



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



ÉNAP

ÉCOLE NATIONALE

D'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

**Observatoire de la
formation - CIRAP**

Approches croisées de la surpopulation carcérale

Sous la direction de
**Laurent Gras
Guillaume Brie**

2026

DOSSIERS THÉMATIQUES

Direction de l'ouvrage

Guillaume Brie, responsable du CIRAP - ÉNAP

Laurent Gras, responsable de l'observatoire de la formation - ÉNAP

Comité de rédaction

Paul Mbanzoulou, directeur de la recherche et de la diffusion - ÉNAP

*Sara Di Santo Prada, adjointe au directeur de la recherche et de la diffusion
et cheffe du département des ressources documentaires, historiques et des actions culturelles - ÉNAP*

Sophie Bondil, directrice de l'ÉNAP

Conception graphique et mise en page

Odette Baix, infographiste - cheffe de l'unité édition / reprographie - ÉNAP

Ont participé à la relecture de ce numéro

*Sara Di Santo Prada, adjointe au directeur de la recherche et de la diffusion
et cheffe du département des ressources documentaires, historiques et des actions culturelles - ÉNAP*

Joëlle Giraux, adjointe à la cheffe d'unité de formation interdisciplinaire et continue - ÉNAP

Sandrine Husson, chargée de formation au département droit et service public - ÉNAP

Comité de lecture dossiers thématiques du CIRAP

Philippe Combessie, professeur de sociologie - Université Paris Nanterre

Nicolas Derasse, maître de conférences - Université de Lille 2

Astrid Hirschelmann, professeure de psychologie clinique et pathologique - Université de Caen

Isabelle Laroque, directrice pénitentiaire d'insertion et de probation des Bouches-du-Rhône

Yann Maurin, conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation - SPIP de Lot-et-Garonne

Charlemagne Simplicie Moukouta, maître de conférences, expert judiciaire - Université de Picardie Jules Vernes

Pierrette Poncela, professeure émérite - Université Paris Nanterre

Marion Vacheret, professeure titulaire - Université de Montréal

ONT COLLABORÉ À CE DOSSIER THÉMATIQUE

Sophie Bondil

Directrice de l'ÉNAP

Guillaume Brie

Responsable du Centre interdisciplinaire de la recherche appliquée au champ pénitentiaire (CIRAP) - ÉNAP

Bruno Clément-Petremann

Directeur du centre pénitentiaire de Paris-la-Santé, membre de la mission d'urgence sur l'exécution des peines

Florence De-Bruyn

Adjointe au chef du bureau de la donnée, de la recherche et de l'évaluation, Sous-direction de l'expertise, Direction de l'administration pénitentiaire

Thierry Donard

Premier vice-président adjoint au Tribunal judiciaire de Paris

Laurent Gras

Responsable de l'observatoire de la formation - ÉNAP

Aurélié Jammes

Directrice adjointe de la maison d'arrêt de Gradignan

Emmanuel Razous, Directeur de l'administration pénitentiaire adjoint

Laurent Ridel,

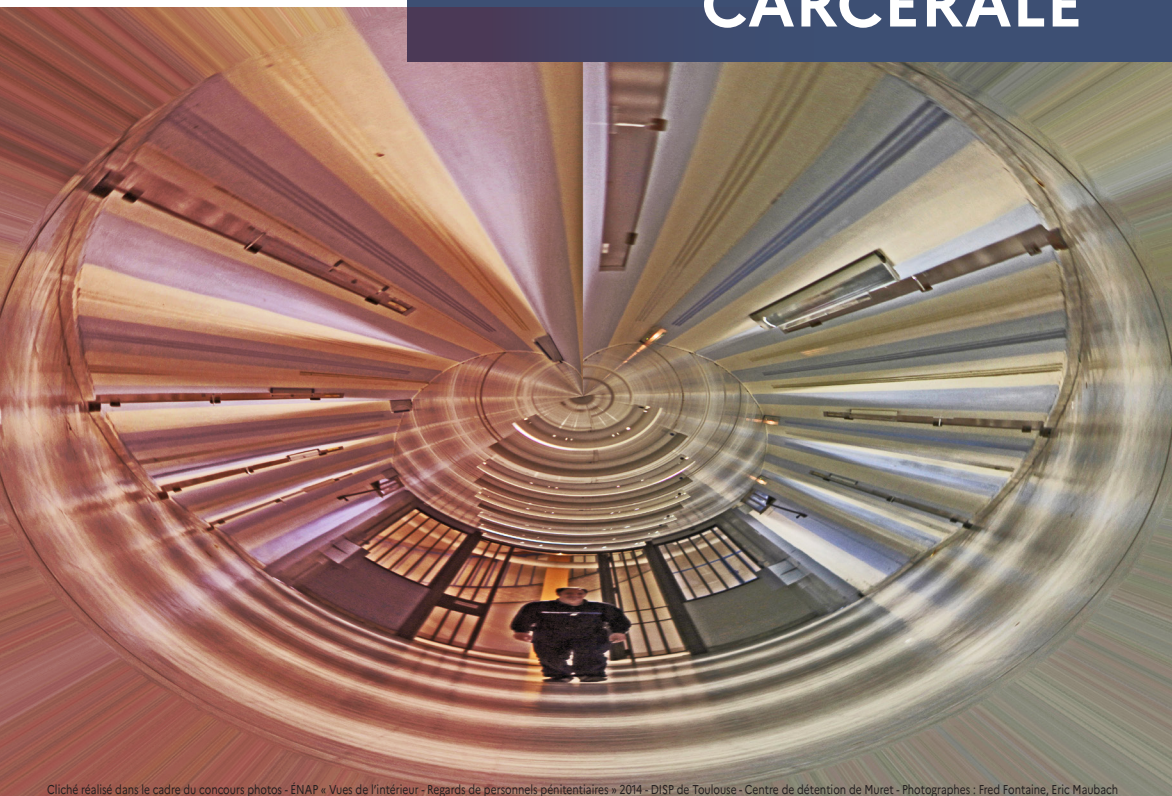
Inspecteur général de la Justice

Marie-Caroline Urion,

Enseignante-chercheuse au CIRAP - ÉNAP

J O U R N É E D ' É T U D E

LA SURPOPULATION CARCÉRALE



Cliché réalisé dans le cadre du concours photos - ÉNAP « Vues de l'intérieur - Regards de personnels pénitentiaires » 2014 - DISP de Toulouse - Centre de détention de Muret - Photographes : Fred Fontaine, Eric Maubach

3 juillet 2025

PROGRAMME

8h30 - 9h	Accueil des participants
9h00 - 09h15	Ouverture de la journée par Emmanuel Razous , directeur de l'administration pénitentiaire adjoint
	<i>Modératrice : Sara Di Santo Prada</i> , adjointe au directeur de la recherche et de la diffusion
09h15 - 9h45	Marie-Caroline Urion , enseignante-chercheuse au CIRAP <i>Surpopulation carcérale : entre caractérisation et perception</i>
9h45 - 10h15	Florence de Bruyn , adjointe au chef du bureau de la donnée (DAP) <i>La surpopulation carcérale analysée au prisme de la démographie</i>
10h15 - 10h45	Échanges avec les participants
10h45 - 11h00	PAUSE
	<i>Modérateur : Paul Mbanzoulou</i> , directeur de la recherche et de la diffusion
11h00 - 11h30	Laurent Ridel , inspecteur général de la Justice
11h30 - 12h00	Thierry Donard , premier vice-président adjoint au Tribunal judiciaire de Paris
12h00 - 12h30	Échanges avec les participants
12h30 - 14h00	PAUSE DÉJEUNER
	<i>Modératrice : Nathalie Jaffré</i> , directrice de la formation
14h00 - 14h30	Bruno Clément-Petremann , directeur du centre pénitentiaire de Paris-la-Santé, membre de la mission d'urgence sur l'exécution des peines
14h30 - 15h00	Aurélie Jammes , directrice adjointe de la maison d'arrêt de Gradignan
15h00 - 15h30	Échanges avec les participants
15h30 - 15h45	Synthèse par Laurent Gras , responsable de l'observatoire de la formation et Guillaume Brie , responsable du Cirap
15h45 - 16h00	Clôture par Sophie Bondil , directrice de l'École nationale d'administration pénitentiaire

Préface

Par **Sophie Bondil**,

Directrice de l'École nationale d'administration pénitentiaire

La surpopulation carcérale pourrait être décrite comme un phénomène technique, mesurable et quantifiable. À l'École nationale d'administration pénitentiaire (ÉNAP), au travers des cours dispensés, au travers des échanges avec les professionnels du terrain, au travers des retours de stage, au travers des recherches portées, nous faisons chaque jour l'expérience qu'elle est bien plus que cela car elle interroge la capacité de notre société à conjuguer sécurité, justice et dignité, interroge notre capacité humaine à la percevoir, l'évaluer et y faire face et interroge nécessairement nos pratiques professionnelles. C'est pour contribuer à cette réflexion collective essentielle, que nous avons consacré cette journée d'étude à un sujet dont chacun perçoit l'urgence, mais dont les mécanismes, les impacts et les ressorts demeurent trop souvent méconnus.

Je voudrais d'abord exprimer ma reconnaissance à l'ensemble des intervenants qui ont accepté de partager leurs analyses, leurs données, leurs expériences et, parfois, leurs doutes. Ils ont permis d'explorer la surpopulation carcérale à travers la pluralité des regards qui fait la richesse de notre école : celui des chercheurs, des statisticiens, des responsables institutionnels, des magistrats et des directeurs d'établissements pénitentiaires. Je tiens également à remercier chaleureusement la Direction de la recherche et de la diffusion de l'ÉNAP, l'Observatoire de la formation, le Centre interdisciplinaire de recherche appliquée au champ pénitentiaire (CIRAP), ainsi que les organisateurs et les équipes mobilisées.

Ce recueil témoigne de cette ambition. Il en reflète la force et la cohérence.

Les contributions scientifiques qui ouvrent l'ouvrage posent les fondations indispensables. Elles éclairent, avec précision et rigueur, les dynamiques démographiques, les évolutions pénales, les ruptures historiques qui expliquent la croissance régulière du nombre de personnes détenues depuis plus d'un demi-siècle. Elles montrent surtout que le phénomène ne se résume pas à un ratio entre personnes incarcérées et places disponibles. En introduisant la notion de surpopulation subjective, fondée sur la perception des personnels quant à l'adéquation entre les ressources et les missions, elles rappellent que la mesure statistique ne saisit pas toujours la réalité de la charge, du travail, de l'usure, ni ce qui se joue dans les pratiques quotidiennes.

Les interventions institutionnelles, professionnelles et de terrain prolongent cette réflexion en mettant en lumière les contradictions, les arbitrages et les fragilités qui traversent aujourd'hui l'action pénitentiaire. La surpopulation est devenue une condition structurelle. Elle recompose les équilibres internes, influe sur les trajectoires de peine, façonne les relations professionnelles, reconfigure les marges d'action et met à l'épreuve les finalités mêmes de l'institution. Les personnels, loin de renoncer, inventent alors des formes de régulation discrètes mais essentielles : solidarités, ajustements, intelligence pratique, innovations

silencieuses qui permettent, malgré les tensions, que la mission tienne et que la dignité reste une exigence.

Quant aux magistrats et responsables institutionnels qui ont pris la parole, ils ont rappelé un point crucial : la surpopulation est le produit de décisions imbriquées – policières, judiciaires, politiques, administratives – qui ne prennent sens qu’ensemble. Si aucun acteur ne souhaite la surpopulation, elle résulte pourtant de choix successifs qui, faute d’une coordination globale, finissent par en assurer la permanence. Penser le phénomène, c’est donc interroger notre modèle pénal dans son entier : la place accordée à la peine, les finalités que nous assignons à la prison, le sens que nous voulons donner à la réinsertion, et la manière dont nous entendons articuler rigueur, humanité et efficacité.

Ces contributions convergent vers un même constat : la surpopulation carcérale n’est pas seulement un problème à gérer, c’est un horizon à transformer. Elle est à la fois objective et subjective, statistique et vécue, structurelle et quotidienne. Elle ne se règle pas par une seule réforme mais par une pensée collective, nourrie de savoirs et d’expériences. Elle appelle un travail patient, lucide et résolu, qui engage tous les acteurs.

C’est aussi cela, la mission de l’ÉNAP : être un lieu où l’on forme des professionnels capables d’agir dans la complexité, mais aussi un lieu où l’on élabore, avec sérénité et ambition, une pensée pénitentiaire capable de nourrir l’action publique. Ce recueil s’inscrit pleinement dans cette vocation. Il témoigne de la vitalité de notre école, de la qualité des échanges qu’elle incarne et de la détermination de tous ceux qui la font vivre à œuvrer pour une institution à la fois efficace, humaine et exigeante.

Que ces pages prolongent la réflexion engagée, qu’elles inspirent les pratiques, qu’elles ouvrent des perspectives. Elles sont le signe que la connaissance, le dialogue et le partage d’expérience restent les voies les plus solides pour affronter les défis de notre temps.

Propos introductifs

Par **Emmanuel Razous**,

Directeur de l'administration pénitentiaire adjoint

Chers agents de l'administration pénitentiaire,

Je suis particulièrement honoré d'ouvrir ce colloque aujourd'hui, ici même, au cœur de notre école. Un colloque dédié à un sujet qui nous mobilise tous : la surpopulation carcérale.

La surpopulation carcérale n'est pas un phénomène nouveau. On en parle depuis des décennies, des rapports s'accumulent, des études se succèdent. Alors, comment en parler encore aujourd'hui quand tant a déjà été dit sur ce sujet qui semble éternel, puisque je ne suis pas sûr que nous ayons beaucoup connu d'époque sans surpopulation ?

Sauf bien sûr en 2020, quand le covid a provoqué un état d'urgence sanitaire qui est venu au secours d'un état d'urgence pénitentiaire.

Le nombre de détenus est alors tombé sous le seuil du nombre de places de prison. Le précédent garde des Sceaux répétait à l'envie que cela permettait aux détenus comme aux agents pénitentiaires de vivre leur situation carcérale pour les uns et professionnelle pour les autres dans des conditions dignes, et de mettre en place les conditions d'une prise en charge plus efficace.

Aujourd'hui, pour évoquer ce sujet, vous aurez l'opportunité de pouvoir croiser des regards et donc des angles de vue différents.

Vous aurez la chance de bénéficier d'un premier socle de qualité pour débiter vos échanges, puisque Marie-Caroline Urion, que je remercie pour son engagement, va présenter ses travaux sur ce sujet. Votre étude s'intéresse, Madame, à des dimensions à la fois objectives et subjectives,

Sans vouloir déflorer vos propos, je peux donner quelques statistiques,

- > Le nombre de personnes détenues atteint un nouveau record - 84 447 personnes - soit + 6 567 par rapport à l'an dernier, et + 766 détenus par rapport au mois précédent ;
- > La densité carcérale s'établit à 135,0 % (contre 126,2 % un an auparavant).
- > La surpopulation carcérale se caractérise par :
 - > Une densité carcérale de 165,6 % en maison d'arrêt/quartier maison d'arrêt [hors places mineurs] (contre 151,0 % un an auparavant) ;
 - > 23 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 200 % (contre 16 un an auparavant)
 - > 5 761 matelas au sol, contre 3 322 l'an dernier et contre 5 234 le mois précédent (soit +73,4 % en un an et +10,1 % en un mois) ;
 - > 53 925 personnes détenues (soit 64 % des personnes détenues), le sont dans une maison d'arrêt ou un quartier maison d'arrêt suroccupé à plus de 120 % (contre 60 % un an auparavant) ;

- > 897 mineurs sont détenus, contre 820 un an auparavant, et le taux d'occupation des places mineurs est passé en un an de 73 à 80 % ;
- > Le nombre de personnes écrouées non détenues (détenus placés sous surveillance électronique, et en placement extérieur non hébergés) s'établit à 18 292 (contre 17 412 un an auparavant) et progresse moins rapidement que le nombre de personnes détenues.

Mais ce qui est intéressant aussi dans vos travaux, c'est ce que vous avez aussi questionné le côté plus subjectif de la question, en vous mettant dans le ressenti des agents.

Vous nous expliquerez cela, cette lecture me semble pouvoir apporter des clés de compréhension sur certaines prisons ou, malgré des taux importants, ça tient, et d'autres, ou malgré des taux moins importants, les tensions font craindre le pire.

Mesdames, messieurs, votre présence ici aujourd'hui démontre évidemment votre engagement sur ce sujet et votre expérience est une richesse inestimable pour cette réflexion, vos angles de vue qui vont se croiser vont nourrir les échanges dont j'ai hâte de lire les restitutions.

Peut-être pourrez-vous explorer des pistes moins balisées, de nous interroger collectivement sur ce que cette surpopulation dit de notre société, de nos politiques, et peut être, surtout, de notre capacité à nous réinventer collectivement.

J'insiste sur ce terme de collectivement.

