

centre national de la recherche scientifique  
centre de sociologie des organisations

GESTION DES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES  
ET MESURE DE PLACEMENT EXTERIEUR

Francoise MANDERSCHIED

Catherine GREMION

NOVEMBRE 1989

**GESTION DES ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES  
ET MESURE DE PLACEMENT EXTERIEUR**

Francoise MANDERSCHIED

Catherine GREMION

NOVEMBRE 1989

## REMERCIEMENTS

Cette étude a été demandée et financée par la Direction de la Recherche et la Direction de l'Administration Pénitentiaire du Ministère de la Justice.

Elle s'appuie sur 50 entretiens que nous ont accordés des responsables de la mise en oeuvre de placements extérieurs, dans trois départements différents. Membres du corps préfectoral, magistrats, directeurs de l'administration pénitentiaire, chefs d'entreprises, employés des greffes et de la comptabilité, membres des équipes socio-éducatives, tous nous ont reçus, nous ont réservé le meilleur accueil et nous ont apporté une aide précieuse. Il est impossible ici de les remercier individuellement, mais nous voudrions leur en exprimer notre reconnaissance.

Nous voudrions enfin souligner tout particulièrement notre dette à l'égard de Mme Françoise Sazerat qui avait été à l'origine de cette étude et nous avait apporté son soutien pour son lancement.

---

---

**SOMMAIRE**

---

---

	<b>Pages</b>
<b><u>INTRODUCTION</u></b>	
<b><u>PRESENTATION GENERALE</u> .....</b>	<b>6</b>
<b><u>CHAPITRE I : LES PREMIERS CHANTIERS EXTERIEURS</u> <b>UN BRICOLAGE DETERMINANT POUR L'AVENIR..</b></b>	<b>9</b>
- Des intervenants extérieurs .....	10
- Conséquences des premiers chantiers : des contraintes inégales .....	18
- Du bricolage improvisé.....	20
<b><u>CHAPITRE II : LA GESTION QUOTIDIENNE DES CHANTIERS :</u> <b>UNE MULTITUDE DE PROBLEMES A RESOUDRE..</b></b>	<b>23</b>
- L'hébergement : du loyer à l'appartement .....	24
- Les transports .....	28
- Du salaire à l'argent de poche .....	31
- L'infirmerie .....	39
- Les permissions de sortie .....	41
- La libération .....	43
<b><u>CHAPITRE III : LA SELECTION DES CANDIDATS</u> .....</b>	<b>45</b>
- La phase de présélection .....	46
- A la recherche de candidatures .....	53
<b><u>CHAPITRE IV : LA CONFIGURATION DES POUVOIRS</u> .....</b>	<b>59</b>
- Le vécu des différents acteurs .....	59
- Les conflits de légitimité et des logiques de site .....	68
<b><u>CONCLUSION</u> .....</b>	<b>81</b>
- Propositions d'aménagement de la mesure de place- ment extérieur sans surveillance continue de l'Administration Pénitentiaire.....	83

"Vous connaissez les graves problèmes de surpopulation que connaissent les établissements pénitentiaires. (...) Cette situation qui a pour effet une inactivité et une promiscuité de nature à compromettre, notamment pour les jeunes condamnés à de courtes peines, les conditions de leur réinsertion sociale, est également susceptible de générer des troubles graves à l'ordre public.

Outre les extensions de capacité des établissements actuels (...), le développement de placements à l'extérieur doit permettre d'assurer l'activité de détenus pour des chantiers d'intérêt collectif. Des expériences de ce type ont été menées avec succès (...) et permettent grâce à la mobilisation de l'ensemble des administrations et des collectivités publiques, une préparation efficace à la sortie et une réelle insertion professionnelle des jeunes détenus."

Lettre (extraits) du Garde des Sceaux aux Préfets de région et de département, du 11 août 1986 sur la mise en place de chantiers extérieurs pour les jeunes détenus.

## PRESENTATION GENERALE

### LE SITE DE VALMONT ET SON ENVIRONNEMENT

La maison d'arrêt de Valmont est située dans la grande banlieue de la métropole régionale. Elle est accessible uniquement par la route (un bus la relie à la ville à la fréquence d'un passage toutes les heures). Ensermée dans des bâtiments du siècle dernier, cernée de miradors, la prison est à l'étroit dans ses murs. Néanmoins, un vrai stade de football a pu être aménagé ainsi que des ateliers pour permettre aux détenus du travail en concession. Un centre de semi-liberté et un centre de détention complètent l'ensemble avec les habitations du personnel à la périphérie.

Si le taux d'occupation théorique est de 540 détenus, la maison d'arrêt abrite après les mesures d'amnistie autour de mille détenus (1200 en juin 1988). Cette population est répartie selon certains critères en quatre sections :

- . une section réservée aux prévenus et condamnés à de longues peines en attente de transfert vers le CNO de Tiers : 450 places ;
- . une section réservée aux condamnés à des courtes peines : 300 places ;
- . une section comprenant un quartier "mineurs" de 30 places et des cellules d'isolement ;

. une section pour les témoins de Jéhovah.

La répartition des fonctions du personnel pénitentiaire (du surveillant d'étage à la direction) est calquée sur celle des détenus. L'agent de direction et le surveillant responsable de la section des courtes condamnations jouent un rôle important dans la mise en oeuvre des chantiers extérieurs du fait de leur fonction. Ce découpage que nous ne trouverons ni à Constance, ni à Tiers facilite, nous le verrons, les mécanismes de sélection et l'influence.

La direction de l'établissement (trois personnes) est jeune, énergique ; l'équipe socio-éducative (cinq personnes) paraît bien structurée bien que récente. La direction régionale est assurée en 1988 par deux anciens directeurs de la maison d'arrêt.

La réputation de l'établissement s'apparente à celle de toutes les grosses maisons d'arrêt : difficile à gérer pour l'administration et anonyme pour les détenus :

"C'est une maison dure pour les détenus qui préfèrent les petites maisons d'arrêt, dure aussi parce qu'on a une population pénale difficile avec le CMPR (antenne médico-psychiatrique), un quartier de femmes et de mineurs. En plus, c'est la seule prison de la région avec des miradors ; donc il y a énormément de criminels ; ce sont les détenus les plus dangereux, souvent en attente de jugement 3-4 ans. Alors, on les fait tourner. La maison d'arrêt n'a pas plus de moyens ou de personnel pour cela !

(La direction régionale)

1988 a été une année globalement mouvementée à Valmont avec d'une part dans l'été des mouvements de révolte parmi les prévenus dus à l'attitude des magistrats refusant davantage les libérations provisoires et à la grève des surveillants de prison assez suivie.

## LE SITE DE CONSTANCE ET SES CARACTERISTIQUES

Constance est une grosse maison d'arrêt au coeur d'une grande métropole régionale. Elle est divisée en 3 bâtiments (le troisième bâtiment est situé à quelques kilomètres de distance des deux premiers). Les deux bâtiments principaux datent du début du siècle dernier et paraissent encore plus vétustes que ceux de Valmont. Des projets de reconstruction à l'extérieur de la métropole ont empêché jusqu'à une date récente la modernisation de la maison d'arrêt de surcroît classée monument historique.

La maison d'arrêt abritait, en décembre 1988, 1350 détenus, ce qui en fait la cinquième ou la sixième maison d'arrêt de France (Valmont vient juste après dans ce classement) :

"C'est la prison où le taux de surencombrement est l'un des plus élevés de France. On avait 330 % de surencombrement l'année dernière. Pratiquement, toutes les cellules sont à quatre lits, soit de 7 m<sup>2</sup>, soit de 9 m<sup>2</sup>. Il y a toujours un matelas par terre..."

(La direction)

La surpopulation pénale est donc plus forte qu'à Valmont puisqu'ici, elle a atteint 330 % du taux théorique d'occupation. Concrètement, cela signifie que la côte d'alerte est atteinte lorsqu'il faut mettre un cinquième détenu en cellule et que deux détenus seront obligés de coucher à terre sur des matelas. La direction de la prison contacte alors le juge d'application des peines pour qu'il signe des libérations de sortie en conditionnelle, anticipées d'une semaine à quinze jours, pour un certain nombre de détenus proches de leur date de libération afin de désengorger la prison et de libérer quelques places en cellule.



Tous les problèmes consécutifs au surpeuplement pénitentiaire sont ici présents et de manière aiguë : il est difficile de ventiler les détenus en section comme cela se fait à Valmont, les prévenus côtoient les condamnés, les grosses peines les petites... L'exiguïté des locaux n'a pas permis l'aménagement d'un terrain de football (il y a une salle de musculation, un petit terrain de sports) ni d'ateliers en suffisamment grand nombre pour fournir un travail rémunéré aux détenus. Dernière conséquence, il est plus difficile au personnel de la direction de connaître individuellement les détenus si ce n'est les détenus à problèmes...

Face à ces handicaps, la direction a décidé à la fin des années soixante dix de mobiliser l'environnement de la maison d'arrêt, d'ouvrir cette dernière sur l'extérieur. Cette politique porte ses fruits, notamment à travers les liens très étroits qui unissent la direction aux magistrats de l'application des peines, et de l'intérêt porté par les pouvoirs publics aux problèmes de prévention et de délinquance sur le département. L'association d'aide aux détenus est le support de cette politique de désenclavement :

"L'établissement a un environnement favorable : tous ces gens qui se passionnent pour la prison et sa vie interne. Il y a beaucoup d'investissement pour tous les aspects culturels, sociaux ou sportifs. Sinon, c'est un établissement sinistré en termes de bâtiments."

(La direction)

La direction régionale de l'Administration Pénitentiaire est logée dans les bâtiments-mêmes de la maison d'arrêt ; cependant, les liens semblent moins denses qu'à Valmont. La prison jouit de par sa taille, de par la personnalité des directeurs, de par les réseaux de relations avec les personnalités du département, d'une autonomie très réelle par rapport à l'administration de tutelle.

La réputation traditionnelle de la maison d'arrêt est plutôt négative puisque s'y cumulent surpopulation pénale et personnel de surveillance assez rigide :

"La réputation de Constance est l'une des plus mauvaises de France et de Navarre ! La détention y est réputée très dure ; c'était "la maison du tabassage". La réputation est persistante mais il y a un écart entre la réputation et ce qui est. C'est vrai, c'est un peu une "boite à ennuis" avec un personnel dur à tenir. Pour les mouvements des détenus et les mouvements de personnel, on est à la tête des établissements français. En septembre, on n'était pas loin de la tête ! Avant, on avait beaucoup de "pieds noirs" avec un système très clanique où chaque surveillant avait son territoire. Mais le personnel s'est complètement renouvelé."

(La direction)

Maison difficile à gérer mais aussi avant-gardiste du fait des liens qui l'unissent à son environnement, Constance demeure très autonome et déploie de manière particulière la politique d'ouverture de la détention pénitentiaire.

#### TIERS : UN CONTRE EXEMPLE

Tiers se situe en région parisienne et fait figure de maison d'arrêt "ingouvernable" à cause de sa taille. Construite pour 1800 places, elle compte 3800 détenus fin 1988, plus de 4000 détenus avant l'amnistie. De surcroit, le flux y est très élevé puisqu'il s'agit en outre d'un centre de transit, d'un hôpital pénitentiaire, 12 000 entrées par an en moyenne. Il y a près de 20 entrées et sorties par jour. Sur la population d'ensemble, près de la moitié sont des prévenus (1800 environ) et beaucoup de condamnés définitifs ont des peines lourdes : 700 ont des peines de plus de 5 ans. En outre, il y a beaucoup d'étrangers en situation irrégulière, provenant d'aéroports proches, en attente d'être reconduits à la frontière :

"Tiers est une prison dont on ne sort pas. On ne s'en évade pas, alors on y concentre les cas les plus difficiles."

Le Centre National d'Orientation (CNO) est abrité dans l'enceinte de Tiers ; les condamnés à des peines de plus de 10 ans y passent des stages de 6 semaines pour une évaluation de la personnalité avant d'être dirigés sur d'autres établissements (Clairvaux, Lannemezan...) selon les spécificités des centres de détention :

"Le CNO, c'est le bijou ; les types sont en cellules individuelles, observés jour et nuit, en tenue de sport, on les occupe... Mais après les 6 semaines, ils se retrouvent en cellules à 3 lits, plus un matelas, et restent là en attente d'être pris ailleurs, et ça peut durer un an !"

La présence du seul hôpital pénitentiaire y attire les grévistes de la faim, ce qui est parfois pour des groupes de détenus systématiquement dispersés, un moyen de contraindre l'administration à les regrouper. Population difficile aussi. Tiers semble plus encore que les deux autres maisons d'arrêt concentrer dans ses murs, un ensemble particulièrement hétérogène de détenus, plus mobiles, plus difficiles et donc plus délicats à gérer en détention.

Ainsi on trouve à Tiers comme à Constance ou à Valmont des cellules faites pour deux, transformées pour trois ou même quatre si nécessaire avec un matelas par terre.

La répartition des détenus se fait au gré des places disponibles dans les cellules car ici, comme à Constance, on gère l'urgence, au coup par coup, au cas par cas.

L'équipe socio-éducative s'est structurée très tardivement (1988) et son effectif est identique à celui de Constance (7 travailleurs sociaux), la direction n'y est pas plus étoffée...

Tiers accueille des détenus de toute la région parisienne et ne peut pas nouer de liens particuliers avec les interlocuteurs des différents départements.

Ici, il semble que la gestion de la détention repose uniquement sur le travail sur dossier, que ce soit pour la sélection des chantiers extérieurs, la commission d'application des peines, le greffe ou la comptabilité. Il est difficile pour les intervenants de connaître personnellement les détenus. Ceci constitue un handicap pour une mesure comme les chantiers extérieurs.

## CHAPITRE I

---

### LES PREMIERS CHANTIERS EXTERIEURS : UN BRICOLAGE DETERMINANT POUR L'AVENIR

---

Lorsque le Garde des Sceaux évoque en 1986 la remise à jour d'une mesure très ancienne<sup>1</sup>, à savoir le placement de certains détenus en chantiers extérieurs, la situation dans les prisons françaises était alarmante. Si la perspective de 13 000 nouvelles places de prison devait soulager à terme les tensions dues à la surpopulation carcérale, les chantiers extérieurs pouvaient constituer une solution à court terme pour une certaine catégorie de détenus (courte peine, jeunes...). Et donc la célérité avec laquelle cette mesure prendrait effet était un enjeu pour ses protagonistes.

---

<sup>1</sup> Les chantiers extérieurs remontent en réalité à une date très ancienne. Ils ont été utilisés très fréquemment pendant la dernière guerre ainsi qu'en Algérie avant la décolonisation. Ils tombèrent en désuétude en France au début des années soixante.

## DES INTERVENANTS EXTERIEURS

Ainsi, les placements à l'extérieur vont faire l'objet d'une attention toute particulière du ministre qui sollicitera la mobilisation des Préfets auxquels la mise en place est initialement confiée.

Cependant la mesure va souffrir dès son origine d'une ambiguïté qui tient à la fois à sa nature et à son objectif. Si le Garde des Sceaux voit en elle un moyen de désengorger les maisons d'arrêt, les responsables locaux seront vite convaincus qu'il s'agit là d'une mesure de réinsertion sociale, très délicate, concernant certains détenus en priorité et qu'aucun traitement collectif n'est possible. Très vite, le placement extérieur n'est plus jugé "comme rentable" par les responsables locaux pour résoudre le problème de la surpopulation pénale alors que certains d'entre eux vont "investir" cette nouvelle responsabilité qu'ils trouvent à la fois intéressante pour les détenus et gratifiante pour eux-mêmes. D'une mesure collective, quantitative (les directives ministérielles fixaient l'objectif en nombre : soit 20 postes par département, le placement en chantier extérieur va devenir une mesure individuelle, qualitative de réinsertion sociale aux résultats difficilement évaluables.

### **Un acteur central à Valmont : le Préfet**

En ce qui concerne le lancement initial de la mesure, Valmont et Constance sont deux exemples fort différents du fait de la plus ou moins forte prégnance des objectifs ministériels. On peut considérer que le département a joué un rôle pilote pour Valmont du fait de la proximité du Garde des Sceaux (il était député du département) et de la forte mobilisation des

partenaires à qui la mesure était confiée. Un intervenant majeur fut aussi le Préfet de région qui a lancé les chantiers extérieurs très rapidement :

"Le ministre était un élu du département. Ainsi, la seule liaison entre l'autorité préfectorale et le ministère de la Justice suffisait (à mettre en place les chantiers). On voulait être une région pilote. Ce que j'ai fait, je le referai pour le réaménagement du port de D. avec le ministre des transports (élu du département)."

(La préfecture)

Le Préfet a bénéficié de la mobilisation de la direction régionale de l'Administration Pénitentiaire, elle-même très liée à Valmont (le directeur régional et son adjoint sont deux anciens directeurs de la maison d'arrêt).

Le Préfet n'agira de la sorte que sur le département chef-lieu et délèguera aux sous-Préfets des autres départements la mise en place des chantiers dans leurs arrondissements respectifs.

Concrètement, le Préfet a réuni tous les participants potentiels et particulièrement ses directions d'administrations déconcentrées. Le Préfet demanda instamment à ses directeurs de trouver un quantum de places pour les détenus qui bénéficieraient d'un statut "TUC", lequel est étroitement lié à la préfecture (autorisation, paiement...). Toutes les personnes présentes s'accordent à souligner l'aspect autoritaire et pressant de la demande du Préfet :

"Les chantiers ne sont faits sous l'égide du Préfet. Il est efficace. Non, ce n'était pas seulement des réunions administratives ; elles étaient très vivantes. Il a forcé la main de ses administrations en disant "Attention, vos demandes de subvention seront mal accueillies !". Il a envie que les choses changent et il fixait un nombre de places de chantiers à fournir par chacun de ses services."

