, rapport au Parlement sur l'encellulement individuel*, 2016

Mémoires du master 2 de droit de l'exécution des peines et droits de l'Homme

LAMBERT Emeline, *L'obligation d'activité en maison d'arrêt : le volontarisme du législateur face aux réalités carcérales*, 2017

GIONNANE Martin, *L'administration pénitentiaire et la mise en œuvre de la liberté religieuse : le cas des denrées alimentaire en cantine*, 2017

PIERRE Eléonore, *L'article 44 alinéa 2 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : protection de l'intégrité physique des personnes détenues et responsabilité de l'Etat*, 2016

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	0
SIGLAIRE	0
INTRODUCTION	1
Partie 1. La personne détenue, usager captif	6
<i>Chapitre 1 La primauté de la sécurité sur les droits individuels</i>	6
Section 1.La souffrance « normale » de l’usager	6
I. Une souffrance « inhérente à la détention ».....	6
II. Une souffrance bornée par la notion de traitements inhumains et dégradants	9
Section 2 Les aménagements consentis à l’administration pénitentiaire du fait de la particularité de sa mission	11
I. Les systèmes dérogatoires justifiés par la dangerosité.....	11
II. Un régime disciplinaire ad hoc	13
<i>Chapitre 2 La sécurité au profit de l’usager détenu</i>	16
Section 1 Obligation de sécurité et responsabilité de l’administration pénitentiaire	16
I. La modification du régime de responsabilité	16
II. La consécration législative par l’article 44 alinéa 2 de la loi de 2009	19
Section 2 Progrès de la sécurité juridique pour l’usager / justiciable	21
I. La prévisibilité plus importante de la justiciabilité des actes.....	22
II. Le défi de l’urgence	25
Partie 2 La personne détenue, usager à réinsérer	28
<i>Chapitre 1 La mission de réinsertion incombant à l’administration pénitentiaire</i>	28
Section 1 Un objectif affirmé	28
I. La traduction d’une théorie utilitariste de la peine.....	28
II. Le retour vers un régime différencié permettant une responsabilisation et une autonomisation de la personne	31
Section 2 Un objectif complexe car paradoxal	33
I. Du fait de l’état de captivité de l’usager	33
II. Du fait du profil sociologique de nombre d’usagers	36
<i>Chapitre 2 Une mission variable selon les droits concernés</i>	39
Section 1 L’existence d’outils facilitant la relance de l’usager en vue d’une réinsertion.....	39
I. Le rapprochement de la personne de certains services publics.....	39
II. Une offre de prestations ciblées	41
Section 2 Un usager demeurant pénalisé du fait de son statut de détenu.....	43
I. La persistance de la loi d’airain face à la formation et à l’emploi	43

II. Le frein majeur que constitue la surpopulation.....	46
CONCLUSION.....	49
BIBLIOGRAPHIE.....	50
TABLE DES MATIERES	55

La personne détenue, un usager protéiforme

Bien qu'aujourd'hui on considère que la personne détenue est un usager du service public pénitentiaire nous nous sommes posés la question de savoir quel sens cela avait. En effet, il nous semble que s'en tenir à dire que la personne détenue est un usager du service public pénitentiaire est un aphorisme creux. Un usager, certes, contraint, captif, dont l'administration à la charge avec deux grandes missions à mettre en œuvre : la sécurité et la réinsertion. De ces deux grandes missions découlent des variations dans le statut et les possibilités de mouvement du dit usager selon que l'administration répond à sa mission de sécurité ou de réinsertion. Par delà, cela implique également d'autres services publics qui à leur tour se doivent de répondre en terme de prestations à cet usager particulier afin de répondre au credo, tiré de la désormais célèbre formule de Valéry Giscard d'Estaing : la prison, c'est la privation de liberté et rien d'autre.

Pourtant, il nous semble que cela soit tout de même bien plus que cela.

Mots clefs : usager, personne détenue, mission du service public pénitentiaire