Car la surpopulation carcérale est souvent perçue comme un problème purement pénitentiaire. Une question de places, de flux d'entrées et de sorties. Mais je suis convaincu qu'elle est bien plus que cela. Je pense qu'elle est un symptôme. Un symptôme révélateur des fragilités, voire des limites de notre modèle social et judiciaire.

Prenons un instant pour regarder au-delà des murs de nos établissements. Qu'y voyons-nous ?

- > Une société qui peine à regarder, appréhender et gérer les vulnérabilités de ses citoyens en amont.

La prison devient désormais l'endroit des échecs de nos systèmes éducatif, social, de santé. Comment se fait-il que tant d'individus en situation de précarité, de troubles psychiques, d'addictions, finissent derrière les barreaux, alors que des solutions alternatives pourraient être envisagées bien plus tôt ?

- > Des politiques pénales qui, malgré leurs intentions, contribuent à cet engorgement. Le bloc peine, de 2019, avec des intentions louables et sa volonté de privilégier l'alternative à l'incarcération, n'a pas atteint ses objectifs. Par l'effet assez pervers de l'une de ses dispositions, obligeant à aménager les peines fermes de moins de 6 mois, des stratégies de contournement ont provoqué un allongement des peines, cause principale de notre surpopulation.

- > Nous devons nous interroger collectivement sur l'efficacité de certaines réponses strictement punitives. La prison, on le sait, n'est pas toujours la solution la plus juste, la plus efficace, la plus réinsérante.

> Les lenteurs et l'engorgement de nos tribunaux, les délais, les contraintes, la complexité procédurale... Autant de facteurs qui peuvent, incidemment, peser sur le recours aux alternatives à l'incarcération. Quoi de plus simple que choisir dans l'échelle des peines, celle qui est la plus lisible ?

Je suis intimement persuadé que l'une des pistes viable et pertinente réside dans cette approche globale. Comprendre que la prison n'est pas une île isolée, mais bien plus un miroir, certes déformant, de nos dynamiques sociales, et que la surpopulation en est une des conséquences inévitables. Si on ne règle pas les problèmes en amont, ils arrivent en aval.

Ce qui n'enlève rien à la responsabilité individuelle du délinquant ou du criminel, bien sûr.

Alors il est sans doute plus simple de dresser des constats que d'oser des propositions. Bien sûr. Face à ce constat, que faire, puisque beaucoup a déjà été proposé, initié, expérimenté ? Peut-on encore être innovant ?

Nous avons exploré et amplifié les alternatives à l'incarcération. Des travaux d'intérêt général plus diversifiés et valorisants, des placements sous surveillance électronique mieux adaptés, des prises en charge spécifiques pour les personnes souffrant de troubles psychiatriques ou d'addictions. Mais cela exige une collaboration renforcée avec l'ensemble de la chaîne pénale et du secteur médico-social.

Nous avons également réenvisagé l'aménagement des peines, le rendant obligatoire ou fortement préconisé, en tentant de changer de regard sur ce qui ne doit pas être regardé comme une « faveur », mais comme une étape essentielle du parcours de réinsertion. Cela suppose une individualisation toujours plus fine des parcours, et une plus grande confiance dans les capacités de nos personnels à accompagner ces démarches. Mais tout cela est déjà en marche. Ça fonctionne parfois, ne soyons pas sombres, mais pas assez, pas suffisamment, les chiffres le montrent.

Et au cœur de cette problématique de la surpopulation, il y a vous, les agents pénitentiaires, surveillants, gradés et officiers, conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation et directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation, psychologues et personnels administratifs, etc. Votre rôle est central, essentiel. Vous êtes les garants de la sécurité, mais aussi, et c'est souvent oublié, les premiers acteurs de la réinsertion. Si c'est une évidence pour les services pénitentiaires d'insertion et de probation, c'est aussi notre volonté pour les surveillants avec la charte du surveillant acteur, brique essentielle dans la construction de la réinsertion.

Cette surpopulation pèse sur vos conditions de travail, sur votre moral, sur votre capacité à exercer pleinement vos missions. Si notre administration reconnaît cette réalité, il est difficile d'y apporter des réponses satisfaisantes, du fait d'un contexte économique et budgétaire qui n'a jamais été aussi dégradé, une situation inédite qui croise une surpopulation record et un budget particulièrement contraint.

Peut-être, l'une des solutions passera-t-elle par des propositions innovantes en matière immobilière, avec des établissements repensés. Le garde des Sceaux

a réorienté le plan 15000, en nous demandant de réfléchir à la construction plus rapide de prisons à sécurité allégée, à multiplier les quartiers de semi-liberté, parce que tous les détenus ne nécessitent pas des conditions de sécurité renforcée. Si ce mouvement a déjà commencé avec les structures d'accompagnement vers la sortie par exemple, il doit se poursuivre avec des cellules plus rapidement construites et moins chères. Dans ces lieux où la peine prend sens, où l'activité, la formation, l'accès à la culture et aux soins ne seraient plus des options, mais des fondamentaux. Des lieux où la dignité de la personne détenue serait préservée, favorisant ainsi sa réintégration future, mais aussi qui permettraient aux agents de retrouver sens et dignité dans leurs missions devenues souvent difficiles à vivre.

Alors, si l'un des objectifs de la journée était de trouver des solutions, ne voyons pas ce colloque comme un simple forum de discussion, mais comme une opportunité. L'opportunité de partager nos expériences, de confronter nos points de vue, de briser certains tabous.

Le défi de la surpopulation carcérale est immense, mais il n'est pas insurmontable. Parce que nous n'aurons pas demain d'ordonnance Covid, comme il y a cinq ans, qui, d'un trait de plume, avait vidé nos établissements, ce défi exige de nous tous une vision partagée, une volonté et surtout, une capacité à agir ensemble. Magistrats, avocats, personnels de l'administration pénitentiaire, travailleurs sociaux, associations... C'est en dynamitant les silos qui nous enferment et trop souvent nous rendent aveugles à l'autre, et en renforçant nos collaborations que nous pourrons commencer à penser et donc construire un avenir où la prison, si elle reste nécessaire, ne sera plus synonyme d'entassement et de déshumanisation.

Je compte sur chacun d'entre vous pour que ces journées de travail soient riches, intenses et productives. Que vos échanges soient empreints de cette audace et de cette volonté de réinvention.

Je vous remercie de votre présence et de votre engagement.

Sommaire

Pages

➤ Surpopulation carcérale : entre caractérisation et perception	17
➤ La surpopulation carcérale analysée au prisme de la démographie	27
➤ La surpopulation carcérale au croisement de la justice, de la politique et de la société	33
➤ Penser la surpopulation carcérale : enjeux politiques et judiciaires	39
➤ La surpopulation carcérale au prisme de l'expérience de direction	47
➤ La surpopulation carcérale confrontée à la réalité du terrain	51
🟢 Synthèse	57
🟢 Discours de clôture	61
🟢 Dossiers thématiques déjà parus	63
🟢 Publications	65

► **Surpopulation carcérale : entre caractérisation et perception**

Marie-Caroline Urion, Enseignante-chercheuse au Centre interdisciplinaire de la recherche appliquée au champ pénitentiaire (CIRAP)

Les propos que je vous présente aujourd'hui sont issus de mon travail de thèse de droit privé et de sciences criminelles, intitulé le « Traitement de la surpopulation carcérale ».

J'ai choisi d'utiliser le terme de « traitement » pour couvrir la multiplicité de ses définitions, et montrer mon point d'accroche. Inutile de rappeler que la surpopulation est malheureusement un phénomène pérenne depuis de très nombreuses années au sein du parc pénitentiaire, dont les conséquences s'étendent largement. De fait, le terme « *traitement* » renvoie au vocabulaire médical, comme à une maladie qu'il conviendrait de guérir ou – à tout le moins – d'endiguer. Le dictionnaire Larousse définit le mot traitement comme « *un ensemble des méthodes employées pour lutter contre une maladie et tenter de la guérir* »¹. Cette thèse porte donc sur l'étude de ces méthodes, mais également, sur la tentative de « guérison » dont elle peut faire l'objet. Cette notion de tentative paraît fondamentale dans l'étude de la surpopulation carcérale, puisque ce phénomène nécessite une prise en charge globale liant tous les acteurs de la chaîne pénale.

L'étude du traitement de la surpopulation carcérale se fait ainsi en quatre grandes étapes qui suivent une chronologie particulière, pouvant faire écho à une prise en charge médicalisée de ce phénomène, en vue de sa résorption.

Diagnostic : la délimitation et l'appropriation du phénomène de la surpopulation carcérale

Échec du traitement contemporain : les limites de la lutte actuelle contre la surpopulation par les politiques pénales

Renouvellement du traitement : les propositions de réforme en vue d'endiguer cette surpopulation

Suivi-post opératoire : une fois la surpopulation endiguée, comment envisager la maison d'arrêt dans ce cadre renouvelé ?

Dans le cadre de cette intervention, je m'attarderai tout d'abord sur quelques éléments de définition du phénomène (I), puis sur les tensions existantes entre la caractérisation de celui-ci et sa perception par les personnels de terrain (II). Cette dualité permettra ainsi d'aborder la surpopulation carcérale par le biais d'un prisme objectif (III) puis subjectif (IV).

Éléments de définition

Il convient tout d'abord de s'attarder sur la manière de définir actuellement le phénomène de surpopulation carcérale. Ce phénomène est d'ailleurs souvent envisagé sous l'angle de ses conséquences ou de ses causes, sans que l'on s'attarde sur sa nature propre. Il s'agit d'un phénomène aisément identifiable

¹ Dictionnaire Larousse, [en ligne], V° Traitement.

malgré son absence de définition juridique. La notion de « *surpopulation* », envisagée sous le prisme sociologique, fait appel à la notion de « *ressource* » puisqu'elle équivaut à la « *situation dans laquelle l'effectif de la population est considéré comme excessif au regard des ressources ou du territoire* »². Transposée au champ pénitentiaire, il s'agirait plus largement d'un phénomène où la ressource disponible – c'est-à-dire l'espace – n'est pas adaptée au nombre de détenus présents en établissement. Ainsi, la surpopulation serait l'état de fait où il y a trop de détenus et pas assez de places disponibles en établissement pour les accueillir³.

Pour autant, borner la surpopulation à cette absence de places disponibles s'avère quelque peu réducteur face à l'ampleur du phénomène. La notion de « *ressource* » – utilisée précédemment dans la définition – trouve ainsi un écho particulier en ce qu'elle peut recouvrir de nombreuses composantes, aussi bien humaines que matérielles, qui permettent d'appréhender davantage le phénomène de surpopulation. Il s'agit finalement d'une situation qui suppose l'interconnexion de nombreux facteurs, et que sous-tendent de nombreuses politiques pénales – à l'instar de l'extension du parc pénitentiaire, de réformes d'aménagement de peines ou de justifications à l'atténuation de cadres légaux en détention, comme l'encellulement individuel ou certaines règles d'affectation en détention –. Inscrites dans un cadre national et international, les conséquences théoriques et pratiques du phénomène sont importantes. De fait, la surpopulation ne saurait être uniquement assimilée à ce manque de places et aux conditions de détention ou de travail délétères qui en découlent, mais devient un phénomène englobant aux ramifications tentaculaires.

Entre caractérisation et perception

Après ces brefs éléments introductifs de définition, et afin de s'approcher de ce qu'est la réalité carcérale, il convient d'opérer une distinction entre la caractérisation des conséquences du phénomène de surpopulation carcérale et la perception du dit phénomène, en établissement. En effet, dans le cadre de mon étude, j'ai réalisé deux mois d'immersion au sein d'établissements surpeuplés – la maison d'arrêt d'Agen et le centre pénitentiaire de Paris La Santé –, qui m'ont permis d'établir une distinction entre la situation de surpopulation des établissements et leur appréhension pratique.

De prime abord, certains pourraient considérer que la surpopulation carcérale produit des effets relativement similaires dans l'ensemble des établissements pénitentiaires, et ce, pour deux raisons principales. D'une part, les établissements doivent assurer des conditions de détention relativement équivalentes, sur la base d'un socle commun, indépendamment de leur localisation géographique. D'autre part, comme la surpopulation carcérale se conçoit de manière objective, fondée sur des éléments statistiques relatif au nombre de détenus par rapport au nombre de places disponibles, cela pourrait laisser à penser que les conséquences seraient similaires. Poussant ce raisonnement par l'absurde, il

² *Lexique de sociologie*, V^e Surpopulation, Dalloz, 6^{ème} éd., 2020, 522 p., p. 417.

³ V. TOURNIER, P-V, 2007, *Dictionnaire de démographie pénale*, V^e Surpopulation carcérale, L'Harmattan, 133 p., p. 92.

conviendrait ainsi de supposer qu'un taux précis de surpopulation entraînerait systématiquement le même type de conséquences.

Mais réduire les conséquences de la surpopulation à un schéma uniformément délimité revient à nier la singularité intrinsèque de chaque établissement, de son personnel et de ses détenus. S'il est envisageable d'établir des tendances majeures de conséquences partagées par un nombre important d'établissements, force est de constater que cette singularité tend rapidement à interférer dans l'appréhension de cette surpopulation. Ainsi, durant la période où j'ai pu effectuer un stage au centre pénitentiaire de Paris La Santé, aucun matelas au sol n'était recensé, alors même que l'établissement affichait un taux d'occupation de près de 150 %. L'introduction de lits superposés – à la place de lits simples – en cellule, avait permis d'augmenter largement sa capacité d'accueil, sans avoir à disposer de matelas au sol. À noter également que la présence d'une surpopulation carcérale ne conduit pas nécessairement à la constatation de conditions de détention indignes. Bien qu'elle puisse en être un facteur aggravant, elle n'en n'est pas pour autant une condition préalable.

Il convient ainsi de distinguer entre deux grands types de surpopulation carcérale, tout en gardant à l'esprit la notion fondamentale de ressources disponibles. D'une part, la surpopulation « objective », qui a trait aux données statistiques établissant cette situation de fait, et d'autre part, la surpopulation « subjective », relative à la perception qu'ont les personnels de cette situation objective de surpopulation carcérale. De fait, la notion de « surpopulation carcérale » supposerait une définition strictement délimitée que je propose : *« il s'agit d'un phénomène objectivement appréhendé ou subjectivement apprécié, qui apparaît majoritairement lors d'un amoindrissement des ressources carcérales disponibles, aussi bien humaines que matérielles, par rapport au nombre de détenus incarcérés. Il peut, de manière subsidiaire, être ressenti en l'absence de variations de ressources disponibles, lorsqu'il se fonde sur des caractéristiques intrinsèques du personnel pénitentiaire interrogé ou du bâtiment envisagé ».*

Cette proposition de définition sous-tend une dualité forte au cœur de la problématique de la surpopulation carcérale. Mon observation de terrain a ainsi porté sur le rapport entre cette surpopulation objective et la surpopulation « subjective », avec quelques questionnements : une surpopulation objective implique-t-elle nécessairement l'existence d'une surpopulation subjective de la part des personnels ? Quels sont les éléments propres à la caractérisation d'une surpopulation subjective ?

Je m'attacherai ainsi à analyser la notion de surpopulation carcérale objective, en en soulignant certaines limites inhérentes à sa détermination, avant de mettre en évidence la nécessité de l'articuler avec une approche fondée sur la surpopulation carcérale subjective.

La surpopulation carcérale objective

La surpopulation carcérale objective est un référentiel reposant sur des données statistiques qui permettent à un établissement d'avoir connaissance de son taux d'occupation par rapport aux places disponibles.

La notion de places elle-même fait l'objet de questionnements en doctrine,

en ce qu'elle peut être scindée en plusieurs catégories. Le premier Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Jean-Marie Delarue, indiquait d'ailleurs que « la notion de place est l'une des plus obscures de celles en usage dans l'administration pénitentiaire »⁴. Deux grands types apparaissent : les places théoriques, d'une part, qui correspondent à celles dont l'établissement dispose théoriquement au moment de sa construction. Le métrage précis pour caractériser une place repose d'ailleurs sur une délimitation effectuée par la circulaire du 17 mars 1988, mise à jour par celle du 17 mai 1998⁵. D'autre part, les places opérationnelles, qui comprennent les places disponibles réellement en détention à un instant T après déduction de celles étant temporairement indisponibles, à cause de travaux ou de mise en quarantaine par exemple. Cette notion est d'ailleurs parfois apparentée à une « capacité de couchage »⁶. Finalement, selon le premier Contrôleur général des lieux de privation de liberté, « le chiffre le plus certain en termes de places est donc celui des détenus, diminué de la part de ceux dormant sur le sol, lorsque la prison est pleine »⁷.

Bien que la donnée de la surpopulation carcérale objective soit indispensable, notamment pour permettre les comparaisons entre établissements, ou entre pays, il n'en demeure pas moins que la notion soulève quelques difficultés puisqu'elle reflète une vision parfois atténuée de la réalité que les personnels pénitentiaires ont largement soulignée lors de mes stages.