(Un juge de l'application des peines)

"Le Préfet de région a fait des réunions en convoquant toutes ses administrations. Il a tout de suite dégagé 50 postes de travail. En 6-8 mois, on a eu 70 postes. Les administrations ailleurs (dans les autres départements de la région) n'étaient pas preneuses. Ici, le Préfet les a carrément imposés, il y a mis tous son poids !

(La direction régionale de l'Administration Pénitentiaire)

Ainsi des places de chantiers furent dégagées aux voies navigables, à la DDE, à la SNCF... Ce sont ces postes qui garantissent encore aujourd'hui le fonctionnement des chantiers à Valmont, ce qui n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement du chantier et la sélection des détenus. Quelques autres chantiers furent trouvés ailleurs, notamment chez des cultivateurs ou dans des collectivités locales pour des travaux d'entretien ou de voirie.

Aujourd'hui, il y a au total une trentaine de postes de chantiers extérieurs. Ces chantiers durent plusieurs mois (de 2 à 8 mois en général). Chaque chantier comprend de 2 à 6 détenus qui sont logés dans des foyers. Seuls ceux qui travaillent chez les cultivateurs sont logés et nourris par l'employeur.

### **Constance : un démarrage plus progressif**

A Constance, le schéma de lancement fut tout autre. Alors que la mesure sera opérationnelle en quelques semaines à Valmont, les premiers chantiers ne débutèrent ici qu'en 1987. Le Préfet de Constance remplit ses obligations en organisant des réunions à la préfecture sans s'imposer comme coordonnateur ; il n'a jamais imposé d'impératif (en termes de nombre de places à pourvoir par exemple) ni aux élus locaux, ni aux administrations sous sa responsabilité :

"La mesure a été lancée avec beaucoup de dynamisme. Le Préfet a gardé la main haute pendant 2 à 3 mois. Il a fait diverses réunions avec les partenaires : Préfet de



police ; Education pénitentiaire ; les maires ; les associations, la DDASS ; Jeunesse et sports, la Direction de l'Action culturelle, la DDA, le Groupement Industriel

Bien qu'il nous semble abusif d'opposer l'attitude du Préfet de Constance à celle très interventionniste de son homologue de Valmont ; ce premier a joué un rôle de moindre importance. Il a délégué ses pouvoirs à différents acteurs appartenant à un réseau bien structuré sur le département particulièrement mobilisé par les problèmes de la délinquance et de l'insertion sociale. Par exemple, ce département a été pilote dans le lancement des Travaux d'Intérêt Général (TIG), des Travaux d'Utilité Collectif (TUC). Le processus de lancement des chantiers fut néanmoins plus lent, plus dispersé car reposant sur une nébuleuse d'acteurs.

Deux acteurs ont été déterminants pour l'impulsion initiale : le sous-préfet chargé de la prévention et un délégué de la Direction Départementale Jeunesse et Sports. Le recrutement de places en chantiers ne se fit pas par le biais des services extérieurs de l'Etat mais grâce aux élus locaux contactés soit par le sous préfet, soit par le délégué Jeunesse et Sports qui travaillait avec eux depuis plusieurs années. Les collectivités locales paraissent - pour des raisons morales (dans le cadre de la politique de la délinquance) ou matérielles (du fait de l'existence de services techniques communaux) - des employeurs potentiels de chantiers extérieurs.

Le sous-préfet chargé du suivi des chantiers, sur délégation du Préfet, a sollicité directement les élus locaux et a organisé des réunions multi-partenariales consacrées à la présentation des chantiers.

"Le sous-préfet a organisé une réunion avec les municipalités. Il est pour nous un bon partenaire. Au Conseil départemental de prévention de la délinquance, on a passé une cassette sur les chantiers extérieurs ; c'est un reportage tourné par FR3. Le conseil était

consacré entièrement aux chantiers. L'idée a été donnée par la préfecture ; elle a envie qu'on fasse de la publicité car cela (les chantiers) a eu du mal à prendre ici..."

(Un magistrat)

Les chantiers proposés aux détenus sont tout à fait différents de ceux présentés à Valmont. Il s'agit ici de chantiers au sens propre, fonctionnant sur de courtes durées (en général, 4 à 6 semaines), commençant et s'achevant à date fixe. Les chantiers dépendent en majorité des collectivités locales du département et des départements limitrophes désirant faire effectuer un travail déterminé comme la réfection de locaux scolaires, l'aménagement de voiries... Progressivement, des entreprises ou des artisans ont fait appel aux détenus de la maison d'arrêt. Le logement tend de plus en plus à être assuré par l'employeur.

Le démarrage de chantiers a été lent et ce n'est qu'à la fin de 1987 (soit 16 mois après la circulaire du Garde des Sceaux) que la mesure de placement extérieur a trouvé son rythme de croisière avec l'arrivée d'un nouveau juge d'application des peines. Il faut souligner d'emblée que le suivi des chantiers, la sélection des candidats, la prospection de nouvelles places repose à Constance sur l'équipe socio-éducative de la prison aidée par le JAP.

Aujourd'hui, la préfecture de Constance souhaiterait voir se développer le nombre de places en chantiers tout en ayant conscience de la difficulté à définir le nombre optimum de places.

"Nous, on souhaiterait que cette mesure soit la plus large possible pour des raisons idéologiques mais la prison freine ! On pourrait dire 4 places pour 250 détenus. Mais pour que ce soit jouable, il faudrait que ce soit jouable aussi pour l'hébergement, l'équilibre de l'emploi local. C'est difficile de donner un chiffre... Il faut examiner chaque chantier. Des chantiers de 10 à 15 détenus pendant 6 mois : cela ferait un nombre intéressant."

(La Préfecture)

Dernière précision : les chantiers extérieurs viennent compléter un dispositif assez varié de mesures à caractère social : un camp JET draine les détenus qui n'ont pas effectué leur service militaire ; un camp de sortie de prison organisé chaque été prépare des détenus à retrouver la vie en liberté. Il faut ajouter les campagnes "anti-été chaud" dans les différentes communes urbaines. Les chantiers extérieurs viennent s'inscrire dans une trame tandis que ceux de Valmont se sont développés de manière plus autonome par rapport à leur environnement.

### Tiers : une première expérience contestée

A Tiers, les chantiers reposent surtout sur une expérience principale qui est interrompue actuellement et qui s'est soldée aux yeux de certains acteurs par un échec. Cette expérience fut envisagée tardivement, en avril 1987. Il s'agissait de stages de formation proposés par la mairie de Paris à des détenus domiciliés dans la ville et âgés de moins de 25 ans. Les principaux protagonistes de l'expérience ont été d'une part, le juge de l'application des peines et le Bureau d'Aide Sociale (BAS) de Paris et d'autre part, pour la prison, le surveillant-orienteur, la direction et un travailleur social, et enfin la direction centrale de l'Administration Pénitentiaire.

"Le premier projet a été concocté par le JAP et le BAS de la ville de Paris en dehors des services pénitentiaires. Le JAP souhaitait développer les chantiers extérieurs ; il avait des contacts l'échelon des élus. Cela s'est joué en dehors de la prison. L'impulsion était politique : la Ville de Paris ne pouvait pas avoir aucun chantier extérieur tandis que Chalandon était le ministre de la Justice !

(Un travailleur social)

Des conflits latents surgirent entre les protagonistes au point que la direction du ministère convoqua tous les partenaires pour une mise au point des conditions des chantiers. La

direction trouvait notamment que les chantiers programmés en formation professionnelle contrevenaient aux règles prévues en matière d'encadrement et que le nombre prévu était excessif. Une réunion le 24 décembre 1987 laisse des souvenirs vivaces...

Le juge de l'application des peines chargé des chantiers extérieurs en février 1987 avait contribué à la mise sur pied de stages prévus pour des jeunes sous contrôle judiciaire lorsqu'il était à Paris. Il a donc naturellement mobilisé le réseau qu'il connaissait. Ainsi, conçus à l'origine pour des jeunes en dehors du système pénitentiaire mais sous contrôle judiciaire, ces stages - mi-formation, mi-chantiers à objectif d'embauche - ne se sont pas insérés sans difficulté dans le système judiciaire et pénitentiaire. Aussi leur démarrage se heurta-t-il à de nombreuses contraintes dont la solution fut recherchée au cours des réunions auxquelles participèrent du mois d'avril au mois de décembre 88, non seulement des responsables de Tiers, le juge d'application des peines, la préfecture de région mais aussi les services du ministère. L'Administration Pénitentiaire centrale a donc directement contribué à la mise sur pied du programme. S'il suscite des réserves, il soulève aussi l'enthousiasme :

"Cette expérience était l'après-peine pendant la peine, c'était exceptionnel, les jeunes y étaient sensibles."  
(Travailleur social)

Le type d'hébergement, l'encadrement, les conditions financières ont été les principales difficultés de départ. La recherche de l'hébergement a fait apparaître l'incompatibilité entre le statut de détenu et les modalités de fonctionnement des foyers gérés par des associations et subventionnés par la DDAS. L'hébergement à domicile proposé de ce fait était peu compatible avec les textes. C'est néanmoins la solution qui fut retenue dans la majorité des cas, les autres étant pris en charge par le centre de semi-liberté, ce qui créait ainsi des disparités de fait entre les stagiaires. Divers accommodements

ayant été trouvés (argent de poche, encadrement, nombre de stagiaires admis), l'expérience a démarré fin décembre 1987. Les chantiers ont tous été trouvés par les organisateurs du centre qui menaient les stages de mise à niveau. Ils intervenaient en alternance avec une formation plus scolaire, et se sont situés souvent dans de petites entreprises dont le patron, dans la moitié des cas, accepta d'embaucher le détenu à l'issue du stage. Sur 35 candidats, 16 ont bénéficié d'une embauche, à l'issue ou en cours de chantier.

Le déroulement sur 1988 a ainsi permis de rôder bien des aspects de la procédure. Mais la conjonction d'un changement de directeur au bureau d'aide sociale de Paris et des difficultés rencontrées en cours d'expérience a entraîné son arrêt fin 88.

Initialement, le projet prévoyait des chantiers de 60 détenus pour une durée de trois mois de formation professionnelle, suivie de trois mois de stage en entreprise. Cependant, les chantiers ne touchèrent en définitive qu'un nombre infiniment plus réduit que ce qui était prévu initialement. De surcroît, le nombre d'échecs (réintégrations ; absentéisme ; mort accidentelle d'un toxicomane...) était parallèlement très élevé si l'on compare aux autres sites étudiés.

Un autre projet de chantiers est à l'étude mais concernant cette fois un autre département de la région parisienne. Les caractéristiques du projet semblent s'apparenter au modèle de constance avec d'une part une participation forte des élus locaux et d'autre part un hébergement en appartement individuel. Si dorénavant le juge et une association-relais sont les pivots de la réalisation du projet, la collaboration avec les acteurs de la détention est chose acquise.

## CONSEQUENCES DES PREMIERS CHANTIERS : DES CONTRAINTES INEGALES

La façon dont s'est déroulée la mise en place des premiers chantiers est déterminante à plusieurs égards, engendrant des contraintes pour la maison d'arrêt, modelant le fonctionnement quotidien des chantiers actuels (le cas de Tiers est ici atypique).

La continuité du chantier (ou sa discontinuité) représente beaucoup plus qu'une simple contrainte de calendrier.

Ainsi à Valmont, les places en chantiers répondent à une logique administrative dont la caractéristique principale est la continuité. Fournir des détenus de manière continue mais forcément irrégulière est l'une des plus fortes contraintes qui s'impose à la direction si celle-ci veut respecter les termes du contrat qui la lie aux employeurs de main-d'oeuvre.

A l'inverse, à Constance, les chantiers sont discontinus et de courte durée : les responsables n'ont pas à gérer la continuité du flux. Nous verrons que cela a des conséquences immédiates dans les processus de sélection.

La seconde contrainte inhérente à la nature des chantiers lancés provient **du statut des détenus ainsi placés** : en effet, le recours au statut TUC est très intéressant pour les employeurs simplifiant pour eux au maximum les démarches administratives et le montant des charges sociales. Cependant, les candidats TUC doivent être âgés de moins de 25 ans, ce qui pose problème, de même que la lenteur des versements des salaires par la préfecture.

La troisième contrainte tient à **la capacité de la prison à créer de nouvelles places en chantiers extérieurs**.

A Valmont, le parc des chantiers n'augmente pas ou peu depuis que le Préfet est intervenu auprès de ses administrations lors du démarrage du chantier. Les responsables sont très soucieux de maintenir de bonnes relations avec les employeurs et de satisfaire à leurs exigences dans la crainte de voir un chantier s'éteindre, ce qui priverait la prison de quatre ou cinq places. Ici, la direction se sent fortement responsable de la réussite des chantiers et donc du contrôle des détenus, ce qui conduit cette dernière à faire une sélection plus drastique et à être plus répressive.

A Constance, le parc des chantiers se renouvelle sans cesse et on ressent moins ce sentiment de responsabilité de la part des dirigeants de la prison. L'autonomie de ces derniers à l'égard des exigences des employeurs est plus grande. De même, la maison d'arrêt n'a eu aucune difficulté à exiger des employeurs intéressés par des chantiers de prévoir l'hébergement des détenus tandis qu'à Valmont, la direction préfère opter pour la solution d'encadrement optimum en logeant les détenus dans des foyers sélectionnés.

L'exemple de Tiers souligne bien les contraintes induites par le type de chantiers retenus ; des stages de formation dispensés par un seul organisme, dépendant étroitement d'une collectivité locale puissante (la ville de Paris) ne permettent pas aux organisateurs de chantiers de faire prévaloir leurs critères de sélection : des conditions assez strictes d'âge et de résidence ont été imposées au départ à l'administration pénitentiaire. Les chantiers se sont heurtés à l'absence de candidats en nombre suffisant.

## DU BRICOLAGE IMPROVISE

Il reste un point important à souligner au sujet du démarrage des chantiers : la complexité de la mise en oeuvre de la mesure à tous les niveaux :

"On a eu des réunions de cabinet homériques. Cela tenait du gag à la fin : il y avait soixante personnes pour implanter 20 détenus. C'est d'une complexité incroyable !

(La préfecture)

Nos interlocuteurs ont évoqué comment la mesure leur était parvenue par le biais de très nombreuses circulaires successives ; sa mise en oeuvre pratique n'avait pas été du tout préparée. Le mot "bricolage" est revenu dans un entretien sur deux, montrant en quoi il avait échoué aux responsables locaux d'improviser une mise en place qui devait de surcroît se faire dans les meilleurs délais. Les détails amusants d'ailleurs ne manquent pas à ce sujet :

"On a pas mal bricolé ! Il y aurait un roman à écrire... A C., on a utilisé pour le logement une ancienne écluse. A V., ça a été une péniche fournie par les voies navigables."

(La direction régionale)

La mise en place a été tellement rapide ! C'était les ordres du ministère : "Il fallait que ça marche". On a tous été à l'aveuglette. Le directeur m'a désigné. Le premier foyer, ça a été les endiviers. Il n'y avait pas de lit ; on a pris un camion, on leur apportait du matériel, des bleus de travail..."

(Le surveillant-chef)

"Il fallait trouver des lits, des matelas... On sortait tous les jours des victuailles du magasin, le camion partait en tournée tous les jours. Il fallait trouver des chaussures..."

(La comptabilité)

"On a su le 24 décembre à 22 heures qu'il fallait dépenser l'argent avant la fin de l'année. Je partais en vacances le 26."

(La comptabilité)



"C'est une affaire un peu bricolée."

(La préfecture)

Aussi la mise en place des premiers chantiers a-t-elle nécessité une forte implication des responsables, entre les tâches administratives (signature des conventions, trouver un statut pour les détenus, résoudre le problème des permissions) et les tâches plus matérielles (habits, conduite, argent, médicaments).

Rien n'étant prévu dans les textes, chaque centre va opérer à sa façon, en tâtonnant avant de trouver des solutions acceptables. L'argent va constituer un problème plus délicat, pas tout à fait résolu aujourd'hui. Lors des entretiens, les responsables ont souvent regretté l'absence de crédits spéciaux destinés aux frais supplémentaires occasionnés par les chantiers. Il faut rappeler qu'aucun personnel supplémentaire n'avait été prévu par l'Administration centrale et que donc les responsables qui se sont lancés dans les chantiers estiment l'avoir fait aux dépens de leur travail habituel et des autres détenus.

La bonne marche des chantiers dans cette phase de démarrage repose en effet sur la bonne volonté des personnes convaincues de l'intérêt social de la mesure. En outre, cela nous conduit à émettre dès à présent l'hypothèse de la forte appropriation affective et matérielle par certains protagonistes qui se sont particulièrement investis dans le lancement des premiers chantiers.

Cette hypothèse implique aussi que le rôle de Paris, des services centraux et particulièrement de la direction de l'Administration Pénitentiaire ait été tenu par les acteurs locaux pour marginal. Dans les entretiens, les acteurs locaux citent très rarement Paris sauf dans le cas de Tiers. L'exemple

de Tiers paraît à ce titre tout à fait atypique puisqu'ici, les services centraux sont intervenus à plusieurs reprises et de manière décisive.