En effet, certaines données mensuelles adressées au grand public concernent l'ensemble d'un établissement, mais ne distinguent pas spécifiquement le niveau de surpeuplement par quartiers ou par bâtiments. De fait, elles accentuent parfois le manque de visibilité de la situation vécue par les personnels, car elles englobent certains quartiers – comme les modules de respect – où l'encellulement individuel est de rigueur, au même titre que les bâtiments surpeuplés. En outre, elles ne mentionnent pas si l'établissement dispose de cellules ou de dortoirs – bien que cela reste marginal –. Autant d'éléments qui font que la gestion de la population carcérale se trouve quelque peu modifiée sur le terrain.

Certains établissements peuvent aussi faire état d'une surpopulation objective importante, sans pour autant avoir à disposer de matelas au sol. Il convient, en effet de dissocier le phénomène de surpopulation de l'ajout de matelas au sol, puisque le taux de matelas au sol ne permet pas de connaître concrètement l'ampleur de la surpopulation carcérale dans un établissement.

Bien qu'ils doivent être placés en dernier recours dans les cellules, il arrive ponctuellement que ces matelas soient utilisés comme outil de gestion de la population de détenus. Cette optimisation peut notamment arriver lorsque l'individu est « pré-affecté » à sa future cellule, quand les personnels ont connaissance qu'un des cocellulaires sera transféré ou libéré à très court

⁴ DELARUE, J.-M., « Préface », in CHOLET, D. (dir.), 2015, *Nouvelles prisons, enquête sur le nouvel univers carcéral français*, Presses universitaires de Rennes, Coll. Essais, 2015, 384 p., p. 18.

⁵ Circulaire du 17 mars 1988 relative au mode de calcul de la capacité des établissements pénitentiaires en fonction de la superficie au plancher, A.P. 88.05G.

⁶ CGLPL, *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Paris, Dalloz, [en ligne], 2018, 52 p., p. 35.

⁷ DELARUE, J.-M., « Préface », in CHOLET, D. (dir.), 2015, *Nouvelles prisons, enquête sur le nouvel univers carcéral français*, Presses universitaires de Rennes, Coll. Essais, 2015, 384 p., p. 18.

terme. Par souci d'optimisation de temps et de mouvement, dans un contexte de surpopulation carcérale objective marquée, le nouvel arrivant pourra ainsi être placé durant une nuitée sur un matelas. Également, l'ajout de matelas au sol peut permettre de garantir une tranquillité ponctuelle, dans une logique de stabilisation des relations entre cocellulaires, afin d'éviter une violence potentielle entre ces derniers.

En outre, l'appréhension de l'existence de la surpopulation carcérale objective par les personnels pénitentiaires dans leur établissement est variable. Lors de mes immersions en milieu carcéral, j'ai ainsi pu distinguer plusieurs grandes tendances.

Pour certains agents, l'établissement est en situation de surpopulation carcérale objective dès lors qu'il y a plus de détenus que de places théoriques, et ce, même si les détenus ne dorment pas sur des matelas au sol – c'est notamment le cas avec l'ajout de lits superposés dans de nombreuses cellules, initialement pourvue d'un lit simple –. À noter que l'installation de lits superposés questionne souvent la doctrine puisqu'elle peut créer un appel d'air pour de nouveaux détenus dans la cellule. En effet, lorsqu'il y a un lit simple dans une petite cellule, il n'est possible de disposer qu'un seul matelas au sol, ce qui donnera une cellule de deux codétenus, alors que le lit superposé permet de faire une cellule de trois individus, avec matelas au sol⁸. Il convient dès lors de s'interroger, à titre subsidiaire, sur l'équilibre entre la garantie de la dignité du détenu, par l'introduction d'un lit superposé, et la création potentielle d'une situation d'indignité dans une petite cellule de trois détenus dont un s'allongera sur le sol.

Pour d'autres, il y a surpopulation lorsque la capacité opérationnelle de l'établissement est dépassée et qu'il faut y ajouter un matelas au sol. Cette catégorie tend presque à assimiler les places théoriques aux places opérationnelles. Enfin, et plus marginalement, certains considèrent que l'établissement est en situation de surpopulation carcérale, dès lors qu'il n'est matériellement plus possible d'ajouter un matelas au sol dans la détention, sous-entendu que les places de matelas deviennent des places disponibles à part entière.

Ces derniers développements permettent de relever les prémices d'une approche différenciée de la part de certains personnels concernant la surpopulation carcérale objective.

La surpopulation carcérale subjective

Dès lors, il convient de s'attarder plus spécifiquement sur la notion de surpopulation carcérale subjective. Celle-ci se fonde sur la façon dont les personnels perçoivent – ou non – une surpopulation carcérale dans leur établissement objectivement surpeuplé.

L'intérêt d'une telle approche réside dans la nécessité de ne pas dissocier un établissement pénitentiaire de celles et ceux qui y travaillent. Ce sont les personnels pénitentiaires qui insufflent une dynamique propre à chaque

⁸ Officier, Propos recueillis le 25 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé.

lieu de détention et en assurent le bon fonctionnement. Dès lors, bien que la surpopulation carcérale soit généralement évaluée à partir de données objectives – issues de statistiques mensuelles, annuelles, nationales ou internationales –, elle ne saurait être analysée indépendamment de la réalité carcérale vécue dans l'établissement. En effet, une approche chiffrée reste partielle, et tend à occulter le quotidien carcéral, suscitant parfois un sentiment d'incompréhension de la part de certains personnels. Ces deux approches, quantitative et qualitative, doivent être appréhendées de manière complémentaire afin de permettre une évaluation plus fidèle de la situation au sein d'un établissement.

Mes immersions sur le terrain, auprès des personnels, m'ont permis d'établir une liste de thématiques récurrentes ayant un impact sur le ressenti des agents face à la détermination – ou non – d'une situation de surpopulation carcérale.

Les différentes thématiques récurrentes identifiées au fil de l'analyse ont pu être regroupées en deux grandes catégories : l'espace carcéral et la pratique pénitentiaire. Ces deux dimensions, étroitement liées, se révèlent complémentaires : la mise en œuvre des pratiques pénitentiaires dépend en partie des caractéristiques de l'espace, tandis que celui-ci peut lui-même être réorganisé en fonction des pratiques adoptées. Chacune de ces catégories rassemble huit à neuf sous-thèmes. L'espace carcéral englobe ainsi des éléments relatifs à l'environnement et à l'organisation de la structure, lorsque la pratique pénitentiaire concerne davantage la gestion de la population carcérale et la gestion des missions des personnels de détention.

À titre non exhaustif, par exemple, l'ancienneté des bâtiments, leur massivité ou le lieu où l'établissement s'est implanté, sont autant d'éléments d'architecture, aux côtés de ceux ayant traits à l'environnement extérieur, comme la vue sur l'horizon, qui ont des conséquences importantes sur la perception des personnels. De même, les nouveaux établissements, avec de longues coursives pleines et une fragmentation très hermétique de l'espace, sont parfois source d'un ressenti de présence d'une surpopulation. La vue sur les longues coursives, les sollicitations depuis les cellules ou encore l'affut du moindre bruit, parfois accentués par la présence de cellules de part et d'autre de la coursive, sont autant d'éléments impactants. La lourdeur d'une architecture toute en hauteur peut faire ressentir aux agents, avant même leur entrée dans l'établissement, la présence d'un nombre important de détenus et plus spécifiquement, conduit à une prévisualisation des futures sollicitations dont ils feront l'objet au cours de leurs services. La saison envisagée joue également un rôle dans ce ressenti, fondé notamment sur les mouvements et la cristallisation des tensions. D'autres éléments comme le type de cellules (cellules simples ou dortoirs), les matelas au sol, le nombre médian de mètres carrés par cellule, ou encore la présence de douches en cellule jouent aussi un rôle important, en plus des taux d'encadrement de la population carcérale pratiqués dans l'établissement.

Enfin, et toujours à titre non exhaustif, certains éléments relatifs à la pratique pénitentiaire, comme l'ancienneté dans l'administration pénitentiaire ou l'expérience majoritaire des personnels, trouvent un écho particulier dans leur appréhension d'une surpopulation carcérale subjective.

L'ancienneté est tout d'abord un facteur transversal influençant de nombreux

critères précédemment évoqués, dans la mesure où il est étroitement lié à l'identité professionnelle de chaque agent. L'idée d'un certain clivage m'a été rapportée entre la « nouvelle génération » et « l'ancienne génération »⁹ dans leur manière d'appréhender la surpopulation carcérale. La première, généralement constituée d'agents ayant moins de cinq à dix ans d'ancienneté, reste largement imprégnée de sa formation théorique. À l'inverse, l'ancienne génération regroupe des personnels plus expérimentés, ayant développé au fil de leur carrière, des stratégies personnelles pour faire face à une réalité souvent qualifiée d'ingérable. La distinction entre ces deux groupes alimente parfois une incompréhension entre les personnels, chacun portant un regard différent sur les enjeux et les contraintes du quotidien carcéral¹⁰. Certains professionnels estiment que les agents récemment recrutés sont plus fortement exposés aux effets de la surpopulation carcérale, n'étant pas très à l'aise avec une gestion de l'urgence, et se trouvant affectés d'un épuisement physique et psychologique, compte tenu des nombreuses sollicitations de détenus. À l'inverse, pour les agents les plus expérimentés, la surpopulation carcérale endémique et persistante, s'est peu à peu imposée comme un mode de gestion normal de leur quotidien carcéral. Pour beaucoup, elle constitue même la seule réalité connue depuis leur entrée en fonction¹¹. L'institutionnalisation informelle de cette nouvelle « normalité » alimente ainsi cette distinction, les agents ayant le plus d'expérience ne ressentant d'ailleurs quasiment plus cette surpopulation carcérale objective. L'« investissement personnel » des plus expérimentés dans la gestion quotidienne¹² de la surpopulation se heurte parfois à l'« individualisme »¹³ des jeunes recrues, plus à distance de leur mission et n'hésitant pas à recourir à un absentéisme quand la réalité du terrain est trop pesante pour eux.

L'expérience majoritaire est également un autre élément modulant l'appréhension du quotidien carcéral des agents. Elle repose sur deux critères essentiels : la nature des établissements dans lesquels ils ont évolué, et la taille desdits établissements.

Concernant la nature principale des établissements, un agent ayant toujours travaillé dans des structures surpeuplées, telles que les maisons d'arrêt, considérera plus aisément cette situation comme finalement normale. Il sera, de fait, moins sensible à un certain niveau de surpopulation, qu'il définira comme faisant partie intégrante du type d'établissement où il exerce. À l'inverse, un personnel ayant uniquement évolué dans des structures soumises au *numerus clausus* – à l'instar des établissements pour peine – vivra plus difficilement une affectation en maison d'arrêt, où la surpopulation est structurelle. Cette transition pourra, d'un établissement à l'autre, supposer une période d'adaptation plus ou moins longue de la part des personnels, d'autant plus en contexte de sous-effectifs, et être parfois accompagnée de difficultés face à une gestion de l'urgence.

⁹ Officier, Propos recueillis le 15 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé.

¹⁰ Officier, Propos recueillis le 15 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé.

¹¹ Officier, Propos recueillis le 27 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé. L'agent énonçait : « *j'ai commencé comme ça* ».

¹² Officier, Propos recueillis le 11 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé.

¹³ Officier, Propos recueillis le 27 mars 2024 au centre pénitentiaire de Paris – La Santé.

Cette expérience majoritaire dépend aussi de la taille des établissements d'affectation au cours de la carrière de l'agent. À taux de surpopulation objective équivalente, les agents qui ont toujours exercé dans des établissements de petites dimensions, pourront ressentir différemment cette surpopulation subjective par rapport aux agents affectés dans des établissements de plus grande envergure. La définition des différentes tailles d'établissement (petit, moyen, grand) ne fait d'ailleurs pas l'objet d'un consensus auprès des personnels interrogés, puisque chacun la considère sur la base de son expérience personnelle propre.

Finalement, si au total, 17 sous-thématiques ont pu être recensées concernant le ressenti des agents, elles sont toutes interconnectées et peuvent faire l'objet de pondération selon leur importance. La multiplicité de ces catégories permet de tenter de préciser la réalité carcérale vécue par l'agent et pourrait servir de base à la création d'un « indicateur de surpopulation carcérale ressentie », affecté d'une pondération statistique de l'importance de chaque critère. Celui-ci permettrait d'aboutir, par exemple, à des classifications ou à la détermination des grandes tendances des établissements.

D'une manière générale, la prise en compte de cette surpopulation carcérale subjective présente ainsi une utilité certaine. Elle semble tout d'abord être un élément intéressant de comparaison entre la situation de plusieurs établissements aux caractéristiques parfois similaires. Elle permettrait l'identification de problématiques communes ou, au contraire, l'analyse des raisons pour lesquelles certaines difficultés rencontrées sont absentes ou déjà résolues dans un autre établissement. Elle pourrait également constituer un outil d'aide à la décision dans le cadre de projets de rénovation ou de construction de nouveaux établissements. En effet, de nombreux éléments d'ordre architectural influencent durablement la perception de la surpopulation carcérale par les agents, et devraient à ce titre être pris en compte dès la conception des infrastructures. Enfin, elle peut être vecteur d'une remontée d'informations de la part des personnels à leur direction d'établissement, concernant leurs conditions de travail, et plus généralement, la santé mentale au travail.

Éléments conclusifs

En définitive, la prise en compte de la dualité de la surpopulation carcérale pourrait peut-être permettre d'initier, de manière progressive, un changement de paradigme au sein des politiques pénales. Bien que celles-ci prennent déjà acte de la situation préoccupante du parc pénitentiaire, la surpopulation carcérale demeure principalement abordée sous l'angle des conditions de détention des personnes incarcérées, souvent dénoncées comme indignes, et de manière subsidiaire, sous l'angle des conditions de travail des personnels. La figure centrale autour de laquelle se structure généralement la thématique de la surpopulation carcérale, dans les représentations collectives, reste donc majoritairement celle du détenu. Pourtant, un recentrage partiel de cette thématique sous l'angle des personnels pénitentiaires pourrait induire une modification significative des représentations autour de la surpopulation.

Je conclurai cette intervention par la remarque d'un agent, qui résume parfaitement toute la difficulté de l'appréhension de la surpopulation carcérale. La mission des agents pénitentiaires, notamment des personnels de surveillance, est « un métier humain »¹⁴. Que ce soit par la gestion quotidienne de la population carcérale ou par l'esprit de corps attaché à l'institution, tout est lié à l'humain de sorte qu'il semble nécessaire de considérer comme importante la notion de surpopulation subjective où l'humain serait au cœur de la réflexion.

¹⁴ Surveillant, Propos recueillis le 21 février 2024 à la maison d'arrêt d'Agen.

► **La surpopulation carcérale analysée au prisme de la démographie**

Florence De-Bruyn, Adjointe au chef du bureau de la donnée, de la recherche et de l'évaluation, Sous-direction de l'expertise, Direction de l'administration pénitentiaire

Introduction et rappel historique

Mon rôle, en tant que responsable du bureau des statistiques de la population sous main de justice, est de vous apporter un éclairage chiffré. En une petite demi-heure, je vais essayer de dresser un panorama de l'évolution de la population carcérale, en la replaçant dans le temps long, puis de réfléchir aux perspectives pour les années à venir.

Je voudrais commencer par un rappel historique, car il est essentiel pour comprendre où nous en sommes aujourd'hui.

Dans les années 1960, la France comptait environ 30 000 personnes détenues. Aujourd'hui, nous en comptons presque 85 000. En soixante ans, la population carcérale a donc plus que doublé. Mais ce doublement n'a pas été linéaire : il a été marqué par des phases de stabilité, des périodes de forte croissance, et même quelques reculs temporaires.

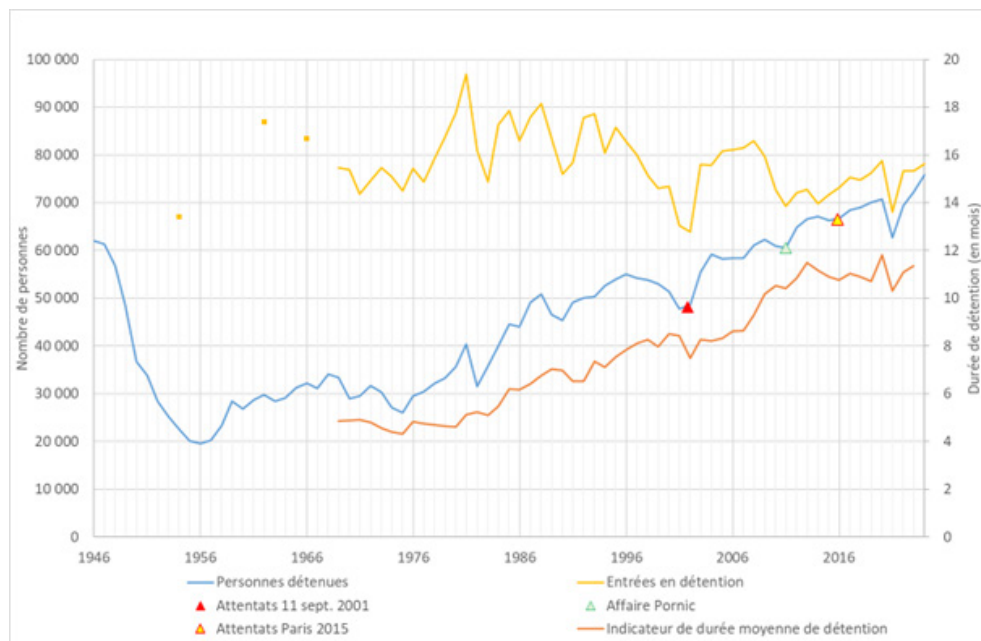
Dans les années 1980, par exemple, nous observons un palier, avant une accélération très nette dans les années 1990 et 2000. Cette accélération correspond notamment à la montée en puissance des politiques répressives en matière de stupéfiants et de violences. Puis, dans les années récentes, d'autres facteurs sont venus renforcer cette tendance.

Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que cette croissance ne s'explique pas seulement par une augmentation des entrées en prison. Elle est aussi liée à un allongement des durées de détention. Autrement dit, on ne condamne pas forcément beaucoup plus qu'avant, mais on condamne plus longtemps. Et mécaniquement, cela gonfle le nombre de personnes détenues présentes à un instant T.

Facteurs conjoncturels et comparaisons internationales

Si l'on zoome maintenant sur les vingt dernières années, on voit apparaître plusieurs moments clés qui ont fortement marqué l'évolution de la population carcérale.

Après les attentats du 11 septembre 2001, la France, comme d'autres pays, a adopté des lois antiterroristes. Ces textes ont eu un effet direct, avec davantage de condamnations pour faits de terrorisme. Mais ils ont eu aussi un effet indirect, en contribuant à une politique pénale plus sévère, plus centrée sur la sécurité, qui s'est traduite par un recours accru à l'incarcération.

Graphique 1 : Évolution de la population détenue et facteurs d'inflation

Autre moment charnière : la crise économique de 2008–2010. Dans ce contexte, nous avons constaté une hausse des infractions liées aux vols, aux violences, aux incivilités. Ces infractions, souvent associées à des contextes sociaux difficiles, se sont traduites par plus d'incarcérations, et donc par une pression accrue sur le système pénitentiaire.

Plus récemment, les attentats de 2015 et 2016 ont eu un double impact. D'un côté, un impact direct, avec l'incarcération de personnes condamnées pour des faits liés au terrorisme. De l'autre, un impact plus large, lié au climat de peur et à la pression sociale, qui ont conduit à un durcissement des pratiques judiciaires et politiques.

Si l'on compare la France à ses voisins européens, on se situe dans une position intermédiaire. Le taux de détention est d'environ 100 à 110 détenus pour 100 000 habitants. C'est plus élevé que l'Allemagne ou les Pays-Bas, qui ont fait le choix de réduire fortement leur recours à la prison, mais moins élevé que l'Espagne ou la Grande-Bretagne. Et nous restons évidemment très loin des États-Unis, dont les taux sont cinq à six fois supérieurs.

Ces comparaisons sont utiles, car elles montrent que rien n'est figé. Selon les choix politiques et culturels, les trajectoires nationales peuvent être très différentes. Et la France, dans ce paysage, est engagée dans une dynamique d'augmentation, malgré les dispositifs de régulation que nous avons essayés de mettre en place.

« Encombrement » ou « surpopulation » ?

Je voudrais maintenant m'arrêter un instant sur les termes que nous employons. On parle souvent de « surpopulation carcérale », mais parfois aussi d'« encombrement ». La nuance peut paraître minime, mais elle est en réalité essentielle.

Quand nous parlons d'« encombrement », nous mettons l'accent sur la dimension quantitative : trop de détenus par rapport au nombre de places disponibles. C'est un ratio, un indicateur statistique : nombre de personnes hébergées divisé par le nombre de places théoriques.

Mais quand nous parlons de « surpopulation », nous introduisons une dimension qualitative. Ce n'est pas seulement une question de lits disponibles ou de mètres carrés. C'est aussi une question de conditions de vie, d'accès aux droits fondamentaux, et de capacité de l'institution à remplir ses missions de sécurité et de réinsertion.

Et cette distinction est cruciale. Car on peut avoir, dans certains établissements, un taux d'occupation officiel qui n'est pas particulièrement élevé, et pourtant des conditions de vie très difficiles, faute d'activités, faute de locaux adaptés, faute de personnel. À l'inverse, on peut avoir un établissement qui, sur le papier, est « surpeuplé », mais qui parvient malgré tout à fonctionner correctement, grâce à une offre d'activités suffisante et une organisation interne solide.

En d'autres termes, réduire la question de la surpopulation à un ratio arithmétique, c'est se tromper de diagnostic. La réalité est beaucoup plus complexe : elle touche à la qualité de la détention, au vécu quotidien des personnes détenues, mais aussi à la capacité des personnels à exercer leur métier dans des conditions qui ont du sens.

C'est pour cela que je préfère parler de surpopulation, parce que ce terme rend mieux compte du fait qu'il ne s'agit pas seulement de « trop de monde », mais de « trop de monde dans des conditions qui dégradent la mission de l'institution ».

Les causes structurelles de la surpopulation

Pour comprendre pourquoi la surpopulation carcérale persiste, il faut regarder de près les causes structurelles.

D'abord, les flux d'entrées. Contrairement à une idée reçue, le nombre de personnes qui entrent en prison chaque année n'a pas explosé. On reste depuis longtemps autour de 90 000 à 100 000 entrées annuelles, avec bien sûr des variations liées à l'actualité ou aux politiques pénales. Ce qui a véritablement changé, ce n'est donc pas tant le flux que la durée de présence.

Et c'est là le deuxième facteur : l'allongement des durées de peine. Là où, dans les années 1980, la durée moyenne d'incarcération était relativement courte – souvent quelques mois pour une peine correctionnelle – aujourd'hui, les durées sont beaucoup plus longues. Les peines prononcées se sont alourdies, mais surtout, les aménagements de peine sont moins systématiques. Résultat : le stock de personnes détenues à un instant donné est beaucoup plus élevé.

Troisième facteur : la place de la détention provisoire. La France se distingue en Europe par un recours important à la détention provisoire. Dans certains établissements, plus d'un détenu sur trois est en attente de jugement. Ce phénomène alourdit considérablement la population, car il concerne des personnes qui, pour certaines, ne seront pas condamnées à une peine ferme, mais qui occupent néanmoins une place en prison pendant de longs mois.

Enfin, il faut regarder du côté des sorties. Depuis vingt ans, plusieurs dispositifs ont été créés pour favoriser les aménagements de peine : libérations conditionnelles élargies, réductions de peine automatiques, libération sous contrainte. Sur le papier, ces mesures auraient dû fluidifier les sorties. Mais dans les faits, leur impact est resté limité. Pourquoi ? Parce que les magistrats ont fait preuve de prudence, parfois même de méfiance. Ils ont hésité à appliquer largement ces mesures, craignant les critiques médiatiques et politiques en cas de récidive.

Tout cela dessine un tableau assez clair : ce n'est pas une explosion soudaine de la délinquance qui explique la surpopulation. C'est le résultat cumulé de choix structurels, de politiques pénales plus sévères et de pratiques judiciaires qui, peu à peu, ont rempli davantage les établissements.

Perspectives et conclusion

Alors, quelles perspectives pour l'avenir ?

D'abord, il faut être lucide : la tendance lourde à l'augmentation ne va pas disparaître du jour au lendemain. Les projections que nous réalisons montrent qu'à législation constante, la population carcérale continuera de croître dans les prochaines années. Autrement dit, si rien ne change dans la manière dont les peines sont prononcées et exécutées, la surpopulation restera notre horizon.

La première question qui se pose est donc celle du modèle de régulation que nous voulons. Est-ce que nous choisissons de poursuivre dans la logique de construction, avec toujours plus de places ? C'est une solution qui donne un soulagement temporaire, mais qui crée aussi un appel d'air : chaque fois que l'on ouvre des places, elles se remplissent aussitôt. Ou bien est-ce que nous réfléchissons à une autre manière de concevoir la peine, en investissant davantage dans les alternatives crédibles, dans le milieu ouvert, dans la prévention ?

La deuxième question concerne la qualité des conditions de détention. Parce qu'au fond, ce n'est pas seulement une question de nombre. On peut avoir 70 000 détenus, ou 80 000, si les conditions sont indignes, le problème reste entier. La surpopulation, c'est aussi cela : la dégradation des conditions matérielles, la difficulté d'accès aux droits, la fragilisation des missions de réinsertion.

Enfin, il faut se rappeler que la prison n'est pas isolée. Elle est le miroir grossissant de notre société et de nos choix politiques. La surpopulation n'est pas un accident malheureux : elle est le produit de décisions successives, parfois cohérentes, parfois contradictoires. Elle reflète nos arbitrages collectifs entre sécurité, répression, prévention et réinsertion.

La vraie question est donc : quelle place voulons-nous donner à la prison

dans notre pacte social ? Est-ce que nous voulons en faire un outil de dernier recours, réservé aux infractions les plus graves ? Ou est-ce que nous acceptons qu'elle reste la réponse par défaut à une grande partie des difficultés sociales et judiciaires ?

Voilà, ce sont ces éléments de réflexion que je souhaitais partager avec vous. J'espère qu'ils contribueront au débat et à la recherche de solutions, car au-delà des chiffres, ce qui est en jeu, c'est la capacité de notre société à conjuguer sécurité et dignité.

► **La surpopulation carcérale au croisement de la justice, de la politique et de la société**

Laurent Ridet, Inspecteur général de la Justice

Introduction

Je suis très heureux d'être ici parmi vous, à l'ÉNAP, une maison que je connais bien et où je reviens toujours avec plaisir. C'est un lieu important, parce qu'il rassemble à la fois ceux qui forment et ceux qui se forment, ceux qui ont de l'expérience et ceux qui commencent à en acquérir. Et c'est cette rencontre entre générations qui fait vivre notre administration.

Je voudrais d'abord saluer des visages familiers, des collègues et des anciens directeurs que je retrouve avec bonheur. Ces retrouvailles donnent une dimension particulière à ce type de rencontre : elles nous rappellent que notre métier s'inscrit dans une continuité, que nous sommes les héritiers de ceux qui nous ont précédés et que nous avons, à notre tour, une responsabilité vis-à-vis de ceux qui arrivent.

Et surtout, je veux saluer les élèves présents : futurs surveillants, futurs conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, futurs directeurs. Vous arrivez dans une belle administration. Je le dis avec conviction : ne vous arrêtez pas au constat négatif que nous allons dresser aujourd'hui à propos de la surpopulation carcérale. Oui, c'est un sujet lourd, parfois décourageant. Mais votre métier est magnifique. C'est un métier porteur de sens, un métier de service public, une aventure humaine comme peu d'autres. Vous avez beaucoup de chance d'y entrer.

Je sais que ce n'est pas toujours facile de l'entendre, surtout dans une période où l'on parle beaucoup des difficultés, des violences, des tensions. Mais il faut garder en tête l'essentiel : derrière ces difficultés, il y a une mission fondamentale, qui est de garantir l'exécution des peines dans le respect de la dignité. Et cela, c'est au cœur du pacte républicain.

Lorsque j'ai commencé, j'ai ressenti la même chose que vous allez ressentir : le sentiment d'appartenir à quelque chose de plus grand que soi. La prison, ce n'est pas seulement une organisation, ce n'est pas seulement des murs. C'est une institution qui dit quelque chose de notre société, de ses valeurs, de ses contradictions aussi. Quand on y entre, on est confronté à l'essentiel : la liberté, la responsabilité, la justice, la dignité humaine.

Et très vite, on est confronté à la question de la surpopulation. Parce que c'est un problème ancien, structurel, récurrent. Depuis des décennies, on en parle comme d'un mal endémique. Et malgré les plans de construction, malgré les réformes pénales, malgré les promesses politiques, nous n'avons jamais réussi à le résoudre. On a colmaté, on a atténué, parfois on a eu l'impression de reprendre la main, mais la vague est toujours revenue.

Je me souviens de débats dans les années 1980, déjà, sur le *numerus clausus*, sur les programmes de construction, sur les alternatives. Et ce qui me frappe, c'est que les termes du débat ont peu changé. Cela en dit long sur la nature

du problème : il n'est pas seulement conjoncturel, il est structurel. Il tient à la place que notre société donne à la prison.

Une logique historique et structurelle

Quand on réfléchit à la prison, il faut avoir une vision historique. La surpopulation n'est pas une découverte récente. Depuis des décennies, elle revient comme un boomerang, malgré les efforts, malgré les réformes. Et chaque génération de responsables pense avoir trouvé la solution.

Dans les années 1980 déjà, on parlait de grands programmes de construction. On annonçait des milliers de places nouvelles. L'idée était simple : augmenter la capacité d'accueil pour réduire la densité carcérale. Et, à chaque fois, l'histoire s'est répétée : à peine les établissements ouverts, ils étaient saturés. Parce que la demande sociale, la pression judiciaire, le contexte politique venaient remplir ces places aussitôt qu'elles existaient.

C'est ce que nous appelons l'« appel d'air ». Quand vous offrez des capacités supplémentaires, elles sont utilisées. Non pas parce que la criminalité augmente mécaniquement, mais parce que les magistrats, sachant qu'il y a de la place, prononcent plus facilement des peines de prison. Et c'est une logique compréhensible : la prison est là, tangible, immédiatement mobilisable.

Il y a eu aussi les politiques d'aménagement de peine. On a cru, avec la libération conditionnelle, avec les réductions de peine, plus récemment avec la libération sous contrainte, qu'on allait desserrer l'étau. Et, de fait, cela a produit des effets, parfois significatifs. Mais jamais cela n'a inversé la tendance de fond. La population carcérale a continué d'augmenter, et les établissements sont restés saturés.

Parfois, ces politiques ont même eu des effets paradoxaux. Je pense par exemple à l'interdiction des peines de moins d'un mois. L'idée était claire : éviter les courtes peines, qui ne servent à rien en termes de réinsertion. Mais la réaction immédiate a été que les magistrats, au lieu de prononcer un mois, ont prononcé deux mois. Résultat : la mesure, au lieu de réduire les incarcérations, a contribué à les maintenir. C'est ce qu'on appelle un effet pervers.

Tout cela montre que la prison n'est pas une institution isolée. Elle reflète la société, elle reflète les choix politiques et judiciaires. Elle est le réceptacle des tensions sociales, des peurs collectives, des réponses politiques aux faits divers. C'est pour cela que la surpopulation carcérale est un problème structurel. Ce n'est pas une défaillance de l'administration pénitentiaire. C'est le produit d'un système.

J'ai souvent dit à de jeunes collègues que la prison est un miroir grossissant de la société. Quand la société va mal, la prison va encore plus mal. Quand les tensions augmentent, elles explosent derrière les murs. Quand les pouvoirs publics cherchent une solution simple à un problème complexe, la prison devient la réponse.

Et cela a une conséquence directe : nos établissements sont remplis de personnes qui portent en elles les fractures de notre société. Des personnes qui n'ont pas bénéficié d'un accompagnement éducatif suffisant, qui ont connu

la pauvreté, la précarité, parfois des violences dès l'enfance. Ce n'est pas un hasard si une étude menée récemment à Lille a montré que 75 % des sortants de prison avaient connu des violences ou des carences éducatives dans leurs dix premières années. Cela dit tout de l'amont, de ce qui échoue avant même que la justice intervienne.

La prison, « voiture-balai » de la société

Ce qui me frappe, après toutes ces années, c'est à quel point la prison est devenue la solution par défaut de notre société. Tout ce qui échoue ailleurs, tout ce qui n'est pas pris en charge en amont, finit par arriver derrière les murs. J'aime utiliser une image, parce qu'elle parle bien aux personnels : la prison est devenue la « voiture-balai » de la société. Comme dans une course cycliste, la voiture-balai ramasse ceux qui n'arrivent pas à suivre, ceux qui chutent, ceux qui abandonnent. Eh bien la prison, c'est cela : elle accueille ceux que la famille, l'école, l'hôpital, les institutions sociales n'ont pas su ou pas pu accompagner.

Le meilleur exemple, c'est la psychiatrie. Nous vivons aujourd'hui les conséquences d'une faillite dramatique de la prise en charge psychiatrique. Des lits ont été fermés massivement depuis plusieurs décennies, et ce sont les prisons qui accueillent désormais une partie de ces personnes. Ce n'est pas moi qui le dis : un chercheur anglais, Penrose, l'avait montré dès les années 1930. Il avait établi un lien direct entre le nombre de lits psychiatriques et le nombre de détenus. Moins il y a de places à l'hôpital, plus il y a de monde en prison. C'est une réalité que nous vivons encore aujourd'hui.

Et la psychiatrie n'est qu'un exemple. Quand on regarde de près les parcours des personnes incarcérées, on retrouve les failles de la famille, les failles de l'éducation, les failles de la protection de l'enfance, les failles des institutions sociales. La prison recueille ces parcours cabossés, ces trajectoires marquées par les manques, par les ruptures, par les violences.

Cela ne veut pas dire que les personnes détenues ne sont pas responsables. Le libre arbitre existe, et la responsabilité pénale demeure. Mais il faut être lucide : si l'on ne travaille pas en amont, si l'on ne s'attaque pas à ces défaillances, alors on continuera à envoyer massivement des gens en prison. Et la prison, qui n'est pas faite pour cela, ne réglera rien.

C'est d'autant plus problématique que la prison coûte très cher. Construire une place, l'entretenir, mobiliser du personnel, tout cela a un coût énorme. Et malgré cela, la prison n'apporte pas de solution durable aux problèmes qu'on lui confie. Elle gère, elle contient, mais elle ne transforme pas.

Je crois qu'il faut dire les choses clairement : la prison doit être réservée aux délinquants les plus graves, à ceux dont la dangerosité impose une privation de liberté. Et même dans ces cas, les conditions de détention doivent être dignes. C'est une exigence de civilisation. Mais pour tout le reste, la prison ne peut pas être la solution.

Les politiques pénales et les effets pervers de la régulation

Quand on observe l'évolution des politiques pénales en France, on se rend compte qu'elles ont presque toutes été pensées pour répondre, au moins partiellement, à la question de la surpopulation. Et pourtant, aucune n'a permis de résoudre durablement le problème.

On a construit des prisons. Les programmes dits « 13 000 », puis « 4 000 », puis « 7 000 » ... À chaque fois, l'objectif affiché était clair : créer suffisamment de places pour desserrer la pression. Mais à chaque fois, quelques années plus tard, le constat était le même : les nouvelles prisons étaient déjà pleines. Parce que, je le redis, dès que vous créez de la capacité, elle est utilisée.

On a aussi mis en place des mesures d'aménagement de peine : les libérations conditionnelles, les réductions automatiques de peine, et plus récemment la libération sous contrainte. Ces outils ont eu des effets, bien sûr. Ils ont permis de réguler ponctuellement, de limiter l'explosion de la population carcérale. Mais ils n'ont jamais inversé la tendance de fond.

Parfois même, ces mesures ont eu des effets contreproductifs. Je le disais tout à l'heure : quand on a supprimé les peines de moins d'un mois, les magistrats ont prononcé davantage de peines de deux mois. Quand on a cherché à favoriser les aménagements automatiques, certains juges ont compensé en prononçant des peines plus longues, de peur que la personne ne sorte trop vite. Ce sont ces fameux effets pervers, qui montrent que le système réagit toujours de manière imprévisible.

Il y a aussi la question de la régulation carcérale. On a parfois imaginé qu'en fixant des seuils, en organisant des mécanismes automatiques de sortie, on allait contenir la surpopulation. Mais la régulation n'est pas une baguette magique. Elle se heurte à la réalité judiciaire et politique.

Parce que les magistrats, eux, ne raisonnent pas en termes de places disponibles. Ils raisonnent en fonction d'un dossier, d'une victime, d'un contexte et ils sont influencés par l'opinion publique, par la médiatisation des affaires, par la pression politique. À chaque fait divers dramatique, la tentation est de durcir les peines et ce durcissement vient immédiatement annuler les effets de régulation que l'on tente de mettre en place.

J'ai souvent constaté un décalage entre la logique administrative, qui cherche à équilibrer les flux, et la logique judiciaire, qui cherche à rendre justice dans chaque affaire. Et entre les deux, il y a une contradiction presque insoluble.

C'est pour cela que je dis que la prison ne peut pas être pensée uniquement comme un outil technique. Elle est au croisement de la justice, de la politique et de la société. Et tant que nous n'aurons pas le courage de poser la question de fond – quelle place voulons-nous donner à la prison ? – nous continuerons à tourner en rond.

Les conséquences pour les personnels et le sens du métier

Il faut aussi que je dise un mot de ce que tout cela signifie pour les personnels, parce que c'est un point que l'on oublie trop souvent.

La surpopulation, ce ne sont pas seulement des chiffres ou des statistiques. Ce sont des hommes et des femmes qui, chaque jour, se retrouvent confrontés à des conditions de travail extrêmement difficiles. Ce sont des surveillants qui doivent gérer trois détenus dans une cellule prévue pour un. Ce sont des cours de promenade surpeuplées où les tensions montent rapidement. Ce sont des parloirs qui deviennent ingérables parce qu'il y a trop de familles à accueillir.

Pour les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, c'est pareil : des dizaines de dossiers à suivre, parfois plus d'une centaine par agent. Comment, dans ces conditions, faire un suivi sérieux, individualisé, porteur de sens ? Comment établir une relation de confiance avec une personne détenue quand on n'a que quelques minutes à lui consacrer, et encore, pas assez régulièrement ? Et pour les directeurs, c'est un quotidien fait de crises à gérer, de tensions à désamorcer, d'urgences à traiter. On passe son temps à colmater, à éviter que la situation ne dégénère. C'est une gestion de l'urgence permanente, qui épuise, qui use, qui décourage parfois.

Et pourtant – et c'est là tout le paradoxe – malgré cette dureté, malgré ces difficultés, c'est un métier magnifique. Parce qu'il y a une intensité humaine qu'on ne retrouve nulle part ailleurs. On est confronté à des histoires de vie bouleversantes, on accompagne des parcours, on contribue parfois à des changements, même modestes.

J'ai souvent dit aux jeunes collègues : derrière chaque détenu, il y a une histoire. Une histoire parfois terrible, parfois violente, mais une histoire humaine. Et notre rôle n'est pas de juger, ce rôle appartient aux magistrats. Notre rôle, c'est d'exécuter la peine dans des conditions dignes et de donner, autant que possible, des chances de réinsertion.

C'est pour cela que je dis aux élèves présents aujourd'hui : gardez toujours en tête que vous exercez un métier de service public. Vous n'êtes pas seulement des gestionnaires de flux, vous êtes les garants d'un principe fondamental : la République prive de liberté, mais elle ne prive pas de dignité.

Et je crois que c'est ce qui donne sens à notre mission. Même quand les conditions sont très difficiles, même quand la surpopulation rend le travail presque impossible, il faut se rappeler cette exigence. C'est ce qui justifie que nous soyons là, c'est ce qui nous permet de tenir.

Conclusion

Alors, comment avancer malgré tout ? Comment sortir de cette spirale où la prison devient la réponse automatique à tous les maux de la société ?

Je crois qu'il faut d'abord accepter une idée simple : la prison ne peut pas tout. Elle n'est pas la solution universelle. Elle doit rester un outil de dernier recours, réservé aux infractions les plus graves, aux situations où la dangerosité impose une privation de liberté.

Ensuite, il faut travailler en amont. Si l'on veut réduire durablement la population carcérale, il faut investir massivement dans la famille, dans l'école, dans la santé, dans la prévention. Parce que la plupart des personnes que nous

retrouvons en prison portent en elles des carences qui auraient pu être prises en charge plus tôt.

Il faut aussi investir dans la crédibilité des alternatives. Tant que les peines en milieu ouvert ne seront pas perçues comme sérieuses, les magistrats ne les utiliseront pas, et l'opinion publique ne les acceptera pas. Il faut que les citoyens comprennent qu'une sanction peut être autre chose qu'une incarcération. Qu'un travail d'intérêt général ou un suivi renforcé peuvent être plus exigeants qu'un court séjour derrière les barreaux.

Mais pour cela, il faut donner des moyens, des effectifs, de la formation. On ne peut pas décréter une politique d'alternatives si les services chargés de les mettre en œuvre n'ont pas les moyens de le faire correctement.

Enfin, il faut que nous soyons clairs sur nos valeurs. L'administration pénitentiaire n'est pas là pour punir deux fois. Elle est là pour exécuter la peine décidée par l'autorité judiciaire, dans le respect de la dignité des personnes. C'est ce qui donne sens à notre métier, et c'est ce qui permet de regarder les citoyens en face et de dire : « Nous remplissons notre mission. »

Je le redis une dernière fois pour les élèves : vous avez choisi un métier exigeant, difficile, parfois éprouvant, mais c'est un métier magnifique. Vous verrez le pire et le meilleur de l'être humain. Vous serez confrontés à des histoires terribles, mais vous aurez aussi, à votre échelle, la possibilité d'apporter de l'humanité, d'accompagner des changements, de participer à des parcours de réinsertion.

Alors, pour conclure, je dirais ceci : la prison doit rester une institution de dernier recours. Elle doit accueillir les délinquants les plus dangereux, dans des conditions dignes. Mais elle ne doit pas être la réponse à toutes les failles de notre société. Tant que nous n'aurons pas collectivement accepté cela, nous continuerons à courir derrière une surpopulation sans fin, qui épuise les personnels et qui déshonore la République.

► **Penser la surpopulation carcérale : enjeux politiques et judiciaires**

Thierry DONARD, Premier vice-président adjoint au Tribunal judiciaire de Paris

Je voudrais d'abord remercier l'ÉNAP pour cette invitation. C'est toujours un plaisir de revenir dans cette école du service public où j'ai été formé à deux reprises avant de devenir magistrat, devant un public composé de professionnels expérimentés et des élèves en formation. Cela permet de croiser les regards, et surtout d'ouvrir la discussion sur des questions qui nous concernent tous.

Je ne reviendrai pas sur la plupart des constats de cette demi-journée, ce serait redondant, et je fais mien l'ensemble des propos qui viennent d'être tenus par Laurent RIDEL. Beaucoup d'entre vous savent que nous partageons des diagnostics communs et une même vision du phénomène de la surpopulation carcérale et des pistes de réflexion pour tenter de l'endiguer.

Je vais tenter d'apporter un éclairage complémentaire, lié à mon parcours. J'ai eu la chance, ou parfois la difficulté, d'exercer à la fois en administration centrale et sur le terrain en milieu ouvert, en établissement, en interrégion, et en administration centrale. Et cette expérience m'a donné une conviction : la surpopulation carcérale ne se comprend que si l'on croise les deux niveaux, la vision nationale et la réalité locale.

Cette surpopulation carcérale n'est pas un phénomène récent. C'est un facteur récurrent du diagnostic porté sur la situation des prisons françaises depuis le milieu des années 1970.

En effet, si la fin du XIX^e siècle et l'entre-deux-guerres ont plutôt été marquées par une diminution de la population pénale, la période de la Seconde Guerre mondiale a, quant à elle, constitué durablement un point haut historique. Elle a inauguré un écart croissant entre, d'une part, les différents projets de réforme et, d'autre part, la capacité réelle à maîtriser la surpopulation carcérale. Depuis la fin des années 1950, cette dernière se caractérise en effet par une croissance continue, seulement interrompue par quelques baisses conjoncturelles liées notamment :

- aux mesures d'amnistie,
- aux grâces collectives,
- puis, plus récemment, à la séquence de la crise sanitaire.

Durant cette période, les ordonnances prises sur le fondement de la loi d'urgence sanitaire ont permis la libération en fin de peine d'environ 6 500 personnes détenues, tandis que le flux d'incarcération était simultanément fortement réduit du fait du ralentissement de l'activité policière et juridictionnelle. Autrement dit, près de 6 500 autres personnes n'ont pas été incarcérées. Il importe de souligner que cette diminution ponctuelle de la population pénitentiaire ne s'est pas traduite par une situation catastrophique, ce qui constitue un élément d'appréciation particulièrement significatif.

Nous avons ainsi connu, très récemment encore, au milieu de l'année 2020, une situation inédite au cours de laquelle la population carcérale s'établissait à un peu plus de 58 000 personnes détenues. Je me souviens avoir alors informé la garde des Sceaux de l'époque, Madame Nicole Belloubet, auprès de laquelle j'exerçais les fonctions de conseiller chargé de la politique pénitentiaire, que nous venions de repasser sous le seuil symbolique des 100 % de taux d'occupation. Autrement dit, nous disposions théoriquement de davantage de places que de personnes incarcérées.

Je me souviens également du paradoxe de ce moment : une partie des acteurs du champ pénitentiaire exprimait des inquiétudes. La poursuite de cette baisse ne risquait-elle pas, en effet, de susciter des réactions critiques à l'égard des libérations intervenues dans le cadre de cette séquence exceptionnelle ?

Nous sommes aujourd'hui très éloignés de ces considérations. Évoquer un décret de grâce, une régulation carcérale ou des mesures de libération anticipée est désormais beaucoup plus difficile, compte tenu du contexte politique. Je souhaite à cet égard saluer le travail de mes collègues magistrats, qu'il s'agisse des juridictions correctionnelles ou des juges de l'application des peines, qui prononcent certes des incarcérations, mais qui aménagent également les peines ab initio, privilégient les alternatives lorsque celles-ci sont envisageables, convertissent les peines d'emprisonnement et accordent des permissions de sortir. Ils le font dans un environnement où le risque zéro de récidive n'existe évidemment pas et où le moindre incident ou la moindre réitération sont immédiatement commentés, voire instrumentalisés, et se diffusent sur les réseaux sociaux comme sur les chaînes d'information. Pourtant, ces magistrats ne font qu'appliquer la loi et l'un des principes fondamentaux de notre droit pénal : l'individualisation des peines.

Je le rappelle, c'est le magistrat qui signe le mandat de dépôt. C'est lui aussi qui signe la permission de sortir ou la décision de libération et d'aménagement anticipé et qui en assume seul la responsabilité.

Je dois vous indiquer que je suis un peu abasourdi par les chiffres. Près de 85.000 détenus dont 22.500 en détention provisoire pour seulement 62 566 places opérationnelles de prison. Une densité carcérale globale de 135,0 %. Une densité carcérale en Maison d'arrêt et quartiers maison d'arrêt de près de 166%. Près de 24000 détenus en surnombre. Environ 5700 matelas au sol. Un horizon désormais envisagé de 90.000 détenus en 2026. Jusqu'où ira cette folle escalade ?

J'aurais, bien sûr, un mot de soutien pour l'ensemble des personnels pénitentiaires qui subissent de plein fouet ce phénomène d'entassement dans les établissements.

Les constats actuellement opérés dans les maisons d'arrêt relèvent de l'indignité des conditions de détention que les nouvelles dispositions de l'article 803-8 du code de procédure pénale qui crée le principe d'un recours effectif, face aux conditions indignes de détention n'a jamais permis de régler.

Je souhaiterais rapidement vous parler de surpopulation carcérale depuis la

place d'un magistrat, sans militantisme, sans œillères non plus.

Je suis coordonnateur de la 10^e chambre correctionnelle. Cette chambre tient notamment 6 audiences collégiales par semaine. En 2024, nous avons tenu 245 audiences correctionnelles et rendu 1275 décisions collégiales ; et donc prononcé de nombreuses peines d'emprisonnement dont la très grande majorité sont aménagées ab initio, notamment sous la forme de la détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE).

Je souhaitais insister sur le fait que le juge n'est ni un acteur extérieur, ni un observateur neutre. C'est lui qui, dans l'exercice de son indépendance juridictionnelle, détermine la peine. Cette indépendance, garantie par la Constitution, constitue un principe essentiel et, je dirais même, salubre, en particulier dans les périodes d'instabilité et de fortes tensions sociales et politiques que nous connaissons aujourd'hui.

Je voudrais écarter un certain nombre de poncifs, de présupposés et dire que la surpopulation carcérale n'est pas le fait de tel ou tel professionnel ou uniquement le fait des magistrats.

Cessons de nous opposer et regardons les choses en face, la surpopulation carcérale relève d'une responsabilité collective. Nous sommes tous responsables de cette situation : État, gouvernement, Parlement, juridictions, administration pénitentiaire et opinion publique.

J'évoquerais quelques éléments pour camper le contexte. Quand je parle de responsabilité politique, pourquoi les peines augmentent-elles ? Avant tout, du fait des choix politiques et de la loi qui est votée par le parlement. Attention, je ne suis pas en train de remettre en question les objectifs politiques. Ils sont pour la plupart d'entre eux légitimes. Mais ces objectifs ont des effets de bords.

Par exemple, la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a réduit le seuil de l'aménagement ab initio de moitié, la possibilité d'aménagement passant de deux ans à 1 an. L'objectif tout à fait légitime d'une exécution effective des peines d'emprisonnement prononcées les plus lourdes se traduit nécessairement par une augmentation des incarcérations.

Autre exemple : la réforme des réductions de peine. J'ai moi-même porté cette réforme, dont j'avais la charge en tant que conseiller sur la politique pénitentiaire auprès de Monsieur Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, qui en a été l'initiateur. L'objectif consistant à faire dépendre les réductions de peine d'une appréciation individualisée et fondée sur le mérite me paraît tout à fait légitime. Toutefois, dès lors que l'automatisme est supprimée, il faut assumer qu'un tel changement produit mécaniquement un allongement des durées d'incarcération.