## CHAPITRE II

---

### LA GESTION QUOTIDIENNE DES CHANTIERS

---

#### UNE MULTITUDE DE PROBLEMES A RESOUDRE

Pour ne pas compliquer l'exposé de ce chapitre, nous énumérerons un à un les principaux problèmes auxquels ont été et sont encore parfois confrontées les maisons d'arrêt qui effectuent le suivi des chantiers extérieurs. Des mesures d'aménagement ont été parfois trouvées ou négociées, des points en suspens demeurent. des "arrangements" peu réglementaires utilisés... Nos interlocuteurs étaient très diserts sur ces problèmes rencontrés au quotidien ou occasionnellement pour souligner en général qu'ils avaient dû faire face seuls, que les circulaires ministérielles étaient obscures ou absentes.

Les problèmes rencontrés par les organisateurs proviennent des contraintes inhérentes au style de chantier choisi telles que la situation géographique du chantier, l'hébergement, le statut des détenus... Ces critères déterminent en grande partie les dominantes du chantier (encadrement ou autonomie ; retour à la maison d'arrêt possible ou non ; nombre de détenus par

chantier. Nous évoquerons donc le problème de l'hébergement en premier lieu, celui de l'argent, puis celui du transport, des permissions, de la libération et de l'infirmerie.

La sélection, bien qu'elle constitue le stade préalable du processus de placement extérieur, fera l'objet d'un chapitre ultérieur dans la mesure où elle met en jeu des relations de pouvoir entre les protagonistes.

### L'hébergement : du foyer à l'appartement

Les trois maisons d'arrêt ont appréhendé chacune différemment la question du logement des détenus en chantiers.

A Valmont, tous les chantiers sont situés à proximité d'une ville de taille moyenne ou dans les faubourgs de la métropole régionale. Les détenus sont hébergés dans des foyers, soigneusement sélectionnés par la direction de l'établissement. Ces foyers spécialisés dans l'aide aux détenus sortant de prison ont un encadrement solide, des éducateurs spécialisés avec un règlement intérieur assez strict (horaires de présence), des activités annexes.

D'ailleurs, à Valmont, le directeur du foyer est le correspondant de la maison d'arrêt ; il est chargé du suivi des détenus, de la répartition de l'argent mensuel. Il mesure le lien avec les employeurs de chantiers à qui il présente les nouveaux arrivants. C'est lui que vient voir régulièrement le surveillant-chef dans ses tournées de contrôle. A la moindre incartade, ou à la moindre plainte de l'employeur, le directeur du foyer contacte par téléphone les responsables pénitentiaires. Le foyer, et spécialement son directeur, sert de relais institutionnel à la prison pour assurer la bonne marche des chantiers qui seraient difficilement "contrôlables" au jour le jour par le personnel de la détention.

Chargé d'une telle responsabilité, il est clair que la qualité personnelle du directeur - et des éducateurs - va jouer un rôle décisif dans la réussite des chantiers. La réputation des foyers varie selon la réussite et la qualité de l'encadrement. Ainsi un chantier qui a accueilli 65 détenus depuis fin 87 représente un échec aux yeux de ses responsables puisque 34 détenus ont abandonné le chantier avant la fin, essentiellement du fait de leur réintégration en détention. Lorsque la question de l'origine d'un taux aussi élevé d'échecs était soulevée, la responsabilité du foyer était systématiquement mise en cause. Dans ce dernier, l'encadrement des détenus était inexistant, ils côtoyaient de surcroît d'autres jeunes en difficulté qui pouvaient avoir une influence néfaste. A l'inverse, un autre foyer donnant entière satisfaction était sollicité le plus possible par la maison d'arrêt.

Le nombre de détenus qu'accepte un foyer constitue une limite réelle au développement des chantiers. Tous les foyers susceptibles de remplir le rôle décrit plus haut d'encadrement ayant été prospectés, le développement des chantiers dans ce département où ils sont si nombreux et si organisés butte contre la question de l'hébergement.

Lors de la fermeture d'un foyer-logement, la direction s'est vue contrainte de loger les détenus au centre de semi-liberté proche de la maison d'arrêt. Ce ne pouvait être qu'une solution palliative - au moins aux yeux des travailleurs sociaux du centre - car les détenus en chantier sont sous un régime pénitentiaire très contraignant (présence, horaires, argent...) tandis que les personnes en semi-liberté jouissent d'un statut plus libéral, d'où des rancoeurs, des jalousies.. Le logement chez l'entrepreneur est effectif seulement pour les chantiers agricoles.

Le développement actuel des chantiers est largement souhaité à Valmont par tous du fait de la réussite de la mesure mais il butte sur l'absence de places supplémentaires dans les foyers spécialisés dans le département. La direction régionale consciente du problème prospecte afin de trouver des solutions alternatives au foyer DDASS qui se rapprocheraient un peu des appartements thérapeutiques. Ce qui n'est qu'à l'état de projet paraît pourtant une solution d'avenir, avec un encadrement suffisant et à vocation autant pénitentiaire que socio-éducative. Mais un tel projet implique la mobilisation d'autres partenaires, notamment les collectivités locales.

A Constance, les chantiers extérieurs sont d'une taille plus réduite et disséminés dans des petites communes, voire même dans un autre département. Le problème de l'hébergement se pose dans d'autres termes qu'à Valmont. D'ailleurs ici, l'hébergement en foyer est évité dans la mesure que possible :

"Pour l'hébergement, c'est plus simple pour nous que ce soit l'entrepreneur qui propose une solution. Sinon, on cherche, on téléphone au foyer Sonacotra mais cela coûte cher et c'est sinistre ! On est de plus en plus exigeant : on demande un logement aménagé aux associations et aux mairies. On tend vers cela car l'employeur est plus concerné par cette mesure et il se soucie plus des détenus. Ils trouvent tous quelque chose. L'employeur prend en charge les repas et la prison lui verse 90 F par jour et par détenu.

(Un travailleur social)

Ainsi, aujourd'hui, c'est l'employeur lorsqu'il signe la convention de chantiers extérieurs qui propose un logement pour les 2 ou 3 ou 4 détenus. Dans la mesure où il s'agit souvent de communes, les maires trouvent facilement un local vide (le logement de l'instituteur, un appartement de HLM vacant, des préfabriqués...), meublé de façon sommaire par la prison (lits, matelas, couvertures, draps) et par la commune (frigo, réchaud). La nourriture est aussi de plus en plus souvent à la

charge de l'employeur qui donne aux détenus soit des repas en nature, soit des bons ou de l'argent pour l'achat de victuailles.

"Pour le premier chantier, les détenus étaient hébergés dans un appartement de la commune. Le chef du service de la navigation (DDE) s'en occupait mais personne ne couchait avec eux la nuit : c'est un placement sans surveillance continue de l'administration pénitentiaire. Le fourgon amenait tous les jours de la nourriture de la maison d'arrêt."

(Un travailleur social)

La philosophie sous-jacente à ce mode d'hébergement caractérise les chantiers de Constance : les intervenants ont souvent mis en avant qu'ils s'agissait de placement sans surveillance continue de l'Administration Pénitentiaire. Ce mode d'hébergement appelle en outre deux remarques : d'une part, il est plus facile d'y recourir lorsque les chantiers proviennent de collectivités locales que d'administrations et d'autre part, que le contrôle des détenus repose sur un contrat de confiance, et non sur un suivi réel comme on l'observait à Valmont. Ce qui signifie que dans la sélection des candidats, la maison d'arrêt de Constance ne peut retenir que des personnalités "solides" et doit éliminer les détenus fragiles (jeunes influençables, toxicomanes, kleptomanes...). Mais l'avantage d'un tel mode de prise en charge est d'abord sa souplesse (certains élus effectuent eux-mêmes la tournée du chantier et contrôlent la présence des détenus). Le second avantage tient aux capacités de développement des chantiers sans trop alourdir la charge de travail des responsables des chantiers.

A Tiers, l'hébergement n'a pas été envisagé dans le processus et les détenus en formation sont donc hébergés par leurs familles. Cette orientation vers une non-prise en charge collective de l'hébergement s'est heurtée à un échec patent (rejet des familles, environnement négatif...) qui a conduit

les responsables à faire réintégrer certains détenus au centre de semi-liberté afin d'éviter des échecs en trop grand nombre :

"A Paris, il y a peu de structures d'hébergement et elles ont leur propre politique. Les foyers sont d'ailleurs toujours pleins. Le prix de journée de l'ordre de 300 à 400 frs n'a pas de commune mesure avec le nôtre, pour 80 frs, on n'assure pas l'encadrement !

Le second problème que nous avons rencontré est venu de l'hébergement à domicile. Comment contrôler la forme d'un hébergement ? Un certain nombre de gars sont sortis dans des conditions médiocres : les parents les ont fichus dehors. On a essayé de compenser en informant la famille.

(Un travailleur social)

S'il y a des conclusions à tirer de cet échec, c'est que l'absence d'encadrement pour l'hébergement n'est pas synonyme d'échec mais que la réinsertion familiale ne peut en aucun cas suppléer l'encadrement du chantier extérieur. A Constance, l'encadrement au niveau de l'ensemble du chantier, notamment par la forte implication des employeurs, peut pallier l'absence de structure d'hébergement contraignante. Cependant, l'existence de relais socio-éducatifs allège le travail des responsables comme le montre l'exemple de Valmont. Il demeure que des solutions intermédiaires doivent être envisagées si l'on veut développer le nombre de chantiers extérieurs (comme des appartements avec un encadrement pénitentiaire).

### **Les transports**

Les chantiers extérieurs nécessitent un certain nombre de transferts entre les lieux du chantier et la maison d'arrêt. Si à l'usage, les responsables ont aménagé un système qui limite au maximum les allers et retours des détenus, il demeure nécessaire d'organiser la tournée régulière des chantiers et de conduire le premier jour les détenus au lieu du chantier ou au foyer.



Le problème n'est pas spécifique aux maisons d'arrêt que nous avons étudiées et semble encore plus crucial pour les petites maisons d'arrêt aux dires des directions régionales de l'Administration Pénitentiaire. Ainsi, dans la région pénitentiaire à laquelle Constance est rattachée, six établissements sur 18 ont un véhicule administratif. On trouverait probablement la même proportion de maisons d'arrêt sans véhicule sur la région de Valmont.

"Les chantiers extérieurs, c'est lourd, c'est une charge pour les établissements ; il n'y a pas eu de renfort en personnel ni en moyens. C. et D. ont dix détenus en chantiers mais ils n'ont pas de véhicule de fonction, pas de fourgon, pas de camionnette, même pas une 4L ! La solution, c'est que le chef d'établissement fasse un tour sur le chantier bénévolement avec sa voiture.

C'est souvent le chef d'établissement lui-même ou son adjoint dans les petites maisons d'arrêt qui se déplace sur les chantiers. Cela pose le problème pour les chefs d'établissement qui n'ont pas de véhicule administratif. Le chef d'établissement utilise sa voiture personnelle pour emmener les détenus, à moins que l'employeur ne le fasse...

(La direction régionale)

A Valmont, il faut décider dès le départ du fait de l'éloignement géographique des chantiers de réduire au minimum les allers et venues entre la prison et les lieux de chantiers pour les détenus. Seules demeurent aujourd'hui la conduite des intéressés au foyer qui les hébergera et qui effectuera le suivi et la tournée mensuelle (ou bi-mensuelle) du surveillant-chef chargé des chantiers, éventuellement accompagné d'un travailleur social.

Malgré ces aménagements, le transport reste problématique. Amener les détenus sur les lieux de chantier signifie que la voiture de fonction soit disponible car il n'est pas question d'emmener les détenus avec le fourgon mais cette dernière voiture est très peu disponible. Le départ des détenus peut être ainsi reporté de quarante-huit heures car il a fallu

emmener un autre détenu à l'hôpital, ou le directeur avait un besoin impérieux de la voiture pour se rendre à quelque réunion importante à la préfecture...

Retarder le départ des détenus pour des raisons propres à la vie de la prison implique d'une part, que ceux-ci vont réintégrer pour une nuit de détention et que d'autre part, les employeurs ne peuvent compter sur ceux-ci à une date fixe :

"J'aurais une autre remarque : malgré la convention, on n'arrive pas à faire remplacer les détenus dans les temps minima. Il y a une mauvaise synchronisation. Si le remplacement ne se fait pas le lendemain (du départ), que ce soit au moins le surlendemain ! On a eu un cas où ça a pris au moins trois semaines."

(Un employeur)

Cette incertitude sur la date du remplacement provient de différents facteurs comme la disponibilité de la voiture de la prison ou de places d'hébergement... Elle montre la difficulté à établir un planning des prises de fonction et renforce cet effet pervers qui exclut les autres partenaires de la gestion des chantiers extérieurs :

"Quel que soit le problème signalé sur un chantier, on se rend sur place aussitôt qu'on a le véhicule. Ce qui manque le plus, c'est le véhicule. On se partage une 4L entre le directeur, les sous-directeurs, le chauffeur et les chantiers extérieurs."

(Le surveillant-chef)

A Constance, les premiers détenus faisaient de fréquents retours à la prison pour toucher leur argent, aller à l'infirmerie etc.. Mais cela restait possible du fait de la situation centrale de la prison reliée par les transports en commun (métro et bus) et de la situation des chantiers. Mais le développement des chantiers s'est traduit par l'accroissement de la distance à parcourir. Aujourd'hui, des solutions au cas par cas sont trouvées.

En général, ce sont les assistantes sociales qui suivent les chantiers sur le trajet quotidien pour se rendre à la maison d'arrêt. Quand le chantier est trop éloigné, le correspondant peut être le délégué Jeunesse et Sports ou une autre personnalité extérieure proche du système de réinsertion et de la prison. A Constance, la seule difficulté réside dans la limitation du contingent de frais de déplacement remboursés par la direction régionale de l'Administration pénitentiaire.

A Tiers le transport de la prison au centre de formation était assuré par le fourgon . Ce trajet concernait l'ensemble des détenus, mais la visite des chantiers n'était plus prise en charge par la prison, mais par le juge d'application des peines, dans sa voiture personnelle, ou par les travailleurs sociaux qui avaient contribué à monter le dispositif. Tout détenu malade devait en revanche regagner la prison pour un suivi médical.

Il est certain que les problèmes de transport se posent de façon plus aiguë pour les maisons d'arrêt éloignées d'un centre urbain ou de petite taille. Mais tout chantier implique de la part du personnel chargé du suivi des déplacements réguliers sur les lieux du chantier, ou du foyer au cas échéant.

### **Du salaire à l'argent de poche**

Un des dilemmes les plus souvent cités dans les entretiens concerne l'argent. En fait, il n'est pas facile de discerner ici entre le problème de la paye résultant du travail effectué sur les chantiers et l'argent de poche des permissions de sortie. En règle générale, le détenu étant encore écroué, il ne peut pas bénéficier de tout l'argent disponible sur son pécule. Dans la pratique, on observe que chaque maison d'arrêt procure à chaque détenu une petite somme d'argent sous forme d'avance.

Le problème de l'argent est en fait surtout celui de la subsistance quotidienne du détenu :

"Il est impossible de fonctionner si les détenus n'ont pas une somme d'argent minimum pour leurs déplacements, pour acheter du dentifrice, des objets courants... Cet argent provient soit du pécule disponible, soit de la rémunération par la suite."

(La direction régionale de l'Administration Pénitentiaire)

Les textes prévoient que le règlement à appliquer dans la matière est le même que celui pour des détenus en détention qui ne disposent pas de leur argent bloqué sur un pécule. Cependant lors des permissions, les détenus reçoivent une petite somme d'argent (prélevée sur leur pécule ou donnée par l'association d'aide aux détenus). Les détenus en chantiers extérieurs s'apparentent au même cas de figure :

"Les détenus en chantiers ont-ils le moyen d'être autonomes ? La logique des chantiers extérieurs sans surveillance de l'administration pénitentiaire, c'est que le système soit extérieur à l'administration. On leur dit : "mange, travaille, débrouille-toi, mon petit". Ils sont autonomes mais sans un sou ! Les détenus sont des sujets, pas des acteurs... Ils n'ont pas le droit de manier de l'argent. Alors doit-on leur dire : "tu vas vivre pendant trois mois sans un sou ?". Il faudrait revoir ça... Les textes sont clairs, alors on applique la loi. Le problème réglementaire est qu'on applique les mêmes statuts réglementaires quelle que soit la situation du détenu. Le comptable est à cheval sur cette règle, il ne donnera pas d'argent aux détenus. Tous les détenus ont les mêmes droits."

(La direction)

L'arrangement trouvé à Constance consiste à donner par le biais de l'association d'aide aux détenus une avance de 200 F par semaine destinée à couvrir les frais de la permission du week-end et notamment les trajets. Les détenus bénéficient là dans les faits d'un système d'avance sur salaire qui est géré soit par le comptable chargé de les déduire ensuite des salaires versés par les employeurs, soit par l'association.

A Tiers, les détenus disposent de leur salaire et bénéficient d'avances hebdomadaires de 300 F qu'ils viennent chercher à la prison.

La remise de l'argent de poche, 300 F par semaine, s'effectuait tous les vendredi à l'entrée de la prison. De nombreux problèmes sont apparus, d'autant plus complexes que les détenus en chantiers, n'étant que peu pris en charge au niveau de l'hébergement, avaient manifestement besoin de disponibilité minimum pour leurs transports, leurs vêtements, quelques sorties. Or ces sommes reflétaient également l'assiduité des détenus sur les chantiers ou aux cours dispensés au Centre de Formation dont ils relevaient (quand ce n'est pas leur conduite dans le Centre). Le pécule était alors diminué des sommes dues pour les jours où ils avaient été déclarés absents par la responsable du Centre. Ce système, qui faisait varier les sommes de 100 F à 300 F était à la fois un moyen de stimuler leur assiduité et une source de frictions voire d'incompréhensions<sup>2</sup>.

Autre difficulté, concernant non l'argent de poche, mais la nécessité d'un investissement de départ pour des chantiers où un minimum d'équipement était nécessaire : tenue professionnelle par exemple (veste blanche de garçon de café). La situation de pré-embauche et des emplois plus variés que les chantiers des collectivités locales rendaient plus gênant le manque d'une somme minimum à la disposition de la direction pour assurer des frais ponctuels exigés par ces "embauches", manque ressenti par les travailleurs sociaux et le juge d'application des peines.

<sup>2</sup> -----  
 En outre, les détenus ne disposant pas pour leur séjour à l'extérieur de documents d'identité pourvus d'une photo, on a pu voir lors de la remise, un cas de double pécule perçu par un détenu.

La comptabilité, elle, s'est surtout heurtée à la complexité et à la nouveauté de procédures qui entraient mal dans les pratiques habituelles. De l'aveu de tous, après une période de rodage, l'adaptation a été très satisfaisante. Les procédures étaient en effet différentes selon que les jeunes étaient en formation, en chantier chez l'employeur, ou embauchés. L'embauche valait libération, le jeune "perdait" le statut de détenu et ne relevait plus de la comptabilité, ceci pouvant intervenir en milieu de mois. Or deux types d'accord réglaient le coût des chantiers :

1) Les stagiaires sont payés par l'Etat, mais c'est le CNASEA qui reverse à l'Administration Pénitentiaire les sommes dues en fonction de jours de présence, celle-ci faisant l'avance du pécule de 300 F/semaine (pris sur un salaire réel de 1590 F, 490 F restant en réserve obligatoire) et se faisant rembourser ensuite par le CNASEA (ce remboursement pouvait comporter des délais).

2) Les prix de journées, versés par l'APC (Tiers) au BAS, selon le principe que tout mois commencé est dû. D'où des difficultés pour tout décalage de date.

Ainsi la nécessité de faire des avances, le calcul hebdomadaire des sommes versées aux jeunes en chantiers et leur remise en fin de semaine effectuée par une comptable en fonction des jours de présence, puis la procédure de remboursement par la CNASEA, les arrangements avec le BAS, et les modifications de situation à la suite des embauches ou des arrêts divers (maladie etc.) entraînent un surcroît de travail indiscutable pour la comptabilité.

A Valmont, le pécule est en partie distribué aux détenus dès le démarrage du chantier. Ces derniers bénéficient au bout d'un mois de chantier de leur premier salaire (au prorata des 80 %

du pécule disponible) qui provient en général d'une avance faite par l'association et qui est confié au directeur du foyer :

"On leur donne 80 % du pécule disponible. Ils ont leur pécule de libération avant de partir en chantier. On leur donne tout. Sur les 6 détenus qui sont partis ce matin en chantier, 2 avaient 50 F, les autres quasiment rien, 3F50. On a décidé de ne rien leur donner d'un commun accord."

(La comptabilité)

"Au bout d'un mois de chantier, l'association fait l'avance aux détenus TUC d'un mois de salaire. Pour les trois-quarts des TUC, ils ont 1000 F pour le mois. La première semaine du mois, je passe dans les centres remettre au directeur l'argent du mois (pour les détenus). Quand ils partent, on ne s'assure pas qu'ils aient de l'argent sauf pour un chantier où ils doivent prendre le métro. A la première permission, ils ramènent de l'argent... de la famille ; ils sont tous du coin. Et je ne connais pas de centre qui ne fasse pas l'avance ou qui ne prête pas un ticket de bus..."

(Un surveillant-chef)

Quelle que soit l'attitude adoptée vis-à-vis du pécule du détenu, il est nécessaire que les détenus disposent rapidement d'argent pour leurs besoins courants. Du fait de la lenteur avec laquelle les organismes versent les salaires, le système d'avances est donc impératif malgré la lourdeur de sa gestion pour la comptabilité. D'ailleurs, nous avons observé que dans les trois cas, les détenus disposent toujours dès les premiers jours d'une petite somme d'argent.

Néanmoins, ce système d'avances présente le défaut de confondre argent de poche et salaire. Il semble que les détenus ne connaissent pas le montant de la rémunération dont ils ont bénéficié au titre de leur travail. Un entretien réalisé avec un détenu achevant un chantier nous a confirmé cette impression ; cette personne semblait ignorer que l'argent de poche constituait la majeure partie de son gain (80 F x 20) = 1600 F,

il en avait touché 800 à titre d'argent de poche et il ne lui reste donc à percevoir au titre du chantier que 800 F par mois, soit 3600 F pour les quatre mois du chantier.

"On paie le foyer tous les mois : 80 F. On nous a donné de l'argent de poche : 200 F donnés par le directeur du foyer.

Q. "Savez-vous combien vous avez gagné pendant la durée du chantier ?"

R. "Je ne sais pas. Peut-être 2000 F..."

(Un détenu)

Le problème est plus sensible pour les tucistes qui ne bénéficient pas de la prime supplémentaire de 500 F et qui ne touchent que 1250 F par mois. Une fois déduits les 800 F d'avance (ou les 1200 F, soit 300 F par semaine) à Paris, il ne reste qu'une somme insignifiante sur leur pécule (200 ; 300 F). Sans juger du bien-fondé de la rétribution, il ne semble cependant pas très logique et encore moins pédagogique que les règles concernant le salaire, l'argent de poche et les charges revenant au détenu ne fassent pas partie d'un contrat explicite entre l'Administration Pénitentiaire et le détenu. Sans doute l'administration arguera-t-elle à juste titre de sa méconnaissance de la chose puisqu'elle n'est qu'un rouage et que le contrat peut être rompu à tout moment par le détenu. La comptabilité gère les salaires provenant des chantiers dans la logique de gestion du pécule qui n'a rien à voir avec celle d'une entreprise gérant des personnes et des salaires.

Valmont et Constance ont opté pour des solutions semblables aujourd'hui, à savoir la tournée du surveillant-chef à Valmont et celle des travailleurs sociaux à Constance. Se pose du coup le problème de la régularité de ces tournées, de la répartition des tâches et des remplacements en cas d'absence ou d'indisponibilité.



Du point de vue de l'organisation interne et des services administratifs, le service le plus perturbé par la mise en place des chantiers extérieurs paraît être la comptabilité.

Dans les trois cas, il y a deux intervenants : l'association qui intervient pour les avances et la comptabilité qui gère les pécules. Quel que soit le rôle de l'association, les difficultés rencontrées par les comptables sont identiques d'un lieu à un autre et de plusieurs ordres.

La première raison tient aux méthodes de travail. Seul le service de Valmont est équipé d'outils informatiques. A Tiers comme à Constance, les écritures se font manuellement. Le comptable de Constance estime à deux journées de travail supplémentaires pour la comptabilité "pécules par mois" les chantiers extérieurs ; ici, ce responsable envoie aux employeurs des factures sauf pour la DDE qui envoie à la maison de détention des feuilles de paie. A Valmont, en revanche, le comptable attend les états envoyés par les employeurs de chantiers et n'établit pas de fiches de paie...

La seconde raison tient à la variété des statuts de chantiers et donc des différents processus de paie :

"Il y a 36 façons de rémunérer les détenus : autant pratiquement de cas qu'il y a de sortes de chantiers. Autant de cas de chantiers, autant de cas de règlements. On ne sait jamais qui reçoit quoi. On n'a pas de relations directes avec les employeurs. C'est différent pour la DDTE, les TIC, et les TUC..."  
(La comptabilité)

La troisième raison concerne le retard avec lequel sont versés les salaires, et notamment les indemnités pour les TUC. Le retard gêne le comptable non seulement du fait de l'avance de trésorerie éventuellement engagée mais surtout du fait que les

détenus sont libérés lorsque les salaires arrivent. Il leur faut alors "réactiver l'écrou" et envoyer des mandats aux destinataires :

"Notre problème, c'est que tous ces détenus sont libérés ; il faut réactiver l'écrou car ils sont sortis du système informatique..."

(La comptabilité)

"On fait l'avance au détenu pour les chantiers ; j'attends d'être remboursé. Cela prend deux à trois mois... Il faut éviter les conventions à mi-temps avec la DDE (chantiers TUC). Ils font un chantier à mi-temps (TUC) employés à plein temps pour 6 semaines ; ils sont donc encore payés les 6 semaines suivantes. J'aimerais bien qu'alors la DDE les prenne en charge car je n'ai plus rien à voir avec eux car ils sont partis, ils sont libres..."

(La comptabilité)

Les réactions de rejet, de méfiance des responsables de la comptabilité chargés des chantiers s'expliquent partiellement par cette absence de repères, ces retards dans le calcul des pécules. Cette nouvelle mesure leur a été bien souvent été imposée sans informations préalables, tandis qu'aucune convention-type n'existait stipulant les charges réelles des employeurs (rémunération brute + charges salariales)... Les résistances émanant des services auraient pu bloquer à elles seules le fonctionnement de la mesure.

A Constance, les difficultés rencontrées par les services comptables, le greffe et l'infirmerie ont failli provoquer un conflit qui fut désarmé à temps grâce à l'arbitrage de la direction de l'établissement. Le comptable s'est obligé de rembourser des sommes indûment versées à des détenus (le montant exact du salaire n'étant connu que plusieurs mois après le chantier) et a dû faire intervenir sa propre assurance professionnelle pour combler le déficit.

En 1988, une réunion de mise au point organisée par le directeur-adjoint a permis à la comptabilité de faire entendre ses difficultés, notamment à propos du retard de paiement des indemnités TUC passant par le TPG (les petites communes utilisatrices de chantiers envoient un état à la Trésorerie Générale). La comptabilité a obtenu gain de cause sur un point : l'élaboration d'une convention employeurs/maison d'arrêt stipulant des conditions précises par la direction. Elle a exigé également qu'il ne soit plus signé de convention avec le statut de TUC pour les détenus du fait des retards de paiement.

On voit ici paraître l'une des premières limites des chantiers extérieurs tels qu'ils avaient été conçus initialement. La conjonction de chantiers de courte durée (moins de trois mois) et d'un statut TUC standard<sup>3</sup> rend aléatoire le paiement régulier et le respect des règles qui prévalent en détention pour la gestion des biens des intéressés. De surcroît, il est fréquent qu'un détenu sortant de prison donne une adresse qui s'avère erronée lorsqu'il s'agit de lui envoyer un mandat !

### L'infirmierie

Sans nous attarder longuement, nous voudrions soulever ici diverses difficultés. Cependant, nous voudrions d'abord faire remarquer les différents points de vue entre les trois sites. A Valmont comme à Constance, les travaux effectués par les détenus en chantiers sont la plupart du temps des travaux physiquement pénibles, exposés aux intempéries. Les accidents liés au travail ne sont pas rares. Le travail lui-même nécessite donc une adaptation physique des détenus qui souffrent souvent d'inactivité en détention. Le suivi médical

<sup>3</sup>

A Valmont, le statut TUC n'est pas remis en cause aussi systématiquement mais la durée des chantiers y est nettement plus longue et les employeurs sont toujours les mêmes ; ce qui permet à la comptabilité de se faire entendre par les organismes employeurs.

est donc une nécessité pour le bon déroulement du chantier : l'obligation de se faire soigner en détention est donc un handicap au bon déroulement du chantier. A Tiers, la perception des responsables est totalement différente. L'obligation de se faire soigner en prison est un facteur de dissuasion qui fait baisser l'absentéisme des détenus pendant le stage de formation. Mais à Tiers, la formule du chantier retenue n'a pas les mêmes exigences physiques pour les détenus. Nous parlerons ici des problèmes évoqués par les acteurs de Valmont et de Constance.

La principale difficulté est d'ordre réglementaire. En effet, le règlement d'une maison d'arrêt intime l'ordre aux infirmiers de ne pas donner plus que la dose quotidienne de médicaments aux détenus sous traitement médical du fait d'une part de la toxicomanie et d'autre part, des risques de suicide. Il est arrivé que des détenus ayant des traitements de longue durée soient néanmoins admis en chantiers extérieurs en commission d'application des peines et ne puissent prendre avec eux leur traitement bien que le lieu du chantier soit éloigné de la prison. Les résistances du personnel médical ont conduit à la recherche d'un compromis : on évite désormais de sélectionner des détenus en cours de traitement (ce qui élimine tous les détenus relevant d'un traitement psychiatrique), mais en contrepartie, certains détenus disposent de leur traitement hebdomadaire. Tous les détenus passent systématiquement avant leur départ une visite médicale.

Le second problème concerne le suivi médical du détenu pendant son chantier et sa prise en charge par la Sécurité Sociale. Un détenu qui consulte un médecin généraliste ne pourra pas se faire rembourser par la prison le prix de sa consultation. Il est souvent difficile à un détenu malade de revenir se faire soigner en détention, autant psychologiquement que

matériellement. Il y a sans doute des aménagements à apporter du côté de la prise en charge médicale pour les chantiers extérieurs.

"Le problème de la Sécurité Sociale n'est pas prévu. La prison paie les soins pour tous les détenus. La prison ne peut pas rembourser le médecin après la visite d'un détenu. Il y a aussi le problème de l'immatriculation des détenus pour l'établissement des statuts pour l'employeur. Cela prend énormément de temps, les aspects matériels, surtout au niveau de la Sécu. S'il y a un malade ou un accident du travail, c'est une grosse panique. C'est la fin des haricots...

(Un travailleur social)

A Tiers un accord avait été trouvé entre l'AP et le dispensaire du BAS, mais celui-ci n'assurant pas le suivi psychologique, certains avaient recours à la prison. Quand des problèmes de drogue se sont révélés au fur et à mesure, il a été traité par l'antenne toxicomanie de Tiers.

A Valmont comme à Constance, les détenus souffrant de problèmes médicaux, même mineurs (allergies, asthme...) sans parler des toxicomanes qui sont écartés d'emblée lors de la pré-sélection, sont de plus en plus écartés du bénéfice du placement en chantiers extérieurs.

### **Les permissions de sorties**

Le chantier tel qu'il est conçu sans surveillance continue de l'administration pénitentiaire est dans sa philosophie de réinsertion sociale indissociable des permissions de sortie qui permettent aux détenus de passer le week-end en famille. La réussite du chantier est d'ailleurs très liée à la possibilité d'organiser la prise en charge du détenu le week-end contrairement aux chantiers JET. Faire rentrer un détenu en prison le week-end faute de correspondant "fiable" anéantit l'effet positif du chantier. D'ailleurs, il est clairement

apparu dans les entretiens que l'absence de famille était un critère négatif dans le processus de sélection. Même lorsque les détenus sont hébergés dans un foyer comme à Valmont, ce dernier ne peut pas pallier cette absence dans la mesure où le personnel d'encadrement est souvent réduit pendant le week-end.

L'autre problème des permissions de sortie aujourd'hui résolu à Valmont comme à Constance est d'ordre administratif. L'ordonnance de permission qui doit être signée du JAP et envoyée à six interlocuteurs différents (Préfet de Police, autorités judiciaires...). La charge du travail pour le greffe en est sensiblement accrue. Actuellement, l'ordonnance de placement extérieur comporte toutes les permissions de sortie du week-end, ce qui ne nécessite qu'un seul acte administratif. Ces permissions de sorties cumulées sur un même document tenant lieu de carte d'identité pour le détenu (ordonnance de mise en chantier extérieur signée du juge + empreintes digitales + règlement du chantier) ne sont pas aux dires du greffe tout à fait réglementaires mais sont gérables à un moindre coût par l'administration pénitentiaire et donne plus d'autonomie au détenu.

Le dernier problème soulevé à Tiers concerne les papiers d'identité du détenu et notamment le permis de conduire.

Si pour la comptabilité le problème était celui de la reconnaissance des individus, et de la photo d'identité pour éviter les erreurs de versement, pour les travailleurs sociaux, il s'agit des capacités d'accueil dans les chantiers eux-mêmes. Les détenus semblent en effet à cet égard en situation inégale : ceux qui étaient dépourvus de pièces d'identité lors de leur incarcération peuvent les retrouver à leur domicile et en faire usage lors du chantier, notamment leur permis de conduire (poids lourds) lorsque leur sont offerts des emplois de chauffeurs-livreurs.

Les autres, en situation régulière, ont leurs pièces d'identité retenues au greffe, notamment les permis de conduire, et sont contraints de refuser de tels chantiers. Travailleurs sociaux comme magistrats, soulignent dans ce cas la gêne que constitue l'inexistence de procédure intermédiaire donnant au détenu la possibilité de ce type d'activités.

### La libération

Là encore, le problème de la libération des détenus ne se pose pas dans les mêmes termes à Constance et à Valmont.

A Constance, les détenus repassent à la maison d'arrêt, le soir de la fin du chantier pour faire les formalités nécessaires (greffe, pécule, infirmerie...). Leur libération se fait très rapidement sans qu'ils soient réincarcérés.