Autre exemple : la suppression, en 2007, des décrets de grâce collective par le président de la République de l'époque, Monsieur Nicolas Sarkozy. Cette pratique, systématisée depuis 1991, pouvait certes apparaître contestable au regard de ce que l'on désignait comme un « pardon social » devenu difficilement compréhensible pour les citoyens, voire perçu comme un simple impératif de gestion hôtelière. Elle présentait néanmoins l'avantage d'offrir chaque année un certain allègement des détentions durant la période estivale.

La responsabilité collective, et notamment politique, se manifeste également dans le fait que le nombre de places de prison demeure insuffisant. Le plan de construction des 15 000 places, initialement prévu pour s'achever en 2027, ne cesse d'être repoussé. Verra-t-on un jour son aboutissement ? Cette incertitude est révélatrice de la difficulté structurelle à laquelle nous sommes confrontés.

En effet, la sécurité continue d'être pensée à travers une incarcération quasi systématique, celle-ci demeurant la peine de référence dans l'imaginaire collectif. Et pourtant, dès qu'il s'agit d'implanter un établissement pénitentiaire dans une commune, les réticences apparaissent et plus personne n'en assume réellement la présence.

Si l'on ajoute à cela l'augmentation du recours à l'incarcération en matière correctionnelle, notamment sous l'effet d'une politique pénale qui privilégie parfois des procédures rapides de type comparution immédiate, ainsi que la pression politique relative à la réponse pénale à apporter à certains types de délinquance, l'ensemble produit plusieurs conséquences convergentes :

- > un allongement tendanciel de la durée des peines privatives de liberté ;
- > une diminution, dans certains cas, des aménagements de peine prononcés à l'audience, malgré les outils juridiques disponibles ;
- > et une augmentation préoccupante du recours à la détention provisoire, particulièrement en matière correctionnelle.

La responsabilité de la surpopulation est également pénitentiaire. L'administration, qui est avant tout une administration d'exécution, fait preuve d'une capacité de résilience remarquable, mais elle dispose de très peu de marges de manœuvre et d'aucun véritable outil juridique lui permettant de pallier la suroccupation. Elle exécute, en quelque sorte, sans faire de vagues. On atteint 170 % de taux d'occupation, et cela tient. 200 %, cela tient encore. 220 %, et l'on constate que cela continue malgré tout à fonctionner. Cette situation reflète aussi une autre difficulté : l'administration pénitentiaire ne parvient peut-être pas suffisamment à rendre visible le travail considérable qu'elle accomplit en milieu ouvert.

Et le magistrat, dans tout cela ? Il a naturellement sa part de responsabilité, mais il importe de rectifier certains présupposés. Le magistrat est d'abord une femme ou un homme confronté à la justice du quotidien, qui n'est nullement déconnecté des réalités. Il doit gérer des contentieux de masse, traiter une délinquance parfois de haute intensité et demeure, comme chacun, perméable aux discours et aux représentations produites par la société dans laquelle il vit.

Permettez-moi une remarque volontairement un peu provocatrice : à force de répéter que les juges seraient laxistes, il ne faut pas s'étonner que les peines tendent à s'alourdir.

Or, les prisons sont pleines et on parle aujourd'hui de surpopulation en milieu ouvert.

Être magistrat – et c'est aujourd'hui mon activité quotidienne – consiste à la fois à être garant des libertés, à entendre la parole des victimes et à sanctionner.

Qu'il s'agisse du siège ou du parquet, le magistrat n'est pas une femme ou un homme enfermé dans une tour d'ivoire, déconnecté du réel, mais un praticien confronté en permanence à des choix concrets.

Rendre la justice pénale dans un contexte de surpopulation constitue un exercice particulièrement difficile, placé sous contrainte permanente. La décision de placement ou de maintien en détention se situe en effet au croisement du respect du principe de présomption d'innocence et de considérations d'ordre public, ce qui en souligne toute la complexité.

Le nombre de fois, à l'audience ou en comparution immédiate, où je me dis : il existe un risque pour la société, mais avec un sursis probatoire renforcé ou un contrôle judiciaire strict, cela peut tenir... Cette responsabilité, c'est bien le magistrat qui l'assume, directement et personnellement. Et il arrive qu'il soit relativement seul dans cet exercice, alors même que les audiences sont devenues, elles aussi, des lieux de gestion de flux ; qu'en comparution immédiate le temps est limité pour apprécier la situation ; que les décisions doivent être prises rapidement, face à des faits souvent graves et tout juste commis ; et que l'on se trouve simultanément confronté à la souffrance exprimée par les victimes.

Tout cela conduit aujourd'hui à une institution pénitentiaire manifestement à bout de souffle, caractérisée notamment par :

- des tensions croissantes liées à la promiscuité, aux violences, au manque d'accès aux soins et aux ruptures de parcours, en particulier dans le domaine psychiatrique ;
- des inégalités territoriales particulièrement marquées ;
- des condamnations régulières par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) ;
- des effets directement délétères sur le sens même de la peine, sur la prévention de la récidive et, plus généralement, sur le respect de la dignité humaine.

Cependant, rien n'est intangible et plusieurs pistes de réflexion, voire de solutions, existent aujourd'hui.

Tout d'abord, la construction de nouvelles places de prison demeure indispensable. S'agissant du programme dit des 15 000 places, 22 établissements ont été livrés à ce jour et il resterait 28 opérations à mener à terme. Ce programme a connu des retards significatifs par rapport aux objectifs initiaux, en raison notamment des difficultés de recherche foncière, liées aussi bien à des contraintes techniques ou environnementales qu'à l'acceptabilité du projet par les élus ou les riverains. Il a également été freiné par diverses démarches contentieuses.

Cette augmentation du nombre de places est urgente et appelle un sursaut politique ainsi qu'une action gouvernementale volontariste. Elle demeure toutefois sans commune mesure avec la croissance du nombre de personnes détenues. D'où la nécessité d'explorer d'autres types de structures. Les établissements modulaires constituent une piste intéressante et, surtout,

il me semble indispensable d'envisager une augmentation beaucoup plus significative du nombre de places en régime de semi-liberté.

Il convient ensuite de s'interroger sur la situation des personnes détenues en situation irrégulière sur le territoire national. Il s'agit d'une difficulté réelle au sein des établissements pénitentiaires français, l'administration se trouvant démunie à leur égard, notamment au regard de sa mission de réinsertion, alors même qu'aucune perspective n'est concrètement envisageable. Pour un nombre non négligeable d'entre eux, leur précarité engendre un cycle quasi ininterrompu : incarcération, libération, placement en centre de rétention administrative, nouvelle libération, commission de nouveaux faits et nouvelle incarcération.

Il convient également de doter l'administration pénitentiaire d'un véritable instrument juridique lui permettant de limiter la surpopulation carcérale en maison d'arrêt et d'assumer une forme de *numerus clausus* partiel. Il s'agirait, dans le cadre d'un processus strictement réglementé et contrôlé par l'autorité judiciaire, de disposer d'outils permettant de plafonner la surpopulation au-delà d'un certain seuil. Une telle mesure permettrait de réserver l'incarcération, une fois ce seuil atteint, aux infractions les plus graves et, corrélativement, de suspendre, de différer ou d'écarter temporairement l'écrou pour des faits de moindre gravité.

Je suis ensuite intimement convaincu qu'il convient de s'engager dans une politique volontariste de régulation carcérale. L'un des objectifs de la conférence de consensus, que chacun ici connaît, consistait précisément à éviter les fins de peine dites sèches, et force est de constater que tout avait alors été formulé très clairement.

La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a instauré la libération sous contrainte en fin de peine. J'ai largement contribué à l'élaboration de ce dispositif et j'y ai personnellement cru. Toutefois, la mesure n'a pas rencontré le succès attendu : elle a été, d'une part, sensiblement limitée par le Parlement et, d'autre part, parfois appliquée de manière éloignée de son intention initiale.

Pour autant, les évaluations disponibles montrent que le dispositif n'est pas aussi négatif qu'on a bien voulu le dire. Il mérite, à mon sens, d'être réexaminé et renforcé. Et l'hypothèse d'une libération sous contrainte à caractère administratif, et non plus exclusivement judiciaire, pourrait également être explorée.

Il convient enfin de veiller à ce que l'emprisonnement ne demeure plus la peine de référence et de créer une véritable peine de probation, prononcée par l'autorité judiciaire mais mise en œuvre par l'administration pénitentiaire, qui est la seule à maîtriser pleinement les prises en charge. Il s'agirait d'une peine de probation pleinement structurée et réellement contenante. Cette orientation fait d'ailleurs partie des pistes de réflexion issues des États généraux de l'insertion et de la probation.

Une telle peine devrait être visible et pouvoir être prononcée par les magistrats en substitution de l'emprisonnement. Elle pourrait intégrer la surveillance électronique et voir son caractère contenant renforcé par l'intervention,

en milieu ouvert, non seulement des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP), mais également de personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire, chargés de missions de contrôle.

Voilà, en quelques mots, ce que je souhaitais partager. Les juges prononcent des incarcérations, c'est incontestable, mais ils ne sont ni responsables de l'ensemble des difficultés, ni en mesure de résoudre, à eux seuls, la question de la surpopulation carcérale, dont la responsabilité est collective et appelle une mobilisation de l'ensemble des acteurs. En revanche, les juges peuvent refuser la banalisation de l'indignité. La force du droit réside aussi dans l'exemplarité de ceux qui l'appliquent avec exigence.

► **La surpopulation carcérale au prisme de l'expérience de direction**

Bruno Clément-Petremann, Directeur du centre pénitentiaire de Paris-la-Santé, membre de la mission d'urgence sur l'exécution des peines

Introduction et expérience de terrain

Bonjour à toutes et à tous. Merci pour votre accueil. Je suis heureux d'être ici à l'ÉNAP, même si le sujet que nous abordons aujourd'hui n'est pas un sujet facile.

La surpopulation carcérale, pour moi, ce n'est pas un concept abstrait, ce ne sont pas des statistiques que l'on manipule dans des tableaux Excel ou des graphiques de présentation. Pour quelqu'un qui a dirigé des établissements, notamment de grandes maisons d'arrêt, la surpopulation, c'est une réalité concrète, quotidienne, parfois brutale. C'est une expérience que l'on vit dans les coursives, dans les cours de promenade, dans les parloirs, dans les cellules.

Quand vous êtes directeur, vous ne voyez pas seulement des chiffres. Vous voyez des personnes. Vous voyez des surveillants qui n'arrivent plus à tenir leurs postes, parce qu'ils doivent gérer beaucoup trop de détenus à la fois. Vous voyez des détenus qui dorment à trois dans une cellule prévue pour un, avec un matelas par terre, et qui vous disent, parfois calmement, parfois avec colère : « Monsieur le directeur, ce n'est pas vivable. »

Et c'est là que réside une différence fondamentale de point de vue. Vu d'en haut, la surpopulation, c'est un taux d'occupation. 120 %, 140 %, parfois 200 %. Mais vue d'en bas, c'est une tension permanente, une fatigue accumulée, une atmosphère qui peut s'embraser à tout moment. Et cela change complètement la manière de penser le problème.

Je me souviens de réunions où l'on m'expliquait qu'on avait trouvé des solutions statistiques. On jouait sur les flux, on déplaçait quelques détenus d'un établissement saturé vers un autre un peu moins saturé. Mais quand on est sur le terrain, on sait que ce n'est pas une solution, c'est un répit. Car l'établissement un peu moins saturé le lundi est saturé à son tour quinze jours plus tard.

Voilà pourquoi, quand on parle de surpopulation, je pense qu'il faut toujours revenir à l'expérience de terrain. Parce que c'est elle qui nous dit la vérité : la surpopulation n'est pas une donnée théorique, c'est une réalité humaine et organisationnelle qui pèse sur tout le monde, personnels comme détenus.

Les effets concrets de la surpopulation : tensions, violences et dignité

La surpopulation, ce n'est pas seulement un problème de confort. Ce n'est pas une question secondaire, un luxe qu'on pourrait se permettre uniquement si on avait des moyens infinis. C'est d'abord une question de sécurité, et c'est aussi une question de dignité.

Quand vous avez trois personnes dans une cellule prévue pour une seule, vous créez mécaniquement des tensions. La promiscuité engendre des conflits, parfois pour des détails : un bruit, une odeur, une remarque mal prise. Dans

des conditions normales, ce seraient de petites frictions. Dans une cellule surpeuplée, cela devient une étincelle qui peut mettre le feu aux poudres.

Je me souviens d'établissements où la violence n'était pas forcément spectaculaire. Il n'y avait pas tous les jours des émeutes ou des agressions massives. Mais il y avait une violence diffuse, permanente : des insultes, des provocations, des bagarres éclatant pour un rien. Une accumulation de micro-incidents qui, à la longue, use profondément les personnels.

Et c'est peut-être cela, le plus difficile pour ceux qui travaillent dans ces conditions : l'usure. Pas seulement la peur d'un grand événement exceptionnel, mais la fatigue sourde de devoir gérer au quotidien une tension constante. C'est une vigilance qui ne se relâche jamais, un climat qui pèse sur le moral et qui conduit parfois à des arrêts maladie, à du découragement, à une perte de sens.

Il faut aussi parler des conditions matérielles. Quand une cellule est conçue pour une seule personne, avec un lit, un lavabo, une petite table, et que vous y mettez deux ou trois détenus, tout devient ingérable. Vous ajoutez un matelas par terre, vous empilez les affaires, vous réduisez l'espace vital à presque rien. Et vous aboutissez à des conditions de vie qui ne sont pas dignes.

J'ai souvent insisté là-dessus auprès de mes supérieurs : nous ne parlons pas de luxe, ni de confort. Nous parlons de dignité. La dignité n'est pas un supplément, ce n'est pas une faveur qu'on accorde quand tout va bien. C'est une exigence de base. Si nous voulons que la prison garde un sens, il faut qu'elle respecte un minimum de conditions décentes. Sinon, elle devient une école de ressentiment et de violence.

Je ne parle pas seulement de la dignité des personnes détenues. Je parle aussi de la dignité des personnels. Parce que travailler dans un établissement surpeuplé, c'est travailler dans un climat de crise permanente. On n'a pas le temps de faire correctement son métier. On court après les urgences, on bricole, on ferme les yeux sur certaines choses parce qu'on n'a pas les moyens de tout contrôler. Et petit à petit, cela entame la fierté professionnelle, cela abîme le sens du métier.

Les arbitrages quotidiens du directeur

Quand on est directeur dans un établissement surpeuplé, le quotidien se résume souvent à des arbitrages impossibles.

On arbitre d'abord entre la sécurité et l'activité. Quand les effectifs sont insuffisants, la tentation est de réduire les mouvements : fermer des ateliers, limiter les promenades, suspendre des activités. C'est une manière de maîtriser le risque immédiat. Mais on sait très bien que si on enferme les gens vingt-trois heures sur vingt-quatre, on crée d'autres risques : tension, violence, désespoir. Alors, on essaie de maintenir coûte que coûte un minimum d'activités, de travail, de formation. Mais cela veut dire accepter une prise de risque supplémentaire, avec trop peu de surveillants pour trop de détenus.

On arbitre ensuite entre l'équité et la contrainte. Prenons un exemple : vous avez vingt places en formation professionnelle et cinquante détenus qui en font la demande. Comment choisissez-vous ? Sur quels critères ? Vous savez que pour

ceux qui auront une place, ce sera peut-être une chance, une perspective de sortie, une respiration dans leur détention. Et pour ceux qui n'en auront pas, ce sera une frustration, parfois une colère. Ces choix, on les fait tous les jours, en sachant qu'il n'existe pas de bonne solution.

On arbitre aussi entre la règle et la réalité. La règle dit qu'il faut tant de mètres carrés par détenu, qu'il faut garantir tel accès aux droits, tel accès à l'activité, tel temps de promenade. Mais la réalité, c'est qu'avec la surpopulation, on n'y arrive pas. On compose, on adapte, on bricole. Et cela crée une forme de malaise, parce que les personnels savent qu'ils ne respectent pas complètement les règles, mais qu'ils n'ont pas d'autre choix.

Ces arbitrages constants, ces contorsions permanentes, pèsent lourdement sur les équipes de direction. On vit avec la conscience qu'on ne fait jamais tout ce qu'il faudrait faire, qu'on se contente de limiter les dégâts. C'est une gestion sous contrainte permanente. Et cela finit par créer un sentiment d'impuissance, parfois même de culpabilité.

Je me souviens de nuits entières passées à me demander : « Est-ce que j'ai fait le bon choix ? Est-ce que j'ai privilégié la sécurité au détriment de la réinsertion ? Est-ce que j'ai été juste dans la répartition des places en activité ? » Ce sont des dilemmes moraux, en plus des dilemmes organisationnels.

Voilà pourquoi je dis souvent que la surpopulation n'est pas seulement une question technique. C'est aussi une question éthique. Elle place les personnels, et en particulier les directeurs, dans des situations où il n'existe pas de solution pleinement satisfaisante.