A Valmont, les détenus sont réincarcérés la veille de leur libération pour sortir le lendemain vers 7-8 heures. Le greffe argue de la réglementation qui ferait d'un détenu ne repassant par la prison un "détenu en cavale" avec tous les risques qui en découlent pour lui. Donc, on préfère prendre un jour d'avance et réincarcérer les détenus la veille. Les travailleurs sociaux se plaignent de cela et font valoir que cela est vécu négativement par les détenus qui, après plusieurs semaines de liberté, achèvent le chantier par une nuit en prison et repassent toute la filière de contrôle (fouille, vestiaire...).

"On avait pensé les faire revenir le jour même de leur libération mais s'ils ne viennent pas, ils sont considérés en évasion. C'est un problème de droit. Le détenu qui revient pour une nuit, il est repris dans le compte de la gestion de la détention. Il faut lui trouver une cellule... tout cela pour le libérer le lendemain matin. Il faut éviter d'avoir des pécules, des vestiaires en souffrance.

(Le greffe)

"A D., les détenus qui reviennent de chantiers disent tous "on est content de passer la porte en sachant qu'on est libre". C'est leur revanche. Ici, il y a une peur qui n'existe pas à D.. On est plus rigide, il y a un respect du règlement. Pour moi, c'est un peu comme casser la mesure ; la dernière nuit passée ici est très mal vécue. La sortie n'est pas préparée à la maison d'arrêt : le détenu sort avec son paquetage dans les mêmes conditions que celui qui sort de détention. On n'a pas mis à profit les 2/3/6 mois où le gars était dehors pour construire quelque chose."

(Un travailleur social)

Le problème que soulève ici ce travailleur social caractérise la logique inhérente aux chantiers extérieurs de Valmont qui dépasse le seul stade de la sortie des détenus après un chantier extérieur. A Constance, si la sortie ne pose pas de problèmes particuliers, c'est que le chantier s'inscrit dans un autre cadre. On voit déjà poindre la différence fondamentale qui distingue les deux catégories de chantiers : l'encadrement à Valmont reste très proche du modèle de la détention tandis qu'à Constance, l'autonomie des détenus est plus importante et s'apparente déjà aux règles du milieu ouvert.



### CHAPITRE III

---

#### LA SELECTION DES CANDIDATS

---

Dès le début de l'enquête, il nous est apparu que les mécanismes de sélection faisaient l'objet d'une attention particulière tout en paraissant constituer le talon d'Achille du système des placements extérieurs.

Il y a deux phases dans la sélection : d'une part, la présélection qui est décisive et une phase de sélection formelle symbolisée par la commission d'application des peines. Dans les deux phases, nous verrons que le recrutement à Valmont ressemble fort peu à celui de Constance. Tiers reste un cas particulier où il s'agirait plutôt d'une non-sélection.

## La phase de présélection

A Valmont, les chantiers concernent en permanence entre vingt-cinq et trente détenus pour environ 300 condamnés à des peines correspondant aux critères réglementaires du chantier.

La présélection est faite par plusieurs personnes mais principalement par le sous-directeur et le surveillant-chef chargé du suivi des chantiers. L'agent de direction fait une sélection sur le fichier, soit pour provoquer des demandes de la part des détenus susceptibles de correspondre aux critères juridiques, soit pour vérifier qu'un détenu postulant pour un chantier réponde à ces mêmes critères (le sous-directeur reçoit 15 à 20 demandes de détenus par semaine qu'il reçoit tous en audience). Le surveillant-chef conseille le sous-directeur dans la mesure où de par sa fonction et son ancienneté, il connaît les détenus. Ni le surveillant-orienteur, ni les travailleurs sociaux ne jouent ici un rôle actif. Ces derniers peuvent susciter des candidatures mais n'ont pas la maîtrise de la sélection ensuite. Le juge d'application des peines n'intervient jamais à ce stade.

Les critères qui prévalent à ce stade de la sélection sont de plusieurs ordres : d'une part, les critères formels, d'autre part, les critères informels.

Les critères formels sont ceux prévus par le législateur et ne varient donc pas selon les sites, du moins en principe.

Les chantiers sont prévus pour des détenus soit condamnés à des peines inférieures à 3 ans et à mi-peine, soit dans les conditions de la libération conditionnelle. Certains types de délits interdisent au détenu la mise en chantier, notamment les délits sexuels comme les viols et attentats à la pudeur et les délits relatifs à l'usage de la drogue. Cette dernière condition élimine une proportion importante de candidatures

parmi les jeunes détenus condamnés pour trafic de drogue. Ces critères s'appliquent avec la même force à Constance tandis qu'à Tiers, le principe n'a pas été scrupuleusement respecté, ce qui fut source d'échecs par la suite.

Autre condition favorable pour bénéficier d'un placement extérieur : la primarité de la condamnation. On donnera systématiquement sa chance au "primaire".

Les autres critères sont d'une part la conduite en détention et d'autre part les exigences propres aux chantiers. A Valmont, il n'existe que 7 places pour les détenus âgés de plus de 26 ans et ne pouvant plus bénéficier du statut TUC. La présélection prend donc en compte l'âge du candidat. A Tiers, les chantiers ne s'adressaient qu'aux jeunes de moins de 26 ans et résidant à Paris<sup>4</sup>. Les conditions inhérentes au chantier écartent un nombre important de candidatures. En ce qui concerne la conduite en détention, nous n'évoquerons que certains critères tels que le nombre de passages en prétoire. L'avis des surveillants est pris en compte de façon assez suivie. Un élément intéressant intervient, tout à fait spécifique à Valmont et constituant presque une condition sine qua non ; le détenu ayant travaillé soit en travail pénal soit en atelier sera systématiquement sélectionné : son comportement en tant que détenu désirant travailler est pour le sous-directeur un gage de réussite puisqu'il signe le désir de réinsertion. D'autre part, la façon dont le détenu s'est comporté pendant son travail, permet de mieux cerner son caractère et sa sociabilité.

A Constance, le nombre de chantiers oscille autour de la dizaine de détenus. La sélection s'établit d'après les mêmes critères juridiques à la différence près que le chantier est conçu comme une période d'essai devant aboutir à une libération

<sup>4</sup> ou nés à Paris, ou ayant travaillé à Paris... les catégories ont été peu à peu élargies pour tenter de fournir le contingent prévu.

conditionnelle, contrairement à Valmont où les détenus finissent leur période de chantier à la date correspondant à leur libération définitive.

Il existe par ailleurs des chantiers individuels aménagés pour des détenus condamnés à des peines plus lourdes (en décembre, un condamné pour meurtre à 10 ans de réclusion bénéficiait de la mesure). On note cependant la même résistance à placer des toxicomanes, des proxénètes ou "des gens du milieu". Le chantier est en règle générale réservé aux condamnations légères. A Constance, la sélection tient compte mais dans une moindre mesure de la détention du détenu.

La principale différence entre Constance et Valmont provient de la nature des chantiers qui ici, s'ils permettent de placer des moins jeunes (plus de 26 ans) grâce à des conventions diversifiées, exige très souvent des qualifications professionnelles de la part des candidats pour répondre aux demandes des employeurs. Ainsi, un électricien, un maçon, un peintre ont-ils plus de chances de bénéficier d'un placement extérieur qu'un autre détenu sans expérience professionnelle ou sans CAP. Mais en contrepartie, ce mode de sélection prive la prison des détenus qualifiés dont elle utilise le savoir-faire et constitue une perte ou un sacrifice pour la détention - ce qu'explique en partie l'ambivalence de certaines personnes à son égard.

A Constance et à Valmont, l'examen des situations familiales est très scrupuleux. En effet, le mécanisme des permissions dans le cadre des chantiers nécessite que le détenu puisse retourner dans sa famille chaque week-end sans être rejeté ou sans être soumis à des influences néfastes (drogue, alcoolisme, proxénétisme...). A l'inverse, le chantier sera un moyen disponible pour le juge ou l'équipe socio-éducative d'aménager la réinsertion familiale, d'éviter une rupture en germe :

"On prendra en priorité un jeune détenu qui a du mal à vivre avec ses parents. Le chantier peut lui donner l'autonomie qui évitera la rupture. Par exemple, dans les familles maghrébines, il y a de très grandes difficultés avec les parents, les pères ne viennent pas au parloir, il y a un rejet du père. Les permissions permettront au détenu en foyer de reprendre contact avec la famille.

On fera la même chose pour les gens qui ont charge de famille avec des enfants. On observe que les enfants ont des problèmes de comportement avec des retards scolaires, des troubles de sommeil..."

(Travailleur social)

D'autres critères de sélection interviennent, de façon plus ou moins négative et avouée. Par exemple, à Valmont, la difficulté à placer en chantiers les jeunes maghrébins du fait du refus de certains employeurs pose un grave problème à la direction, qui voit s'accroître l'intervalle entre l'acceptation formelle lors de la commission d'application des peines par le juge et le début du chantier. Le problème est d'autant plus sensible que la direction évalue la population d'origine étrangère à la moitié des condamnés susceptibles de bénéficier de cette mesure. Il semble que l'environnement économique défavorable du département ne suffit pas à justifier totalement, pas plus que le fait que les chantiers se déroulent au sein de l'administration qui n'embauche que des fonctionnaires français, mais plutôt du rapport de forces qui existe entre la maison d'arrêt de Valmont qui a besoin d'un nombre important et régulier de places en chantiers et les employeurs pourvoyeurs de chantiers et susceptibles d'interrompre à tout moment les conventions de placement extérieur.

D'ailleurs, le critère ethnique n'apparaît pas à Constance où la densité de maghrébins est sensiblement la même.

Ce problème de la sélection où jouent intimement mêlés des critères juridiques ou administratifs et des données plus informelles, exprimées ou non-dites, constitue le point nodal du système de fonctionnement des chantiers extérieurs. En

effet, on y trouve d'une part, la nature du chantier avec les contraintes qu'elle apporte, les déterminations bureaucratiques de la mesure elle-même, autre source de contrainte forte. De cela, découle la capacité ou non de l'institution à sélectionner parmi une population donnée de détenus les candidats susceptibles, d'une part de donner satisfaction à l'employeur (âge, compétences professionnelles, ethnie...), d'autre part ceux dont le comportement offre un certain niveau de fiabilité pour la détention (maturité, adaptation au travail, réinsertion familiale possible...).

Par ailleurs, la capacité à bien sélectionner (c'est-à-dire pouvoir choisir entre un nombre suffisamment important de candidats) est décisive pour la réussite du chantier et de la mesure elle-même dans le département. Lorsque pour une raison ou une autre (amnistie, critères trop sélectifs, manque de disponibilité des sélectionneurs), la sélection est escamotée ou irréalisable, il semble que les échecs deviennent plus nombreux. Cette remarque permet de comprendre pourquoi les chantiers extérieurs en grand nombre demeurent rares et toujours problématiques.

Dans les deux maisons d'arrêt, les responsables estiment que l'augmentation du nombre de chantiers n'est possible qu'au prix d'un nombre plus élevé d'échecs, ce qui remettrait à terme en cause le placement extérieur lui-même. C'est ici qu'apparaît toute la différence entre les placements extérieurs sans surveillance continue de l'Administration Pénitentiaire et des expériences telles que les camps JET où l'encadrement sur le site, l'éloignement sont tels que les risques d'échec sont minimes. Mais il n'existe pas de telles conditions (l'encadrement cependant paraît plus important à Valmont qu'ailleurs) qui assureraient la réussite du chantier :

"On a trente à quarante candidats pour une dizaine de places. On n'aurait pas les moyens de faire un suivi avec 30 détenus. Trois chantiers et 8 à 10 détenus, ça va ; on ne peut pas aller au-delà si on ne veut pas casser la mesure..."

(Un travailleur social)

Le meilleur garant du développement de la mesure de placement extérieur est donc d'une part la sélection et d'autre part son corrélat, à savoir le contrat moral tacite passé entre le détenu candidat et l'Administration Pénitentiaire, de respecter les termes de l'engagement. Une bonne connaissance de la personnalité des détenus est indispensable pour effectuer une sélection efficace et adaptée, mais elle est souvent irréalisable.

L'anonymat oscille selon les tailles des maisons d'arrêt, la mobilité à l'intérieur de la prison (transit) et surtout la répartition des détenus dans les quartiers et les cellules.

La séparation des prévenus et des condamnés est pratiquée seulement à Valmont. Le sous directeur qui s'occupe des chantiers extérieurs a la responsabilité de l'aile des détenus condamnés à de petites peines qu'il reçoit systématiquement à leur arrivée. Cette connaissance plus fine puisqu'il ne s'agit que de 300 détenus permet un repérage plus rapide, plus personnalisé et donc ensuite une sélection plus aisée.

A Constance, le JAP reçoit les candidats détectés par les travailleurs sociaux en général. De surcroît, le chef de détention et le sous-directeur affectés au quartier d'où émanent les candidatures, participent à la commission de l'application des peines. Tous ces acteurs garantissent la qualité de la sélection.

A l'inverse, à Tiers, l'individualisation de la sélection reste une gageure. L'intervention des travailleurs sociaux (mais ils sont trop peu nombreux), des surveillants-chefs demeure la

seule source d'informations adéquate pour apprécier la qualité des motivations du détenu-candidat. Il semblerait que l'essentiel des premiers tris se soit fait sur dossier à partir du greffe, puis le surveillant orienteur proposait des candidats à la responsable de centre de formation qui les rencontrait individuellement. Sur son rapport, il fallait l'accord du Directeur du BAS, puis le passage en commission d'application des peines. La commission d'application des peines, temps fort du processus d'exécution de la peine, prend une place plus ou moins centrale dans le mécanisme des chantiers extérieurs.

A Constance, la commission fonctionne comme instance de sélection où le juge de l'application des peines tient le rôle principal. Il est un élément intéressant à noter qui donne la mesure de l'originalité et du soin donné à la sélection des détenus : on réunit une fois par trimestre environ, une commission spéciale d'application des peines pour les chantiers qui vont démarrer dans les semaines suivantes. Seuls assistent à cette commission le sous-directeur, le surveillant-chef de détention et les travailleurs sociaux concernés. L'absence du directeur ou du directeur adjoint illustre bien l'autonomie des responsables des chantiers par rapport à la hiérarchie pénitentiaire. Le JAP jouit non seulement du pouvoir de décision mais aussi de l'autorité informelle résultant de son rôle de coordonnateur.

A Valmont, le juge s'en remet à l'avis du directeur assisté de celui des travailleurs sociaux, n'ayant pas vu lui-même les candidats. Nouveau dans sa fonction, il semble suivre les pratiques de son prédécesseur et n'a pas véritablement pris de responsabilité en matière de chantiers extérieurs laissant le directeur décider. Certains acteurs des chantiers extérieurs regrettent que le sous-directeur, chargé des chantiers, n'assiste que très rarement à la commission, laissant la prérogative à son supérieur hiérarchique.



## A LA RECHERCHE DE CANDIDATURES

La sélection combine intimement critères formels et critères informels, ce qui exige souvent une analyse fine des situations pénales des détenus qui se portent candidats. D'autre part, à certains moments, il peut y avoir pénurie de candidats et alors les responsables seront contraints de "provoquer" des candidatures pour les détenus répondant aux critères retenus pour le chantier où il y a des postes à pouvoir.

Si la comptabilité est le service le plus touché par l'augmentation du travail résultant des chantiers extérieurs, le greffe lui voit aussi sa charge de travail s'accroître :

"Il nous faut une demi-journée entière de travail pour six détenus qui partent en chantier."

(Le Greffe)

La charge de travail du greffe d'une maison d'arrêt dépend directement de l'intensité du flux d'entrées et de sorties. Les chantiers augmentent encore davantage ces entrées et sorties :

"A Valmont, ce qui tue, ce n'est pas le nombre ; c'est le mouvement."

(Le Greffe)

Au delà du seul problème de la sélection, nous voudrions évoquer l'archaïsme de l'organisation du travail au sein des greffes des maisons d'arrêt compte tenu de l'importance du flux de détenus. En effet, ce qui frappe l'observateur extérieur dans une maison d'arrêt, c'est le retard pris par rapport à d'autres administrations en ce qui concerne l'informatisation des fichiers :

"On fait tout à la main. On a la fiche pénale à remplir : il faut compter dix minutes par écrou. On la reprend pour chaque modification. On a aussi un fichier des présents. On met une pastille de couleur sur la fiche de présence du détenu parti en chantier extérieur."

(Le Greffe)

Il faut en effet souligner le poids de la sélection des candidats en l'absence de fichiers informatisés des détenus. Trier un millier de fichiers cartonnés à la recherche d'un candidat potentiel est un labeur ; trier quatre mille fiches devient une gageure. Et pourtant, la sélection de candidatures passe souvent par cette fastidieuse opération de tri.

A Valmont comme à Tiers, les agents de direction responsables des chantiers se plaignent de la contrainte de la compilation manuelle de centaines de fiches d'écrou où figurent les données nécessaires comme l'âge, le quantum de la peine, la situation pénale et familiale. Chaque "fiche" était en outre un véritable dossier qu'il est nécessaire d'ouvrir et de feuilleter à la recherche des informations pertinentes.

A Constance, le problème se pose aussi mais de manière moins aiguë sans doute du fait du nombre réduit de places offertes et de la diffusion par des moyens vidéo à tous les détenus de l'ouverture de nouveaux chantiers.

Il faut donc souligner la limite physique à laquelle se heurte le développement des chantiers extérieurs : la pénurie de candidats est tout à fait réelle, et accentuée par des mesures conjoncturelles.

"On a des pénuries de recrutement. C'est lié là aux grâces présidentielles : la clientèle de petits détenus est épuisée."

(un JAP)

Nous allons évoquer le cas de Tiers qui montre bien ce phénomène, mais il est aussi, dans une moindre mesure, sensible à Valmont et à Constance.

A Tiers, on l'a vu, les candidats devaient avoir moins de 25 ans, et habiter à Paris. Or l'on part du chiffre de 4000 détenus à la maison d'arrêt, à la fin du processus de sélection, il ne reste en fait que quelques dizaines de candidats.

- 1) Les chantiers s'adressent aux condamnés : élimination des prévenus (1850 prévenus pour 2050 condamnés lors de l'enquête), des détenus en transit au CNO, à l'hôpital..
- 2) La peine doit être inférieure à 3 ans ou le détenu doit être dans les conditions d'une libération conditionnelle. Or plus de 700 ont des peines de plus de 5 ans <sup>5</sup>. On l'a noté, Tiers est une prison jugée très sûre où sont concentrés les cas difficiles donc les longues peines.
- 3) On élimine les détenus condamnés pour des délits liés à la toxicomanie, ou des délits sexuels, les étrangers à reconduire à la frontière, et enfin les détenus ayant un problème de santé.
- 4) Les candidats doivent être âgés de moins de 25 ans (on a été jusqu'à 26) ; à Tiers, il n'y a pas de détenus âgés de moins de 21 ans.
- 5) La mairie de Paris exigeait des détenus domiciliés réellement à Paris.

A la fin de cette sélection formelle, il reste à peine 10 % des candidatures recevables en commission où seront examinés le comportement des détenus, les caractéristiques socio-familiales et la date présumée de la libération. A ce terme, le nombre de candidatures avoisinait la trentaine, nombre qui ne prend pas

<sup>5</sup> -----  
Les petits délinquants du département sont envoyés après leur condamnation dans de petits établissements de province : Vesoul, Montluçon, Nevers... ou vont à Fleury-Merogis.

en compte la décision des détenus de participer ou non à ces chantiers (ce qui fera tomber à 15 le nombre de candidats volontaires).

L'expérience de Tiers tablait initialement sur une soixantaine de candidatures, ce qui s'est avéré irréaliste au terme des différentes étapes, et des différents critères de sélection. Il est probable qu'au terme de ce processus il n'a pu se faire qu'une sélection large, et en partie formelle, sur des critères ne prenant pas vraiment en compte ni la personnalité réelle du détenu. Enfin, la détection d'une toxicomanie occasionnelle peut être imparfaite.

C'est à Tiers l'un des problèmes qui divise les observateurs. Certains responsables soulignent la difficulté de ce critère :

"On sait que 50 % de la petite délinquance se drogue plus ou moins : cannabis, héroïne, ou médicament (éther, tranxène.. plus de l'alcool, ça peut faire très mal). La mode, c'est de se faire soigner par les médecins de quartier qui ordonnent force médicaments. On le savait. 80 % ont eu à un moment contact avec le produit. Ils peuvent être indemnes, donc en état d'être remis à l'extérieur, mais ils peuvent redémarrer du jour au lendemain, c'est très difficilement prévisible..."

Dans ce cas, le choix fut non pas la réintégration immédiate, mais une tentative pour insérer malgré tout le toxicomane dans un milieu de travail.

De même, à Valmont, trouver 30 candidats sur un volume de 300 détenus concernés, est parfois difficile, surtout lorsqu'il faut pourvoir le poste dans les jours qui viennent et qu'il faut respecter les critères imposés par l'employeur comme l'âge ou l'origine ethnique.

A Constance, le JAP et les travailleurs sociaux préfèrent conserver un petit nombre de places en chantiers pour éviter précisément ces difficultés de remplissage.

En conclusion sur ce chapitre traitant de la sélection, on peut caractériser chaque type de sélection.

A Tiers, le projet mis en place en 1988 ne permettait pas véritablement un processus de sélection et reposait plutôt sur des mécanismes d'élimination. La marge de liberté laissée au juge et aux intervenants n'était pas assez grande pour choisir "de bons détenus". L'échec qui en a résulté est illustré par le décès d'un toxicomane lors d'un chantier extérieur. A Constance ou à Valmont où la sélection peut prendre en compte la personnalité du détenu et assurer un encadrement réel, un tel accident paraît très improbable dans la mesure où un détenu toxicomane ne passe pas le stade du passage en commission.

**A Valmont, le système de sélection est très centralisé.** Le sous-directeur, aidé du surveillant-chef, fait l'essentiel de la sélection et la CAP a plus un rôle d'enregistrement. Les travailleurs sociaux ont un rôle secondaire mais complémentaire pour informer les détenus et susciter des candidatures éventuelles. Cette forme centralisée de sélection correspond au mode de gestion aussi très centralisé des chantiers que nous verrons au chapitre suivant.

**A Constance, on est face à un système de sélection plus éclaté** où la commission d'application des peines joue pleinement son rôle. Le processus ici paraît plus souple qu'à Valmont, combinant l'intervention du JAP qui connaît les candidats, des travailleurs sociaux et des responsables pénitentiaires (sous-directeur et chef de détention). Le processus de sélection est équilibré puisque toutes les instances y participent, et assez scrupuleux.

A Constance, comme à Valmont, nos interlocuteurs ont insisté sur le poids de la sélection pour garantir la réussite des chantiers ; la prise en compte de caractères formels ne saurait absolument suffire à garantir le fonctionnement du système. L'expérience de Tiers confirme ce point de vue, même si c'est de façon négative. Le corollaire de cette proposition est bien entendu l'impossibilité matérielle pour les organisateurs de chantiers de développer le nombre de places de chantiers sous peine de remettre complètement en cause l'existence-même des chantiers. Ce qui nous conduit à dire qu'il ne peut y avoir de traitement quantitatif du chantier extérieur qui est dans son fondement une mesure individuelle d'aménagement de la peine.

## CHAPITRE IV

---

### LA CONFIGURATION DES POUVOIRS

---

#### I. LE VECU DES DIFFERENTS ACTEURS

La configuration des pouvoirs dans la mise en oeuvre des placements extérieurs repose sur la confrontation de deux perspectives différentes : celle du milieu fermé et celle du milieu ouvert. Cette mesure va mettre souvent côte à côte juges de l'application des peines et responsables pénitentiaires. On observe dans le jeu des acteurs cependant tous les cas de figure : de la collaboration à la délégation, de la confiance à la méfiance, de l'entente à la rivalité...

Du point de vue de la détention, tous les acteurs qui s'impliquent dans les chantiers extérieurs - soit qu'ils aient été volontaires, soit qu'ils y trouvent un intérêt en termes d'enrichissement du travail, soulignent le caractère positif, voire même intense, de leur engagement. Il semble que le chantier extérieur soit une opportunité pour échapper à l'univers trop clos de la détention.

A l'inverse, nous avons cru sentir de la part des personnels qui ne participent pas aux chantiers extérieurs un jugement beaucoup plus nuancé comme de l'agacement, ou même parfois de

la jalousie. La raison mise en avant tient souvent au surcroît de travail pour un allègement jugé insignifiant de la surpopulation pénale. Les plus critiques à l'égard de la mesure sont certainement les comptables, les infirmiers et le greffe, quand bien même reconnaissent-ils le bien-fondé du chantier extérieur.

### **Une caractéristique commune : l'engagement de l'équipe socio-éducative**

Quel que soit le site, les entretiens réalisés avec les travailleurs sociaux montrent l'intérêt suscité par cette mesure et l'investissement dont elle a bénéficié de leur part.

A Valmont, l'éducateur en charge des chantiers participe surtout à la phase de sélection des candidats qu'il reçoit et auxquels il a pu présenter la mesure. Même s'il accompagne parfois le surveillant-chef sur les chantiers, il n'assure pas véritablement le suivi des détenus. Il aimerait participer à l'élaboration du planning des départs jusqu'à présent établi par la direction. En relation avec le travailleur social du centre de semi-liberté, il milite en faveur d'une ouverture de la mesure à d'autres types de personnes (milieu ouvert, cas sociaux...). L'équipe de Valmont évoque aussi clairement les limites du chantier extérieur tel qu'il est conçu ici, notamment au niveau de la préparation de la sortie et de la formation professionnelle.

A Constance, trois assistantes sociales, toutes volontaires, se partagent les chantiers. Elles bénéficient de la délégation de la direction et de la collaboration intense qui s'est nouée avec le nouveau JAP. Elles sont au centre du système, autant pour la sélection que pour le suivi. Elles aimeraient cependant être plus épaulées dans les relations qu'elles ont avec



l'employeur et regrettent le départ d'un attaché de direction qui réalisait ce rôle d'interface entre la détention et les chantiers.

A Tiers, la gestion de l'établissement est dominée par les problèmes urgents d'entrées, de sorties (de 80 à 100 par jour), le CNO, et la gestion de cas lourds, de ce fait la mise en oeuvre d'une telle mesure, qui touchait une population jugée marginale, est restée peu motivante pour le personnel pénitentiaire dans l'ensemble ; néanmoins, un petit groupe s'y est investi, s'efforçant de mettre à profit les quelques éléments dont il disposait pour aider à la sélection :

"Une personne qui veut partir en chantier, il faut la détecter le plus vite possible, si elle entre pour exécuter une peine. C'est Mr R... qui les voit quand ils entrent. Pour les autres, en préventive, il essaie de suivre au niveau du greffe dès qu'ils sont jugés. Il informe les détenus, on essaie de faire ça depuis un an environ.

Parallèlement, il y a un sous directeur dans chaque division qui sélectionne des gens... de même d'autres sont détectés par les socio-éducatifs, être volontaire ne suffit pas."

(Membre de la Direction)

Pour les chantiers eux-mêmes, le dispositif a reposé, il est vrai, surtout sur des éléments extérieurs à l'établissement : le juge d'application des peines, les cadres du Centre de la Poterne des Peupliers, et le Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris, mais la direction - le sous-directeur en particulier - s'est intéressée à l'expérience qui a mobilisé le surveillant orienteur, principal lien avec l'équipe éducative extérieure (Ce caractère d'extériorité ayant suscité des réserves de la part de certains travailleurs sociaux de l'établissement).

Cette équipe était confrontée au problème spécifique de stages devant déboucher sur une orientation professionnelle durable, donc personnalisée. L'organisation des stages, côte à côte avec les autres stagiaires du centre, a posé de nombreux problèmes d'organisation : ils ont finalement été répartis en petits groupes pour tenir compte des niveaux, leurs horaires décalés par rapport aux autres pour éviter les pauses et les repas communs... Les animatrices des stages pédagogiques ont également effectué le suivi des chantiers, la recherche des hébergements dans le cas de l'échec du logement familial. L'étape de remise à niveau permettait d'affiner l'orientation :

"Les jeunes la suivaient pendant 5 semaines d'affilée, on pouvait ainsi vérifier leurs motivations, leur comportement, mettre à l'épreuve leurs dires et leur orientation professionnelle de départ."

(Animatrice des stages)

Il fallait ensuite prospector les entreprises, constituer un annuaire. Beaucoup ont accepté de nourrir le stagiaire à midi. Le secret sur l'origine du stagiaire restait complet vis-à-vis du personnel.

### **La réticence des surveillants**

Hormis un groupe très particulier de surveillants chargés spécifiquement des chantiers ou de tâches les mettant en contact régulier avec des intervenants extérieurs à la détention (par exemple, le surveillant du parloir avocats), nous avons senti soit de l'indifférence, soit des réticences à l'égard des chantiers. On peut donc distinguer deux catégories de surveillants : ceux favorables et partie prenante à la mise en oeuvre de la mesure et ceux indifférents, voire hostiles et non concernés par les chantiers dans leur travail. On note cependant qu'il y a plus de surveillants engagés dans les chantiers extérieurs à Valmont, qu'à Constance ou à Tiers.

La catégorie de surveillants qui ne participe pas à la mise en oeuvre des chantiers, sans discréditer directement la mesure, se fait l'écho de résistances. D'une part, la mesure est lourde à gérer sans faire baisser le taux d'encombrement des cellules. Elle reste donc marginale :

"Le rejet du chantier extérieur peut exister : c'est plus simple de gérer un détenu en détention que de le gérer en chantiers extérieurs. Un détenu en détention est dans la norme. 30 détenus dehors, c'est 20 cas particuliers !"

(Un surveillant)

D'autre part, est-il moral de donner du travail à des détenus tandis que des chômeurs ne trouvent pas d'emploi ? Cet argument est, semble-t-il, plus sensible à Valmont où la crise économique touche plus sévèrement l'ensemble de la population qu'à Constance. Les surveillants en reprenant à leur compte ces résistances, montrent la distance qui les sépare de leurs collègues ou de la direction mobilisée sur cette mesure :

"Ce n'est pas moral ! On ne trouve pas de travail aux chômeurs, on en trouve à ceux qui sont en prison..."

(Un surveillant)

"Les chantiers, cela fait du travail en supplément ; on avait déjà assez de travail comme ça. Ce sont des détenus à l'extérieur mais ils restent des détenus... Dans le département, il y a beaucoup de chômage. Dans les patelins, les gens voient ça d'un mauvais oeil. Vu le chômage à l'extérieur, il est difficile d'admettre que l'on embauche un détenu plutôt qu'un chômeur !"

(Un surveillant)

Le point de vue de l'autre groupe de surveillants souligne que la participation active à la mise en oeuvre du placement à l'extérieur est vécue de manière très positive comme un enrichissement du travail qui peut susciter de la jalousie de la part des autres surveillants confinés à l'intérieur de la prison du fait de l'autonomie dont disposent ces surveillants :

"L'intérêt des chantiers pour moi ? C'est quand on vous laisse vous occuper comme vous le voulez. Je n'ai que deux patrons : le directeur et le sous-directeur. Pour les autres (surveillants), c'est comme le système militaire ; en détention, la hiérarchie, c'est respecté. Je ne rends de comptes à personne. Quand le directeur ou le sous-directeur décident que "vous allez contrôler les centres", je pars."

Q. "Ressentez-vous une certaine jalousie de la part de vos collègues ?".

R. "Oui ! que oui ! Mes collègues, ils passent 8 heures en détention ; moi, je ne suis pas en détention."

(Un surveillant chargé du suivi des chantiers)

Ceux que nous avons rencontrés étaient partisans actifs de la mesure tout en montrant une certaine réserve sur le choix des détenus.

Alors que les travailleurs sociaux seraient favorables à l'ouverture des candidatures à des cas sociaux, les surveillants, eux, seraient favorables à l'élargissement de la mesure aux détenus condamnés à de plus lourdes peines et montrant une volonté manifeste de réinsertion sociale et d'une très bonne conduite en détention. Ce sont ceux qu'ils appellent "les vieux chevaux de retour". Ils estiment que ces détenus sont trop systématiquement écartés (souvent en raison de leur âge) du bénéfice de la mesure. Cela dit, ils donnent à la mesure une tournure de récompense pour bonne conduite en détention qui n'est pas sans poser de problèmes :

"Les chantiers, ils sont donnés en priorité aux jeunes jusqu'à 22-23 ans. Ils ne comprennent pas la valeur de ces chantiers. Ils ne voient pas le travail mais les permissions. Le choix fait en commission ne correspond pas au nôtre ; on voit beaucoup de rejets pour des demandes des vieux chevaux de retour. Pourtant on a des résultats avec ces gars-là, plus qu'avec des primaires ! Il y en a eu un, un multi récidiviste qui est resté 14 mois en chantiers, il nous avait donné sa parole qu'il ne trahirait pas !"

(Un surveillant)

Une expérience intéressante en ce sens est tentée à Constance dans le cadre de deux chantiers individuels où des détenus étaient condamnés à 5 et 10 ans de prison. Les chantiers sont plus longs et les détenus sont hébergés chez l'employeur qui s'est engagé personnellement dans une démarche de réinsertion sociale pour les personnes qu'il emploie. Ce sont souvent des artisans (par exemple un boulanger) qui ont besoin d'un apprenti, d'une aide régulière, qu'ils forment peu à peu.

### **Des directions hésitant entre la délégation et le partage des pouvoirs.**

Nous avons observé là encore deux cas de figure très différents dans notre enquête.

A Constance, nous avons souligné l'implication des assistantes sociales, du nouveau JAP et des partenaires extérieurs (notamment le délégué de la Jeunesse et des Sports) dans la mise en oeuvre des chantiers. Le corollaire de cette affirmation est la délégation qu'à choisie la direction de la maison d'arrêt. Plusieurs éléments abondent dans ce sens : l'absence de la direction à la commission d'application des peines (représentée par le sous-directeur), l'autonomie des travailleurs sociaux...

Cette délégation résulte plus d'un état de fait - la surcharge de travail dans une maison très surpeuplée - que d'un choix rationnel. Tant qu'il existait un poste d'attaché de direction, celui-ci assumait les relations publiques inhérentes à ce genre de mesures et aidait de manière ponctuelle les travailleurs sociaux. La vacance du poste a accru l'autonomie des travailleurs sociaux vis-à-vis de la direction qui se sentent un peu laissés à eux-mêmes. Mais les chantiers ne sauraient en rien passer pour une priorité à Constance ; on ressent ici, la forte indépendance dont jouit une maison d'arrêt comme celle-ci

qui n'a de compte à rendre à personne, et notamment pas à la direction régionale. La direction mène une politique active d'amélioration des conditions de détention pour les détenus à laquelle elle consacre son temps et l'essentiel de ses efforts.