Les limites structurelles et la question du rôle de la prison

On me demande souvent : quelles solutions pour sortir de la surpopulation ? Que peut-on faire, concrètement, au quotidien ou dans la durée ?

Je crois qu'il faut être lucide : il n'y a pas de solution miracle. On peut construire des établissements, et il faudra sans doute continuer à le faire. Mais cela ne suffira jamais si, en même temps, on ne réfléchit pas à la place que nous voulons donner à la prison dans notre société.

J'ai vu défiler beaucoup de réformes. Certaines allaient dans le bon sens, d'autres relevaient davantage du symbole. Mais toutes se sont heurtées à la même limite : la réalité des flux. Tant que la prison reste la réponse réflexe, tant qu'elle est utilisée pour une grande partie des infractions, nous continuerons à remplir nos établissements, quoi qu'on fasse.

Bien sûr, il faut améliorer les conditions matérielles. Beaucoup de nos bâtiments sont vétustes, inadaptés. Il faut les rénover, en construire de nouveaux, créer des espaces mieux pensés. Il faut aussi donner davantage de moyens aux services d'insertion et de probation.

Mais cela ne suffira pas. Parce que derrière la question des murs et des moyens, il y a une question plus fondamentale : à quoi sert la prison ? Quelle est sa fonction ?

Est-ce qu'on veut en faire un outil de régulation sociale, qui absorbe toutes

les défaillances des autres institutions – la santé, l'éducation, la protection de l'enfance ? Ou bien est-ce qu'on veut la réserver aux infractions les plus graves, à ceux dont la dangerosité justifie une privation de liberté, et inventer d'autres réponses pour le reste ?

Cette question est éminemment politique. Elle est aussi culturelle. Parce que tant que l'opinion publique considérera qu'il n'y a pas de « vraie peine » sans prison, tant que les magistrats seront soumis à cette pression, nous aurons du mal à changer les pratiques.

C'est cela, à mon sens, la limite structurelle. On peut réformer à la marge, améliorer, adapter, mais tant que la prison sera perçue comme la seule réponse crédible, nous resterons prisonniers de la surpopulation.

Conclusion : dignité et sens du métier

Je voudrais terminer sur deux points qui me semblent essentiels.

Le premier, c'est la dignité. On l'oublie trop souvent, happés par les chiffres, les rapports, les statistiques. Mais au fond, la question de la surpopulation est d'abord une question de dignité. La dignité des personnes détenues, bien sûr : une société se juge à la manière dont elle traite ceux qu'elle enferme. Et aujourd'hui, soyons lucides, la surpopulation fait que nous n'assurons pas pleinement ce principe. Mais aussi la dignité des personnels : travailler dans des conditions intenable, contraints de bricoler au quotidien, d'arbitrer entre l'impossible et l'inacceptable, c'est une atteinte à la dignité professionnelle.

Le deuxième point, c'est le sens du métier. Pour vous, élèves présents aujourd'hui, je voudrais être clair : malgré toutes les difficultés que je viens d'évoquer, malgré la dureté du quotidien, vous avez choisi un métier magnifique. Ce n'est pas seulement un métier de gestion, ni un métier de surveillance. C'est un métier de service public, au cœur de la République.

Vous serez confrontés à des situations très difficiles. Vous verrez des choses qui choquent, qui usent, qui découragent parfois. Mais vous verrez aussi des moments d'humanité, des instants où une personne progresse, retrouve une dignité, prépare une réinsertion. Et ces instants-là donnent de la valeur à ce que nous faisons.

C'est cela, je crois, qu'il faut garder en tête : notre mission n'est pas de compter des détenus ou de remplir des tableaux statistiques. Notre mission, c'est de faire en sorte que, même dans des conditions difficiles, la République reste fidèle à ses principes. Exécuter la peine décidée par la justice, mais toujours dans le respect de la dignité.

Alors oui, il faut continuer à dénoncer la surpopulation, à chercher des solutions, à demander des moyens. Mais il faut aussi continuer à croire au sens de notre métier. Parce qu'au fond, c'est cette conviction-là qui nous permet de tenir, qui nous permet d'avancer, et qui donne à notre action une valeur qui dépasse le quotidien.

► **La surpopulation carcérale confrontée à la réalité du terrain**

Aurélié Jammes, Directrice adjointe de la maison d'arrêt de Gradignan

Introduction et constat

Bonjour à toutes et à tous. Je vous remercie de m'avoir invitée à intervenir aujourd'hui.

Je voudrais commencer par dire une chose très simple : la surpopulation, pour les personnels pénitentiaires, ce n'est pas d'abord un problème de chiffres. Ce n'est pas un taux d'occupation que l'on commente dans un rapport, ce n'est pas une statistique qu'on compare avec un autre pays. C'est, au quotidien, une perte de sens du métier.

Lorsque vous êtes surveillant, conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) ou directeur, vous avez appris un métier. Vous êtes entrés dans l'institution avec une idée claire de ce que vous souhaitiez accomplir : encadrer, accompagner, préparer la réinsertion, ouvrir des perspectives. Mais lorsque vous arrivez dans une maison d'arrêt affichant 180 % de taux d'occupation, cette conception initiale se heurte très directement à la réalité. Vous n'avez plus réellement les moyens d'exercer votre métier tel que vous l'aviez conçu.

Concrètement, cela veut dire que le surveillant passe ses journées à courir après les clés, à ouvrir et fermer des portes, à gérer les tensions, au lieu de créer du lien avec les personnes détenues. Cela veut dire que le CPIP, au lieu de suivre correctement les parcours, gère cent ou cent vingt dossiers à la fois, produit des rapports à la chaîne et n'a pas le temps de recevoir les détenus comme il le voudrait. Cela veut dire que le directeur, au lieu de piloter des projets et de construire une dynamique d'établissement, passe ses journées à éteindre des incendies et à bricoler des solutions d'urgence.

Petit à petit, le cœur du métier disparaît. Et avec lui, c'est la motivation qui s'effrite, c'est le sens qui se perd. J'ai vu des collègues me dire : « Madame, ce n'est pas pour ça que j'ai choisi ce métier. » Et c'est cette perte de sens, plus encore que la fatigue physique, qui est la plus redoutable.

Résilience des personnels et régulations informelles

Ce qui me frappe, malgré tout, c'est la résilience extraordinaire des personnels. Nous travaillons dans des conditions objectivement très difficiles, mais les agents tiennent. Ils tiennent par solidarité, par professionnalisme, parfois aussi par une sorte de débrouille collective qui permet de faire fonctionner le système malgré tout.

J'ai vu des équipes inventer des régulations informelles pour continuer à faire tourner la machine. Quand il n'y a pas assez de places en activité, on organise des tours de rôle pour que chacun ait un minimum de temps hors de la cellule. Quand il n'y a pas assez de douches, on établit des priorités et des rotations. Quand les mouvements sont trop nombreux pour le nombre de surveillants disponibles, on passe des accords entre bâtiments pour étaler les flux et limiter les risques.

Tout cela, ce sont des petites inventions du quotidien, qui ne respectent pas toujours à la lettre la règle écrite, mais qui permettent de préserver un minimum d'équilibre. Derrière les chiffres, derrière les statistiques de surpopulation, il y a cette intelligence collective des personnels, cette capacité d'adaptation permanente.

Soyons clairs : sans cette créativité, sans cette capacité à bricoler, le système se serait effondré depuis longtemps. Les établissements n'auraient pas tenu. Et cela, il faut le reconnaître et le valoriser.

Mais il faut aussi être lucide : cette résilience a ses limites. On ne peut pas demander indéfiniment aux agents de compenser les manques du système. À force de tenir à bout de bras, on s'épuise. Et quand la fatigue se transforme en découragement, quand l'énergie s'éteint, alors on glisse vers une autre crise, plus sourde mais tout aussi dangereuse : une crise de sens et de motivation.

C'est là que se trouve, à mes yeux, un point d'alerte majeur. Tant que les personnels trouvent des ressources pour tenir, le système se maintient. Mais si cette ressource s'épuise, si les agents se détournent intérieurement de leur mission, alors c'est l'ensemble de l'institution qui vacille.

Les effets de la surpopulation sur les détenus : frustration et paradoxe

Il faut aussi parler des effets directs de la surpopulation sur les personnes détenues. Parce que là encore, ce ne sont pas que des chiffres. Ce sont des vies, des individus, des trajectoires.

Imaginez ce que cela signifie d'être trois dans une cellule de 9 mètres carrés. Un lit, un second lit, puis un matelas posé au sol. Le bruit permanent, l'absence d'intimité, l'air qui circule mal, l'odeur de nourriture mêlée à celle du linge, la promiscuité qui écrase. Ajoutez à cela vingt-deux ou vingt-trois heures passées enfermés, faute d'activité, faute de travail disponible, faute de formation. Qu'est-ce que cela produit ? De la frustration, de la colère, parfois du désespoir. J'ai entendu des détenus me dire : « Madame, je n'ai rien fait de ma journée, à part regarder le plafond. » D'autres m'ont dit : « Pourquoi préparer un projet de sortie ? Personne ne m'écoute, personne ne me reçoit, je ne suis qu'un numéro sur un dossier. » C'est cela, la surpopulation : un système qui déshumanise, qui gomme les individualités au profit d'une gestion de masse.

Et c'est là qu'apparaît le paradoxe. On nous demande, à juste titre, de travailler sur la réinsertion, de préparer des parcours, de prévenir la récidive. Mais dans les faits, on nous place dans des conditions où tout cela devient presque impossible. Comment parler de réinsertion quand les droits les plus élémentaires – une cellule individuelle, un accès régulier à la douche, un suivi correct par un CPIP – ne peuvent pas être garantis ?

Nous devons assurer une prise en charge globale des personnes détenues dont on sait qu'il s'agit d'une population carencée (tant sur le plan éducatif que somatique, notamment) mais les délais de consultations s'allongent et l'accès aux soins (somatiques et psychiatriques) s'en trouve impacté également.

Ce grand écart permanent est, à mes yeux, l'un des aspects les plus inquiétants.

D'un côté, le discours officiel, qui valorise la dignité, la réinsertion, la préparation à la sortie. De l'autre, la réalité quotidienne, qui ressemble parfois à une gestion de foule dans des conditions indignes. Et ce décalage finit par fragiliser la crédibilité même de notre institution.

Pistes de solution et nécessité de repenser la peine

Alors, que faire ? Quelles pistes pouvons-nous envisager pour sortir de ce cercle vicieux ?

D'abord, je crois qu'il faut arrêter de croire que la construction suffira. Bien sûr, il faut construire, il faut rénover, il faut remplacer des bâtiments vétustes et inadaptés. C'est indispensable. Mais si l'on se contente de cela, on sera toujours rattrapés par la logique de flux. L'histoire nous l'a montré : chaque fois qu'on ouvre des places nouvelles, elles se remplissent aussitôt.

Ensuite, il faut investir beaucoup plus sérieusement dans les alternatives. Et j'insiste : pas seulement dans les discours, pas seulement sur le papier. Mais dans les moyens concrets. Parce qu'une alternative n'a de valeur que si elle est crédible. Crédible aux yeux du magistrat, crédible aux yeux de l'opinion publique, et crédible aux yeux de la personne condamnée.

Pour qu'une peine alternative soit crédible, elle doit être exécutée réellement, suivie sérieusement, visible socialement. Or, aujourd'hui, trop souvent, les magistrats doutent de l'efficacité de ces alternatives. Pourquoi ? Parce qu'ils savent que les services manquent de moyens, que les suivis demeurent trop légers et que les travaux d'intérêt général (TIG) ne trouvent pas toujours de structures d'accueil, nombre de magistrats sont placés dans une situation d'incertitude. Dans ce contexte, ils choisissent parfois l'incarcération qui, malgré tous ses défauts, présente au moins l'avantage d'être immédiatement exécutoire.

Il faut donc renforcer massivement le milieu ouvert : plus de CPIP, mieux équipés ; plus de partenariats locaux pour accueillir les TIG et les mesures de réparation ; plus de moyens pour assurer un contrôle effectif. C'est à ce prix que nous inverserons la tendance.

Par ailleurs, il est nécessaire d'intégrer dans notre dispositif législatif un mécanisme de régulation carcérale afin de le rendre contraignant et de limiter ainsi les dépassements de seuil d'incarcération au-delà duquel un établissement ne peut plus fonctionner de façon normalisée.

Et puis, il faut poser la question de fond : qu'est-ce qu'une peine ? Est-ce que nous voulons que la prison reste la réponse par défaut à toutes les infractions ? Ou bien voulons-nous la réserver aux cas les plus graves, et inventer à côté une palette de réponses adaptées et crédibles ?

C'est une question politique, mais aussi culturelle. Parce que tant que la prison sera perçue comme la seule « vraie peine », nous continuerons à remplir nos établissements. Et les personnels comme les détenus continueront à vivre dans ce décalage permanent entre les principes affichés et la réalité vécue.

Conclusion : message aux élèves et sens du métier

Je voudrais terminer en m'adressant tout particulièrement aux élèves qui sont présents aujourd'hui.

Je sais que ce que nous venons de dire peut paraître décourageant. Nous avons dressé un tableau sombre : la surpopulation, les conditions dégradées, la perte de sens, les tensions permanentes. Mais je voudrais vous dire que malgré tout, ce métier a un sens immense, et c'est pour cela qu'il mérite d'être choisi.

Vous verrez des choses très dures, c'est vrai. Vous serez confrontés à des injustices, à des contradictions, à des moments où vous aurez l'impression de ne pas avoir les moyens d'accomplir correctement votre mission. Mais vous verrez aussi des moments d'humanité. Des instants, parfois fugaces, où tout prend sens. Un détenu qui reprend contact avec sa famille après des années de silence. Un autre qui trouve une place en formation et s'y accroche. Un autre encore qui, contre toute attente, parvient à tenir une promesse qu'il s'était faite en détention.

Ce sont ces petits moments, souvent invisibles pour l'extérieur, qui donnent au métier sa valeur. Ce sont eux qui vous permettront de tenir, qui vous rappelleront pourquoi vous êtes là, pourquoi vous avez choisi cette voie.

Alors oui, il faut continuer à dénoncer la surpopulation, à exiger des moyens, à imaginer d'autres réponses que la prison. Mais il faut aussi garder en tête que votre mission, même dans ces conditions difficiles, est essentielle. Vous êtes les garants du respect des décisions de justice, mais aussi d'un principe plus grand, qui fonde notre pacte républicain : celui de la dignité humaine.

Et c'est ce principe qui, au fond, doit guider chacune de nos actions, même quand nous travaillons dans des conditions loin d'être idéales.

Synthèse

Laurent Gras, *Socio-démographe et responsable de l'observatoire de la formation (ÉNAP)*,

Guillaume Brie, *Sociologue et responsable du centre interdisciplinaire de recherches appliquées au champ pénitentiaire (ÉNAP)*

Cette journée d'étude est née de la volonté de l'ÉNAP d'aborder l'une des problématiques les plus sensibles pour notre administration : la surpopulation carcérale. En l'inscrivant au cœur de ses missions de formation, l'École a souhaité permettre aux élèves de comprendre les multiples enjeux que cette situation recouvre et qui marqueront leurs futures responsabilités. Pour appréhender un phénomène aussi complexe, il était indispensable de croiser les regards : aucun point de vue, à lui seul, ne peut épuiser cette réalité. C'est pourquoi nous avons réuni des intervenants issus d'horizons différents, afin non seulement de transmettre des savoirs, mais aussi de faire émerger une conscience professionnelle : la surpopulation carcérale n'est pas une fatalité, mais un défi collectif qui exige une compréhension plurielle et profondément humaine.

Nous remercions chaleureusement l'ensemble des intervenants, dont les contributions ont permis d'éclairer avec justesse des aspects souvent méconnus de la vie carcérale. Nous remercions également la direction de la recherche pour son soutien, ainsi que Madame Sophie Bondil, directrice de l'ÉNAP, dont l'engagement a été déterminant pour la tenue de cette journée. Il nous a paru naturel d'ouvrir les échanges par un éclairage scientifique, afin de poser les bases indispensables – statistiques, terminologiques et conceptuelles – qui permettent de saisir l'ampleur du sujet. Dans cette perspective, l'intervention de Marie-Caroline Urion a proposé un déplacement essentiel du regard porté sur la surpopulation carcérale. En questionnant la manière dont elle est habituellement mesurée et perçue, elle invite à dépasser les indicateurs classiques qui comparent le nombre de détenus aux places disponibles. Sans en nier l'intérêt, elle en pointe les limites : ils homogénéisent une réalité profondément diverse et masquent le vécu des professionnels. Pour rendre compte de cette complexité, elle introduit le concept de surpopulation subjective, fondé non sur un seuil chiffré, mais sur la perception des personnels quant à l'adéquation réelle entre ressources disponibles et charge de travail. Cette approche, centrée sur l'environnement concret et les pratiques quotidiennes, ouvre la perspective d'un indicateur de surpopulation ressentie qui pourrait, à terme, orienter plus finement les projets de construction, de rénovation ou d'organisation des établissements et contribuer à améliorer les conditions de travail.