A Valmont, c'est la situation inverse qui prévaut. Ce fut d'abord en 1986 la volonté du Préfet et de la direction régionale que la plus grosse maison d'arrêt soit un élément-pilote de la politique du Garde des Sceaux. Le directeur de la maison s'est trouvé fortement sollicité. En 1988, le nouveau directeur a confié au sous-directeur le suivi des chantiers tout en restant très vigilant au niveau de la sélection des candidatures. La gestion des chantiers est ici très centralisée.

A Tiers, la direction avoue s'être sentie court-circuitée dans la première phase du projet de chantiers. Le nouveau projet ne devrait pas modifier sensiblement sa position assez extérieure par rapport à la place centrale du JAP et d'autres partenaires comme la préfecture ou l'association.

### **L'ambivalence des juges d'application des peines**

Les trois cas étudiés montrent que l'attitude du JAP est déterminante, soit qu'il ait décidé de s'impliquer dans les chantiers - il en devient alors le protagoniste, soit qu'il s'en désintéresse, laissant le soin à l'administration pénitentiaire de mettre en oeuvre cette mesure. De cette attitude vont donc dépendre toutes les modalités de mise en oeuvre des chantiers avec la plus ou moins grande autonomie laissée aux détenus.

Les directions régionales nous ont parlé de certaines expériences mises en place dans les petites maisons d'arrêt, où le JAP souvent responsable du milieu fermé et du milieu ouvert

s'est fortement impliqué dans le lancement des chantiers extérieurs, fondant par exemple une association avec les élus de la région. On trouve ce cas de figure lorsque les pouvoirs publics (dans le cas présent, le sous-préfet) n'ont pas mobilisé les administrations et les élus locaux pour créer des places de chantiers. Dans ce cas, on peut dire que le JAP s'est substitué aux autorités politico-administratives locales, ressentant la nécessité de trouver des alternatives à l'emprisonnement ferme de certaines catégories de condamnés.

L'ambivalence de certains JAP provient de la manière dont les choses leur furent présentées : initiative du Préfet, mesure risquant de concurrencer les très récents Travaux d'Intérêt Général (TIG) et confiée au monde pénitentiaire pour sa réalisation, le juge se trouvait bafoué dans sa fonction, dans son autonomie tant vis-à-vis de l'administration préfectorale que pénitentiaire.

"L'impulsion est venue via les Préfets... Les JAP n'ont pas aimé. Ils n'ont pas été mis dans le coup assez tôt. Pour ce qui est de l'indépendance ou du pouvoir judiciaire, ça pêchait un peu !

L'application des peines, c'est le domaine réservé des juges.

Au niveau des juges, l'appréciation de cette mesure n'a pas toujours été positive de leur part. Il y avait l'institution TIG, ils trouvaient que les chantiers extérieurs allaient mettre à mal le TIG. Il y a un problème de concurrence : ce sont eux les premiers fournisseurs de TIG mais l'intéressé travaille sans être rémunéré. Il y a une injustice à ce que ceux qui soient en prison se retrouvent pour purger une peine, à la fois hébergés et payés. D'où le fait qu'à la limite... certains l'aient ressenti comme une injustice. Je me souviens d'une réunion à l'ENAP où les JAP étaient plutôt réticents au départ. Au niveau syndical, ils défendaient plutôt le TIG." (Directeur régional de l'Administration Pénitentiaire)

Beaucoup de JAP choisirent de ne pas intervenir activement, de résister passivement ou de déléguer complètement à la détention. On trouve ce cas de figure à Valmont où le nouveau JAP ne fait qu'entériner les choix de la maison d'arrêt.

Dans certains cas extrêmes, le JAP fut même complètement évincé du processus initial de mise en oeuvre. Ainsi, dans un arrondissement de la région de Valmont, le sous-Préfet a provoqué des réunions de lancement tout en "oubliant" à deux reprises d'inviter... le JAP qui s'en est offusqué.

D'autres cas de figure se rencontrent où le JAP devient le personnage central de la politique de chantier extérieur comme à Constance, à Tiers. C'est sans doute ce point-là qui oppose le plus clairement Constance à Valmont : l'intervention ou la non-intervention du JAP. Le nouveau JAP de Constance travaille étroitement avec l'équipe socio-éducative de la maison d'arrêt, rencontre personnellement tous les détenus avant la commission de l'application des peines, effectue la tournée des chantiers, prospecte de nouvelles places... On voit qu'il est l'acteur central, polyvalent tout au long du processus, de la sélection au suivi.

## II. DES CONFLITS DE LEGITIMITE ET DES LOGIQUES DE SITE

Nous allons reprendre en détail l'analyse des pouvoirs dans les trois maisons d'arrêt de Valmont, de Constance et Tiers. Dans un premier temps, nous nous attarderons sur la configuration des pouvoirs avant de poursuivre sur les incidences que ce jeu organisationnel induit sur la mesure de placement extérieur.



## Le duel JAP-Administration pénitentiaire

L'analyse de Valmont met en évidence deux constats :

- . le poids de la gestion permet à la détention d'être au centre du système de fonctionnement des chantiers extérieurs ;
- . la rivalité milieu ouvert-milieu fermé cristallisée autour de l'enjeu que représente pour les juges de l'application des peines, l'accès à la mesure de placements extérieurs "ab-initio".

Nous avons montré tout au long de ce rapport comment fonctionnaient les chantiers extérieurs à Valmont et ce en quoi ils se distinguaient de ceux d'autres sites. La première caractéristique est l'attitude très effacée du JAP qui n'a pas pris la place qui lui revenait de droit dans cette mesure :

"Dans les textes, la mesure de placement extérieur est une mesure judiciaire. Je l'ai découvert tardivement ! La plupart des pouvoirs sont délégués à l'administration pénitentiaire. Je reçois de temps en temps un coup de fil. Je suis informée de ce qui se passe mais toute la mise en oeuvre se fait à la maison d'arrêt. Comme cela tourne bien, je ne m'investis pas dans les chantiers."

(Le JAP)

Le pouvoir de décision, de coordination et de mise en oeuvre est très clairement délégué ici au système pénitentiaire. De ce fait, le JAP joue le rôle d'arbitre lors des commissions entre d'une part, la direction de l'établissement et les travailleurs sociaux. Ainsi, dans les faits, il semble que ce soit le sous-directeur qui participe à la fois à la sélection et au suivi des chantiers, qui soit le centre du dispositif "chantiers extérieurs" à Valmont. Le sous-directeur travaille volontiers avec le surveillant qui est chargé du suivi des chantiers sans recourir de manière systématique aux travailleurs sociaux qui se sentent lésés. Le principal grief émis à l'encontre de la

direction porte sur les décisions de placement faites au coup par coup par cette dernière. D'où l'enjeu de la réalisation et de la communication d'un planning des départs revendiqués par les travailleurs sociaux :

"Il y a un gros roulement. Les placements : ça se fait très vite : 6 rentrent et 5 sortent aussitôt. Il n'y a pas de planning bien établi. Je regrette de ne pas être prévenu que les gens sortent. Il y aurait un travail à faire pour prévenir la famille ; le détenu vit dans l'incertitude. Il faudrait programmer après la commission les départs. C'est fait par le sous-directeur mais ce n'est pas satisfaisant. C'est lui qui place, il a beaucoup de pouvoir. (...) On a progressé, on travaille plus ensemble mais il faudrait institutionnaliser que les travailleurs sociaux interviennent sur les chantiers."

(Un travailleur social)

"Ce serait bien d'arriver à faire partir les détenus en chantiers une semaine à 15 jours après la commission. On leur promet ça mais... il y a en a qui, au bout d'un mois, ne sont toujours pas partis en chantiers et avec le jeu des remises de peines, ils sont déjà sortis !"

(Un travailleur social)

La direction n'en refuse pas le principe mais soulève les difficultés à le réaliser :

"Le planning, je ne suis pas contre a priori. Il y a peut-être 10 % des détenus qui partent en chantiers et dont la date de libération ne change pas (soit application des remises de peine qu'on ne connaît qu'un mois avant ; soit une fin de chantier pour des raisons indépendantes de notre volonté). Ensuite, il y a l'origine ethnique, l'âge. On peut faire un planning théorique mais c'est déjà une mesure lourde, si en plus, il faut faire un planning ! On réagit toujours au coup par coup. On n'a personne pour les conduire et le jour où l'on a besoin du véhicule..."

(La direction)

Le principal rapport de force, curieusement, ne tient pas dans le face à face détention-milieu judiciaire mais dans les relations entre la direction de la maison d'arrêt et les employeurs de chantiers. Ces relations sans être conflictuelles

sont tendues et l'on ressent l'implication de la direction dans un contrat tacite avec les administrations qui emploient des détenus :

"Il faut maintenir le capital. Dans le contrat, il n'y a "pas de gens dangereux" !"

(La direction)

Au moindre problème, les détenus sont réincarcérés en prison :

"Il faut effectuer un suivi très lourd du processus : la sélection des candidats à l'entrée ; le suivi à l'extérieur avec une rigueur très stricte. Il ne faut pas prêter le flanc à la critique vis-à-vis des entreprises. Lorsqu'il y a un problème, on ramène systématiquement les détenus qui ne font pas l'affaire à la maison d'arrêt ; on discute après."

(La direction)

Beaucoup de concessions ont été faites à ceux-ci au fil des mois : les chantiers TUC devraient être des mi-temps, ce qu'ils ne sont pas et les détenus ne sont pas rémunérés pour les heures supplémentaires :

"On a négocié le premier contrat avec des "privés" sur la base du SMIC. C'était irréaliste : les SIVP coûtaient moins cher. Nos chantiers, on les a bradés ! C'est un demi-SMIC mensuel. Cela a été des négociations de marchand de tapis ! Il y a eu des transgressions au niveau des heures : le premier chantier était à temps plein. Cela a été toléré : c'est en plus le Préfet qui facilitait l'obtention des conventions. C'était obligatoire car les syndicats s'opposaient au système des TUC."

(Un délégué de l'Administration Pénitentiaire)

"C'est l'employeur qui fixe le temps de travail : en général, 6 à 7 heures par jour. (...) On a fait valoir qu'il était plus facile de se débarrasser d'un TUC détenu que d'un non-détenu. C'est le seul argument qu'on ait auprès des mairies pour "vendre" les chantiers extérieurs.

A la première réunion sur les chantiers extérieurs, les gens de la préfecture ont dit : "On va prendre des TUC". "C'est un TUC, donc c'est du mi-temps" ai-je dit, "Et l'autre mi-temps, ce sera du bénévolat" m'a-t-on répondu !".

(Un travailleur social)

"On a quelques problèmes avec les employeurs. C'est du mi-temps, les TUC, mais ils prennent les détenus à plein temps avec la menace que, s'ils ne travaillent pas à plein temps, le chantier ne s'arrête. Les employeurs sont très sollicités : il y a les TIG, il y a un effet de concurrence notamment pour les mairies."

(Un travailleur social)

Lorsque nous demandions à nos interlocuteurs de qualifier la nature de la mesure, l'adjectif "pénitentiaire" revenait souvent comme un leitmotiv. Au-delà du choix du qualificatif, cette spécification illustre le système sous-jacent au placement extérieur à Valmont. En premier lieu, l'adjectif "pénitentiaire" désigne les pouvoirs dévolus à la prison dans le fonctionnement quotidien des chantiers :

"Le chef d'établissement a un pouvoir réel dont dépend l'efficacité de la gestion. Il dispose de l'écrou, c'est-à-dire de la mise sous sa responsabilité de tout détenu de l'établissement. Une fois l'écrou fait, les personnes sont sous la dépendance du chef d'établissement. Le juge a du mal à intervenir dès que la personne est incarcérée. Le chef d'établissement a un pouvoir tel d'insertion et de gestion..."

(Un délégué régional de l'Administration Pénitentiaire)

Mais se cache derrière cela un enjeu majeur : à qui reviennent de droit les chantiers extérieurs ? A Valmont, l'enjeu apparaît clairement dans le discours des principaux acteurs. Les responsables pénitentiaires estiment que la mesure appartient aux détenus en priorité :

"Il existe à A, des chantiers mais dans une autre optique. Il y a deux visions : la plus large, c'est soulager le milieu fermé. La première priorité, c'est trouver des candidats pour soulager la détention, que le détenu ne fasse pas de récidive. Mais ici, on n'envisage que l'exécution de la peine, la formation professionnelle et la préparation à la sortie sont moins prégnantes. On se bagarre là avec la pénitentiaire. Le JAP dit : "Il n'y a pas que la détention ; il y a aussi l'avant et l'après !"."

(La direction régionale de l'Administration Pénitentiaire)

"Nous défendons cette optique : le chantier extérieur aux gens qui sont en prison. Ils n'ont pas d'autre mesure : le milieu ouvert à la semi-liberté et 3 ou 4 autres mesures."

(La direction)

"Le chantier extérieur reste très pénitentiaire. Il n'est pas encore ressenti par le magistrat. C'est une mesure pénitentiaire avec un contrôle judiciaire. Cela dépend de l'optique du magistrat."

(Un travailleur social)

Ces entretiens montrent qu'en fait, plus qu'un conflit de personnes, il s'agit d'un conflit de légitimité. Le placement extérieur est-il destiné aux détenus et donc au milieu fermé ou au milieu ouvert ?

Ainsi l'attitude du JAP peut varier selon son secteur d'intervention. Le placement extérieur constitue un enjeu dans la rivalité larvée qui oppose le milieu ouvert au milieu fermé à Valmont, qui se manifeste notamment dans l'absence de coopération entre les JAP et la maison d'arrêt et les revendications de certains d'entre eux. Il s'est avéré - à notre étonnement - que si le JAP du milieu fermé actuel avait repris l'attitude très effacée de son prédécesseur, le JAP du milieu ouvert revendiquait lui, l'accès aux chantiers extérieurs. Le placement extérieur présente en effet, la dernière mesure disponible d'aménagement de la peine à la disposition du juge. C'est à ce titre qu'elle peut être très intéressante pour une certaine catégorie de condamnés : des jeunes à la personnalité fragile pour qui il est préférable d'éviter le contact avec la prison. Des personnes au chômage qui ne peuvent pas bénéficier d'une semi-liberté... Le JAP qui s'occupe des placements en semi-liberté semble ainsi le juge le plus intéressé par le placement extérieur :

"Le JAP responsable de la semi-liberté, réclame le planning des chantiers extérieurs depuis un an. Il aimerait proposer ces chantiers à toutes les personnes qui n'ont rien ; c'est le dernier aménagement possible de la peine.

(... Le JAP du milieu fermé : on verra ce qu'il fera quand il prendra la semi-liberté en charge. Il changera peut-être d'optique. Elle reparlera sans doute autrement !"

(Un travailleur social)

Dans cette perspective, il nous paraît intéressant d'examiner le problème des "placements ab initio". Le cas Valmont est très instructif à cet égard puisque c'est le seul des trois sites où une tentative ait été faite<sup>6</sup> ; elle a d'ailleurs échoué. Le prédécesseur du JAP avait demandé à faire bénéficier un condamné d'un chantier extérieur.

Ce dernier fut donc écroué mais pendant un délai assez long, d'autant plus long que le juge avait dit à l'intéressé que son passage en détention ne serait qu'une simple formalité. Le juge s'est plaint de l'attitude de la direction de l'établissement qui n'a pas joué son jeu en considérant l'intéressé comme un simple détenu. Cet incident n'est pas survenu au hasard et révèle les fortes réticences du système pénitentiaire à voir d'autres personnes que les détenus bénéficier d'un placement extérieur. Il faut d'ailleurs souligner à ce propos que le chantier fait figure de récompense que l'on peut offrir à certains détenus au terme de leur détention :

"Au début, on avait eu des gens envoyés par le juge de l'ordre de 10 % des placements ; maintenant, on n'en a plus du tout. On avait beaucoup de candidats et pas beaucoup de places. Il fallait aller encore plus vite pour les ab-initio que pour les autres. C'était difficile à gérer pour nous. (...) Le juge nous passait un coup de fil : "Un tel arrive pour un chantier extérieur à la maison d'arrêt". Il ne correspondait pas toujours aux places disponibles. Il attendait en prison, 8-15 jours. Le juge ne comprenait pas. Un tel système, c'est lourd pour les ab-initio.

<sup>6</sup> -----  
A Constance, les magistrats invoquent certaines pratiques telles que les comparutions immédiates avec enquêtes rapides du comité de probation qui diminuent le nombre de condamnations à la prison ferme de jeunes susceptibles de bénéficier de placements extérieurs "ab-initio". A Tiers, il ne nous a pas été fait mention de cas malgré notre questionnement.

Si sur 30 places, on a 10 ab-initio, cela ne m'intéresse pas : je ne fais plus que gérer sans participer. Je ne fais que dire : "Un tel va là".

(La direction)

"Il y a une concurrence entre les fournisseurs (le JAP et la prison). C'est le problème de la philosophie de fond. Le juge voudrait éviter que le condamné ne passe par la prison mais ce dernier est souvent incarcéré en cellule. Du côté de la prison, des surveillants et de la direction, il y a la volonté de laisser temporiser, que le gosse passe quelques jours en cellule, ce n'est pas mauvais. Lui faire découvrir la prison n'est pas une mauvaise chose."

(Un délégué régional de l'Administration Pénitentiaire)

La question de fond ici soulevée montre bien en quoi le chantier extérieur paraît hybride dans sa conception-même. Dans la perspective du milieu ouvert, il s'agit d'une mesure d'évitement de la prison, d'insertion professionnelle tandis que pour le milieu fermé, comme l'illustre de manière très exemplaire Valmont, c'est un moyen de gestion de la détention pour l'établissement pénitentiaire. On comprend mieux ainsi la forte réticence de la prison à partager les chantiers extérieurs qu'elle gère de surcroît avec la clientèle envoyée par le juge d'application des peines du milieu ouvert. Les logiques sont par trop différentes, tant dans leur conception que dans leur mise en oeuvre.

### **Constance : une prison dans la maison "Justice"**

L'analyse de Constance se place dans un contexte totalement différent :

- . la ligne de partage entre la détention et le monde extérieur, notamment judiciaire est moins tranchée ;

. la non-pertinence des chantiers ab-initio du fait de pratiques spécifiques au niveau du tribunal.

Au terme de ce rapport, Constance apparaît vraiment dans sa singularité, à l'opposé du modèle de Valmont. Ici, le JAP est au centre du processus et détient incontestablement le leadership depuis 1987, date de son arrivée. Ici, encore, il faut souligner l'interdépendance entre le développement des chantiers et la personnalité du juge et la façon dont il va prendre en charge les chantiers, modifiant sensiblement l'équilibre des pouvoirs existants. L'attitude d'un JAP qui a choisi par vocation cette fonction du suivi de l'exécution des peines est sensiblement différente de celle du JAP qui n'a pas choisi cette branche très particulière de la magistrature. Il nous a semblé au travers de nos entretiens (notamment avec les directions régionales) que l'on trouvait plus de JAP motivés par le lancement de chantiers extérieurs parmi les jeunes diplômés, frais émoulus de l'Ecole de la Magistrature. La participation active des magistrats aux mesures d'exécution des peines telles que les chantiers extérieurs procède d'une vocation !

"Ici, on n'a aucun JAP qui ne soit pas un JAP de vocation" et motivé spécifiquement par leur fonction d'application des peines. Le problème de la magistrature, c'est que le principe de la territorialité de l'administration publique et de son égalité n'est pas respecté."

(Un JAP)

Dans les faits, c'est la préfecture qui a lancé la mesure avant l'arrivée du jeune JAP. La préfecture a dû passer le relais, bon gré mal gré au magistrat, perdant ainsi le contrôle mais en continuant à participer néanmoins à cette mesure. Les chantiers extérieurs étaient en effet, au départ, une pièce dans un ensemble plus large de prévention et d'insertion sociales et professionnelles relevant de l'autorité préfectorale. Il s'est donc opéré un glissement de pouvoirs : les chantiers ne sont



véritablement passés dans la sphère du monde judiciaire qu'en 1987. La coopération entre la préfecture et la justice n'est pas toujours chose aisée dans le département :

"La préfecture a tendance à nous ignorer mais on devait participer aux campagnes pauvreté-précarité. La justice est toujours laissée de côté : il y a eu quelques petits problèmes entre le JAP et le représentant du Préfet. En tant que représentant du Préfet, il voulait reprendre le pouvoir !"

(Un travailleur social)

Le trait dominant aujourd'hui à Constance tient à la forte liaison qui existe entre le milieu judiciaire et la prison. Cette tradition de coopération n'a pas fait défaut pour les placements extérieurs.

"C'est une tradition dans la maison. On a 4 juges. On a beaucoup de contacts avec les juges de l'exécution des peines. Ils sont la cheville ouvrière de l'établissement ; ils ont toute leur place dans la détention.

(...) Pour les chantiers, le juge est le personnage central, je ne suis que le "faciliteur"."

(La direction)

"Le monde pénitentiaire fait partie du circuit. L'établissement et les magistrats : la prison fait vraiment partie de la "maison justice" à Constance plus qu'ailleurs ! Il y a une prise de conscience de la signification judiciaire de la prison ; il y a une volonté de cohésion. Le monde pénitentiaire a des tendances centrifuges."

(Un JAP)

Paradoxalement, la direction de l'établissement est en retrait pour différentes raisons que nous avons évoquées plus haut. Ici, à l'inverse de Valmont, les chantiers ne s'inscrivent pas dans un système de gestion de la détention articulée autour du couple sanction-récompense. Loin d'aider la gestion de la détention, ils handicaperaient plutôt la prison :

"Le problème des chantiers extérieurs, c'est très concrètement le problème de maintenance de l'établissement, celui des travaux. Du fait du profil

des candidats demandés, les chantiers se font au détriment des services techniques ici : on ne pourra plus les utiliser dans l'établissement. Ces détenus (qui partent), ils ont toutes les qualités : ils ont une situation pénale idoine, ils travaillent déjà le plus souvent dans l'établissement. il y a des chantiers partout dans la prison. On réinjecte des crédits pour la rendre vivable ; c'est le moteur de la vie de la maison. Les chantiers extérieurs sont une concurrence déloyable pour la prison !"

(La direction)

Cette délégation des pouvoirs au magistrat tient à la fois à une raison politique (la direction se consacre entièrement à la vie de la détention) et à un état de fait (le départ de l'attaché de direction) qui laisse les travailleurs sociaux et le personnel administratif un peu livrés à eux-mêmes. Il demeure néanmoins que les chantiers extérieurs sont de nature ici incontestablement judiciaire dans leur système de mise en oeuvre. Le JAP d'ailleurs le revendique clairement :

"Pour moi, je n'accepterais pas que ce (les chantiers) soit pénitentiaire. C'est une mesure judiciaire. Certes, les détenus sont écroués. Il faut une bonne collaboration et j'insiste sur le fait que c'est le JAP qui envoie les gens. S'il y a un incident, c'est le juge qui est moralement responsable. (...) Au démarrage, il y a eu la préfecture. J'ai donné un tour plus judiciaire à la mesure."

(Un JAP)

Cette philosophie des chantiers extérieurs induit un certain mode d'intégration dans un processus assez vaste de réinsertion sociale. Tandis qu'à Valmont la loi était celle dictée par les demandes émanant des employeurs et s'articulait à un système pénitentiaire de sélection-récompense et avec un nombre important de réintégrations-sanctions, l'accent à Constance est mis sur l'après-chantier, la formation professionnelle, la réinsertion sociale... Il est à ce titre intéressant de noter que le nombre de réintégrations est sensiblement moindre à Constance où le contrôle des détenus est d'ailleurs moins important. Cependant, les échecs à Constance, bien que plus

rare, sont plus graves qu'à Valmont (il y a eu une tentative d'évasion avec vol de véhicules). Le taux de réussites (nombre de chantiers - nombre de réintégrations ou d'évasions) n'est donc pas significatif d'une réussite puisqu'il dépend de la nature du système choisi : le nombre plus élevé de réintégrations de Valmont n'est pas synonyme d'échec mais plutôt d'un système de contraintes externes particulièrement contraignantes pour l'établissement pénitentiaire.

Constance s'oppose à Valmont en beaucoup de points, tout comme dans la conception même de la mesure de placement extérieur. Tiers présente un autre modèle de fonctionnement plus proche de Constance, mais la mesure porte sur une population si marginale qu'elle ne modifie en rien le fonctionnement de la maison, aussi les réticences sont-elles moins vives et l'indifférence plus grande, en revanche, à Tiers, se pose un problème spécifique, le départ des candidats potentiels vers d'autres centres de détention.

#### **Tiers : localisation de la peine et chantier**

On l'a dit, la réussite d'un chantier est liée notamment aux conditions d'accueil du détenu pendant le week-end, familial si possible, et dans la mesure où il est envisagé comme un pas vers la réinsertion, voire vers l'emploi, à un milieu d'inter-connaissance.

Or les peines, notamment pour les détenus dépendant du Tribunal de Créteil, ne sont pas accomplies en majorité à l'intérieur de Tiers, qui concentre un nombre important de cas lourds. Bien des condamnés à des peines moyennes ou légère sont envoyés dans des établissements de plus petite taille, et généralement éloignés de la Région Parisienne. La mobilité du détenu devient ainsi un obstacle à la mise en oeuvre d'une mesure tendant à la réinsertion dans une communauté de voisinage. Ce juge

d'application des peines, dans le cas de Tiers, suit certains dossiers et a déjà obtenu, malgré le transfert d'un détenu hors de sa circonscription, de pouvoir le faire revenir pour un chantier avec l'appui de la direction de l'Etablissement pénitentiaire et du JAP local. Mais cette pratique ne peut être qu'exceptionnelle.

Une politique de maintien des condamnés à des peines légères à proximité de leur domicile d'origine serait ainsi un facteur facilitant la mise en oeuvre des chantiers.

Il apparaît enfin que dans les cas d'embauche à l'issue du chantier, un suivi post chantier serait bénéfique, la période probatoire passée, parfois très courte (2 mois), l'employeur ne fait plus de différence entre les employés :

"Il n'y a plus la justice, et avec la banalisation, les difficultés commencent, certains ont abandonné à cause de très petits problèmes. Des jeunes embauchés depuis quelques mois ont envie de parler de leurs difficultés de salarés...".

(Travailleur social)

---

## CONCLUSION

---

Valmont, Constance et Tiers dans une moindre mesure montrent clairement qu'en matière de placements extérieurs, il n'y a pas de règles générales, de modèle de mise en oeuvre. On peut néanmoins caractériser chaque cas particulier : à Constance, le chantier extérieur relève du pouvoir judiciaire comme à Tiers, tandis qu'à Valmont il appartient à la détention. A Constance, la coopération administration pénitentiaire - justice fonctionne très bien tandis qu'à Tiers, elle semble - du moins jusqu'en 1988 - très problématique.

Il semble qu'il existe, en matière de chantiers extérieurs, une logique propre à chaque site. En effet, on observe pour chacun des sites une combinaison particulière d'éléments déterminants tels que l'engagement (ou le retrait) du JAP, l'intervention plus ou moins pressante de la préfecture ainsi que le type de chantiers proposés à la prison, la participation directe ou la délégation de la direction de l'établissement. De la combinaison de ces trois déterminants découlent un mode de fonctionnement du chantier, un type de sélection des candidats et enfin la construction d'un réseau d'intervenants internes à

la maison d'arrêt et extérieurs dans le département ; il est donc difficile de broser un "idéal-type" du placement extérieur.

Cela nous conduit à souligner cette interrogation fondamentale sur le chantier extérieur : mesure judiciaire ou mesure pénitentiaire ? Aucune réponse a priori ne peut convenir. Cette mesure répond à une situation de pénurie pour la gestion de la détention du fait qu'il existe peu de possibilités d'aménagement de la détention (pour un détenu, obtenir une semi-liberté est très difficile). Bien qu'elle demeure marginale et lourde à manier, ce sont les responsables les plus soucieux d'améliorer la réinsertion des détenus - juges ou directeurs d'établissement - qui vont choisir de se consacrer à la mise en oeuvre des chantiers. **Le placement extérieur, tel qu'il est aujourd'hui, qu'il soit judiciaire ou pénitentiaire, s'est intégré au système du milieu fermé.** Cette mesure, malgré sa lourdeur, ses incertitudes, ses incohérences, répond à un besoin - jusqu'alors peu pris en compte - de retour et de réadaptation à la vie sociale pour les détenus. Mais elle n'est aujourd'hui, ni une mesure de désengorgement des prisons, ni une peine de substitution à la libre disposition des magistrats.

Les peines ab-initio ne paraissent pas, pour des raisons pratiques (brièveté excessive du délai de 6 mois, nécessité d'une coordination détention-magistrat, problème de la sélection des candidats et de la date d'ouverture des chantiers...), mais aussi philosophiques (concurrence de clientèles, rivalité milieu ouvert-milieu fermé), facilement applicables. N'y-a-t-il pas confondues dans la même mesure "placement extérieur sans surveillance continue de l'administration pénitentiaire" deux mesures : l'une destinée au milieu fermé et l'autre au milieu ouvert ? Etant donné le clivage institutionnel fort qui sépare ces deux mondes, dont les difficultés de coopération entre le service social

pénitentiaire et le comité de probation ne sont qu'une illustration, n'est-il pas illusoire de demander aujourd'hui aux responsables pénitentiaires de gérer et de contrôler une population relevant à l'accoutumée du milieu ouvert ?

#### PROPOSITIONS D'AMENAGEMENT DE LA MESURE DE PLACEMENT EXTERIEUR SANS SURVEILLANCE CONTINUE DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

Nous distinguerons deux types de propositions : celles qui sont d'un ordre "pratique" et celles qui concernent le personnel

Sur un plan pratique, il semble nécessaire de procéder à certains aménagements pour simplifier la gestion des détenus en chantiers extérieurs et standardiser les procédés de mise en oeuvre.

Tous nos interlocuteurs ont souligné l'intérêt des modalités de la semi-liberté et s'y sont référés en quelques sorte comme à un modèle.

Le problème principal à régler tient au mode de rémunération des chantiers, le statut de TUC paraissant inadapté à des chantiers de courte durée comme ceux de Constance. De même, il paraîtrait préférable que les détenus jouissent de plus de responsabilité dans la gestion de l'argent sans qu'il ne faille remettre en cause le mécanisme d'avances qui sont indispensables<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> -----  
Le RMI pourrait être un instrument qui offrirait en outre une couverture sociale dans le domaine médical.

A cet égard, les conventions initiales signées entre l'employeur et la maison d'arrêt devraient faire mention de manière très précise du montant du salaire (horaire, mensuel ou forfaitaire), des diverses retenues avec des précisions pour les cas d'éventuelles absences (pour abandon, maladie...). De la même manière, le temps de travail devrait figurer sur cette convention avec la fraction hebdomadaire réservée à la formation, à la recherche d'emploi... Enfin la gestion des salaires par un organisme extérieur (collectivité locale, association) peut alléger considérablement la charge des services comptables.

En ce qui concerne les aspects administratifs, l'absence de papiers d'identité avec notamment une photo de l'intéressé, est dommageable ; la possibilité (ou l'interdiction) de conduire devrait être stipulée explicitement. L'utilisation d'un véhicule pendant la durée du chantier peut être source de dangers et d'accidents entraînant la responsabilité de la maison d'arrêt, mais elle facilite dans certains cas la recherche d'emplois.

Un règlement clarifiant les conditions de sortie des détenus en chantiers et évitant le passage par la prison (tel qu'il se pratique à Valmont) serait le bienvenu.

En matière de transports, l'absence de véhicules (autres que le fourgon) ou leur non-disponibilité est un handicap, surtout pour les chantiers continus (type Valmont) et pour les maisons d'arrêt qui ne sont pas reliées à un réseau suffisamment étoffé de transports en commun. Une allocation de bons kilométriques augmentée serait nécessaire pour faciliter les déplacements et surtout le suivi des chantiers sur place.

Au niveau de l'hébergement, nous avons montré la variété des solutions retenues selon les sites. Il est donc difficile de donner des indications si ce n'est qu'il faut écarter



l'hébergement dans les familles. L'appartement collectif avec présence ou non d'un surveillant est une solution attractive même si elle est onéreuse : elle permet de pallier l'insuffisance de places en foyers spécialisés, de donner aux détenus une certaine autonomie avec un retour à une vie sociale plus "normale".

En ce qui concerne les types de chantiers proposés, la seule règle semble être la plus grande ouverture possible, avec si possible un renouvellement des chantiers. Administrations, collectivités locales, artisans et industriels sont autant d'employeurs possibles. Reste à promouvoir les chantiers grâce à des campagnes de publicité.

Sur le plan des intervenants, peu de propositions claires ressortent étant donné les différences observées en ce domaine d'un site à l'autre.

Le cas de Valmont montre que les surveillants apprécient de participer à cette mesure et semblent tant pour la direction que pour l'équipe socio-éducative des partenaires appréciés. De surcroît, leur participation à la sélection est un facteur de réussite lorsqu'ils connaissent suffisamment bien les détenus.

La participation d'un membre de la direction de l'établissement semble indispensable pour servir de relais dans les négociations avec les employeurs et résoudre les problèmes administratifs délicats, notamment de collaboration entre les différentes parties intéressées. Le magistrat, quel que soit son engagement, n'est pas à même de régler les problèmes internes à l'administration pénitentiaire.

Les relations entre le milieu fermé et le milieu ouvert ne sont pas assez développées aujourd'hui, notamment en ce qui concerne les travailleurs sociaux qui suivent pourtant les mêmes

personnes. Il serait intéressant de promouvoir un suivi coordonné des détenus partant en chantiers extérieurs et qui sortent en libération conditionnelle.

En conclusion, il nous semble difficile de traiter du problème des "ab-initio" en tant que tel. Trop d'obstacles juridiques entravent leur application, notamment le délai de 6 mois qui est trop court. Il paraîtrait peut-être préférable de distinguer la mesure "placements ab-initio" et de fixer des modalités propres de mise en oeuvre qui ne reposent pas sur la détention.

Le développement des chantiers extérieurs répond certes à un besoin mais il ne peut se faire que dans certaines limites. Il semble qu'il faudrait plutôt aider à la mise en place de chantiers dans les maisons d'arrêt où ils n'existent pas que d'augmenter le nombre de places là où il y en a. Tout chantier exige un contrôle, une sélection tels que très vite, le nombre de candidats est épuisé, et alors un effet pervers intervient : l'augmentation du nombre de places entraîne une sélection moins rigoureuse qui entraîne à son tour plus d'échecs, et donc à terme, une remise en cause des chantiers.

Le chantier extérieur aujourd'hui exige de ses promoteurs une telle implication qu'il n'est pas "promulgable par décret". La souplesse dans l'application des textes, la latitude d'actions des intervenants locaux sont deux impératifs. Le volontariat reste le ressort principal de la mesure de placement extérieur même si certains aménagements pourraient en faciliter la mise en oeuvre.