L'intervention de Florence De Bruyn est venue compléter cet éclairage par une perspective démographique. En remontant aux années 1960, elle montre que

l'inflation carcérale tient moins à une hausse des entrées qu'à un allongement progressif des durées de peine : les prisons se remplissent moins vite, mais se vident plus lentement. Elle éclaire également le rôle déterminant des contextes sociaux et politiques - crises économiques, attentats, pressions médiatiques - dans l'évolution des politiques pénales. Sa réflexion sur la terminologie rappelle combien l'apparition du terme « surpopulation » ou l'introduction du taux de densité ont transformé la manière d'appréhender le problème. Elle met enfin en garde contre une aggravation durable du phénomène si des réformes structurelles ne sont pas engagées. À travers ces deux contributions, l'apport de l'interdisciplinarité apparaît dans toute sa force : l'une nous ramène aux réalités du terrain ; l'autre nous inscrit dans le temps long des transformations pénales. Ensemble, elles convergent vers une même idée : la surpopulation carcérale n'est ni figée ni purement technique ; elle est sociale, politique, humaine - et donc susceptible d'être transformée.

Dans le prolongement de ces analyses scientifiques, les échanges de la journée ont permis d'aborder les enjeux institutionnels et politiques liés à la surpopulation carcérale. Un constat essentiel s'est imposé : la surpopulation n'est plus un accident ponctuel, mais une réalité durable qui reconfigure en profondeur le fonctionnement des établissements. Lorsqu'un taux d'occupation dépasse durablement 150 %, ce ne sont pas seulement les conditions matérielles qui se dégradent : ce sont les équilibres professionnels qui s'effritent, les circuits de décision qui se brouillent, les parcours de peine qui se distendent, et la cohérence de l'action pénitentiaire qui s'en trouve affectée. D'où une question majeure : faut-il considérer cette situation comme une contrainte désormais intégrée à l'organisation quotidienne, ou comme une occasion de repenser collectivement les finalités et les priorités de l'institution ? Cette journée a clairement montré que si aucun acteur ne souhaite la surpopulation, leurs décisions combinées - police, justice, politique pénale, administration - contribuent pourtant à sa reproduction, faute de leviers coordonnés.

Les interventions ont également mis en lumière que les contradictions auxquelles les professionnels sont confrontés ne sont pas des anomalies, mais des éléments structurels du travail pénitentiaire. Sécurité et réinsertion, maintien de l'ordre et individualisation, prévention de la récidive et manque de temps : ces tensions obligent les agents à arbitrer en permanence, en déployant une rationalité pratique qui consiste à faire ce qui paraît le plus pertinent dans un contexte de contraintes. Cette logique de gestion en flux tendu, décrite notamment par Bruno Clément-Petremann et prolongée par les analyses de Laurent Ridet, n'est pas synonyme de renoncement ; elle témoigne au contraire de l'effort quotidien pour préserver un équilibre minimal et maintenir l'institution en fonctionnement malgré la pression.

Dans cette perspective, les observations de terrain présentées par Aurélie Jammes ont rappelé combien cet équilibre repose sur des formes de régulation informelle : ajustements collectifs, solidarités internes, organisation souterraine des priorités, innovations silencieuses du

quotidien. Ces arrangements, souvent invisibles dans les textes, constituent une ressource essentielle du fonctionnement réel des établissements. Ils montrent que l'action ne tient pas seulement par la règle, mais aussi par les capacités coopératives, la confiance et l'intelligence pratique déployées par les équipes.

Enfin, les discussions ont révélé l'écart croissant entre les principes fondateurs de l'action pénitentiaire - dignité, individualisation, réinsertion - et les conditions concrètes de leur mise en œuvre. Les professionnels ne renoncent pas à ces principes ; ils continuent à s'y référer, mais les réinterprètent pour les adapter aux contraintes. Comme l'a souligné Thierry Donard, lorsque la chaîne d'exécution des peines se désorganise, le droit ne disparaît pas : il devient négociable, interprété, ajusté pour rester opératoire. Cette plasticité n'est pas le signe d'un désordre, mais l'expression d'une rationalité située, que Laurent Ridet a également mise en évidence : ce qui fait tenir le système, ce n'est pas la règle seule, mais l'engagement pragmatique des professionnels, capables d'articuler souplesse et rigueur dans un contexte de tension permanente.

Discours de clôture

Sophie Bondil
Directrice de l'ÉNA

Mesdames et Messieurs,

Au terme de cette journée d'étude riche et exigeante, je souhaite d'abord remercier chaleureusement chacun d'entre vous pour votre présence, vos réflexions et vos contributions à un échange dont la densité intellectuelle, la diversité des regards et la hauteur de vue font honneur à l'institution pénitentiaire.

Ma reconnaissance s'adresse tout particulièrement à la direction de la recherche de l'ÉNA – et plus précisément à l'Observatoire de la formation ainsi qu'au Centre interdisciplinaire de recherche appliquée au champ pénitentiaire. Leur engagement constant au service d'une pensée rigoureuse et ancrée dans les réalités du terrain rend possible, année après année, ce dialogue fécond entre les sphères académique, judiciaire et administrative. Merci à vous, Laurent Gras, Guillaume Brie, et à toutes les équipes qui, dans l'ombre ou la lumière, ont contribué à l'organisation de cette journée.

Je tiens aussi à saluer les intervenants pour la qualité de leurs propos, qui ont su conjuguer l'analyse des données, l'expertise de terrain, et le regard institutionnel avec une rare acuité. Vos travaux nourrissent la compréhension des phénomènes pénitentiaires complexes, tels que celui que nous avons placé aujourd'hui au cœur de notre réflexion : la surpopulation carcérale.

Ce phénomène n'est pas nouveau. Il n'est pas non plus propre à notre pays. Mais il est, à l'évidence, un révélateur de tensions profondes au sein de notre système pénal et de notre modèle de société. Il questionne notre rapport à la peine, à la privation de liberté, à l'effectivité de la réinsertion, et plus largement à la place que nous accordons à la dignité humaine dans l'exercice de la justice.

Face à ces enjeux, l'ÉNA se doit d'assumer pleinement sa mission de service public : former, mais aussi penser. Notre école est un carrefour. Elle accueille les futurs professionnels, mais elle est aussi un lieu de recherche, de débat, d'innovation. Un espace où l'on peut, où l'on doit, interroger les fondements, les pratiques et les perspectives de l'institution pénitentiaire. La surpopulation carcérale, comme d'autres sujets que nous portons – la prévention de la récidive, l'égalité femmes-hommes, la réinsertion ou encore l'usage de la contrainte – exige que nous conjuguions l'action à la réflexion, la gestion au sens, la contingence aux principes.

Notre responsabilité collective est d'ouvrir des voies. Des voies justes, soutenables, efficaces. Cela ne se décrète pas, cela se construit. Par la rigueur des données, la pluralité des regards, l'écoute mutuelle – toutes choses que cette journée a incarnées.

Je vous remercie une nouvelle fois toutes et tous – organisateurs, intervenants, participants, agents mobilisés pour l'accueil, la technique et la logistique – d'avoir permis ce moment d'intelligence partagée.

Il me revient, en tant que directrice de l'ÉNAP, de clore ces travaux, mais je ne saurais le faire sans rappeler que cette clôture n'est pas une fin. C'est un jalon. Un appel, aussi, à poursuivre les échanges, à faire vivre la pensée, à nourrir l'action publique par la connaissance.

Je vous souhaite à tous un excellent retour et vous donne rendez-vous pour d'autres travaux, au sein d'une école plus que jamais engagée dans la réflexion sur les grands sujets de notre temps.

Dossiers thématiques déjà parus

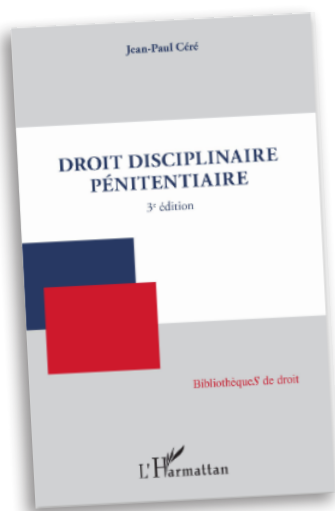
Année	Titre	Auteur	
2025	<i>La prise en charge des auteurs de VIOLENCES CONJUGALES - La questionnaire pour l'améliorer - Actes du colloque des 7^{es} journées internationales de la recherche en milieu pénitentiaire</i>	Lucie HERNANDEZ Guillaume BRIE Paul MBANZOULOU	
2025	<i>Surveillants pénitentiaires : des carrières en mouvement - Entre contraintes institutionnelles et aspirations individuelles</i>	Pauline CASTAING Laurent GRAS	
2024	<i>Condamnés pour violences conjugales - Construction d'une réponse en SPIP et expériences des auteurs</i>	Lucie HERNANDEZ	
2022	<i>Violence en prison. Analyse théorique et perspectives pratiques</i>	Guillaume BRIE Cécile RAMBOURG	
2021	<i>La sécurité dynamique : enjeux et perspectives pour les prisons française</i>	Guillaume BRIE Jean-Philippe MAYOL	
2021	<i>Nouvelle ingénierie de la formation des élèves surveillants. L'impact de l'approche par compétences sur l'alternance</i>	Sébastien POIRIER	
2020	<i>La socialisation professionnelles des formateurs et responsables de formation pénitentiaires. Des carrières aux missions décentrées</i>	GRAS Laurent	
2020	<i>Dire et prédire la radicalisation. Le cas de la prison</i>	Guillaume BRIE Cécile RAMBOURG	
	<i>Les modules de respect : une métamorphose de la prison</i>	Lucie HERNANDEZ Paul MBANZOULOU	
2018	<i>Nouvelles problématiques de prise en charge des auteurs d'infraction à caractère sexuel. Construction et accompagnement de programmes au sein de 3 établissements pénitentiaires.</i>	Guillaume BRIE	
	<i>Un programme de préparation à la sortie en maison d'arrêt.</i>	Lucie HERNANDEZ	
2017	<i>Les cadres de l'administration pénitentiaire et l'autorité. Variations des positions dans l'espace social pénitentiaire.</i>	Laurence BESSIERES	
2015	<i>Radicalisation. Ananalyses scientifiques versus usage politique. Synthèse analytique</i>	Guillaume BRIE Cécile RAMBOURG	
	<i>Les outils d'évaluation et les méthodes de prise en charge des personnes placées.</i>	Emilie MATIGNON	
	<i>Études des obligations applicables en milieu ouvert, Une analyse de la dimension coercitive de la probation.</i>	Clément MARGAINE	Épuisé
2014	<i>Origine et évolution de la féminisation de l'administration pénitentiaire.</i>	Cécile RAMBOURG	Épuisé
	<i>Carrières et trajectoires professionnelles des directeurs des services pénitentiaires.</i>	Laurence BESSIERES	
2012	<i>L'expérience de la formation aux métiers pénitentiaires des travailleurs handicapés.</i>	Cécile RAMBOURG	
2011	<i>Regards croisés sur la socialisation professionnelle des surveillants pénitentiaires.</i>	Laurent GRAS	Épuisé
2010	<i>L'initiative Lotu, Une démarche partenariale au service de l'insertion des personnes placées sous main de justice.</i>	Sylvie CHALES-COURTINE	
2009	<i>L'unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI) de Toulouse.</i>	Hélène BAZEX	
2008	<i>L'utilisation des armes de neutralisation momentanée en prison.</i>	Olivier RAZAC	
2007	<i>La prise en charge pénitentiaire des auteurs d'agressions sexuelles.</i>	Joefina ALVAREZ Nathalie GOURMELON	Épuisé
2006	<i>Les unités de visite familiales. Nouvelles pratiques, nouveaux liens.</i>	RAMBOURG Cécile	Épuisé
	<i>Les premiers surveillants. Une fonction de cohérence.</i>	Laurence CAMBON-BESSIERES	
2005	<i>Le débriefing. Retour sur l'expérience.</i>	Sylvie CHALES-COURTINE	

Publications

Droit disciplinaire pénitentiaire

3^e eds., L'Harmattan, coll. « *Bibliothèques de droit* », 2025

Jean-Paul Céré



Le droit disciplinaire pénitentiaire a connu de profonds bouleversements depuis l'ouverture des recours juridictionnels en 1995. L'arrivée des avocats devant la commission de discipline en 2000 a été un élément déclencheur d'une jurisprudence de plus en plus protectrice des droits des détenus et qui absorbe maintenant toutes les strates du procès disciplinaire. L'intégration du principe de légalité et le souci innovant de respecter les droits de la défense au long de la procédure marquent désormais un rapprochement irréversible entre le droit disciplinaire en prison et le droit pénal. Ce mouvement s'est sensiblement poursuivi depuis au gré des réformes successives du droit disciplinaire pénitentiaire.

Cet ouvrage, à jour du décret n° 2024-1062 du 25 novembre 2024 instituant une procédure alternative aux poursuites, examine toute la réglementation applicable et intègre la jurisprudence la plus récente. Il est un guide juridique indispensable pour tous les acteurs du procès disciplinaire : détenus, avocats, personnels pénitentiaires, comme pour tous les citoyens interpellés par la prison.

Le système pénitentiaire français

État des lieux, politique, et enjeux

Armand Colin, 2024

Théo Gomez, Alix Pineau



Surpopulation, radicalisation en détention, prévention de la récidive, droits des personnes détenues... les enjeux pénitentiaires font l'objet d'une attention médiatique constante et alimentent, non sans polémiques, les débats politiques et médiatiques.

Ce manuel vise à une meilleure compréhension des enjeux qui sous-tendent la prise en charge carcérale en France, à travers une analyse juridique, historique, sociologique et politique.

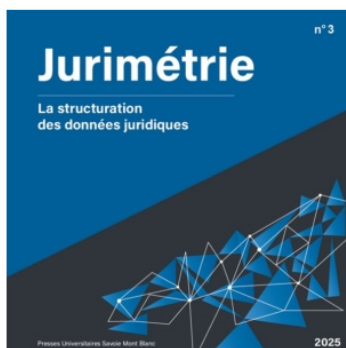
Une première approche globale du monde carcéral qui traite de l'identification des acteurs de la détention, des enjeux sécuritaires de la prison et des axes de normalisation de la vie des personnes détenues, pour garantir leurs droits et assurer l'objectif de réinsertion assigné à la détention.

Ce livre s'adresse particulièrement aux étudiants désireux de parfaire leurs connaissances des politiques sécuritaires de l'État, et notamment à ceux qui se destinent aux concours judiciaires.

Conditions de détention en France : caractéristiques des prisons et condamnations par la justice française et européenne

Jurimétrie – Revue de la mesure des phénomènes juridiques, 2025

Nolwenn Loisel, Benjamin Monnery



Au-delà des peines prononcées par les tribunaux, un enjeu important en matière de dignité et d'égalité concerne les conditions concrètes dans lesquelles sont exécutées les peines d'emprisonnement. Cet article étudie et quantifie la diversité des conditions de détention dans les 187 établissements pénitentiaires français recensés au 1er mai 2023, en s'appuyant sur une nouvelle base de données rassemblant les caractéristiques clés de chaque prison. Cette étude montre également que les condamnations pour conditions indignes, décidées par les tribunaux administratifs et la Cour européenne des droits de l'Homme, sont assez bien expliquées et prédites par ces caractéristiques observables.

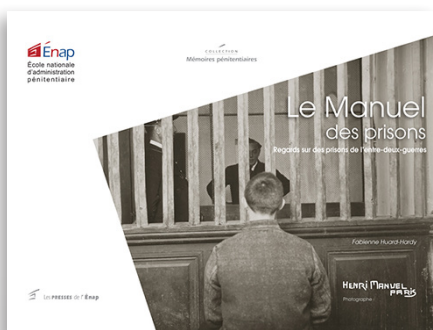
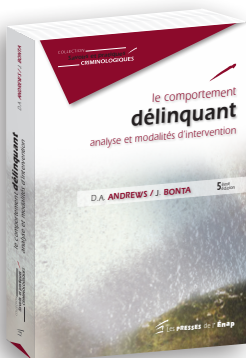
Les PRESSES de l'ÉNAP

Les Presses de l'Énap proposent 2 collections d'ouvrages à destination de toutes personnes s'intéressant au champ pénitentiaire.

Comment acquérir les ouvrages ?

Permanence des ventes à l'accueil de l'Énap les mardis et jeudis de 9h30 à 11h30 et de 14h à 16h30 (aucune vente possible en dehors de ces horaires)

Moyens de paiement acceptés : chèque et CB



ÉNAP

440 av. Michel Serres

CS 10028

47916 AGEN cedex 9

+33 (0)5 53 98 98 98

www.enap.justice.fr

ISSN : 2265-4267

ISBN : 978-2-11-162538-9