

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française

- Audition de M. Éric Dupond-Moretti, ministre de la justice,
garde des sceaux 2
- Présences en réunion..... 20

Mercredi
8 décembre 2021
Séance de 18 heures 30

Compte rendu n° 42

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de
M. Philippe Benassaya,
président de la commission**



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES DYSFONCTIONNEMENTS ET MANQUEMENTS DE LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE FRANÇAISE

Mercredi 8 décembre 2021

La séance est ouverte à dix-huit heures trente.

(Présidence de M. Philippe Benassaya, président de la commission)

M. le président Philippe Benassaya. Mes chers collègues, monsieur le garde des sceaux, je vous rappelle que notre commission d'enquête a été créée à la demande du groupe Les Républicains en vue d'identifier les dysfonctionnements et les manquements de la politique pénitentiaire française, constatés de longue date mais que les pouvoirs publics peinent parfois à corriger. Nous nous sommes fixés un vaste cadre d'investigation.

C'est naturellement que nous achevons avec vous, monsieur le garde des sceaux, les travaux préparatoires à la rédaction du rapport d'enquête, afin de faire le point sur tous les dossiers pénitentiaires que nous avons abordés depuis plus de trois mois.

Nous avons balayé plusieurs thématiques : l'organisation et les missions de la direction de l'administration pénitentiaire – DAP –, les autorités administratives et les services nationaux et européens compétents pour le contrôle et l'inspection du milieu carcéral, les travaux de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, les organisations syndicales des différents corps et catégories de personnels de surveillance, d'insertion et de probation ainsi que de support administratif et technique, l'immobilier pénitentiaire, l'insertion des prisons dans leurs écosystèmes locaux, la situation particulière des établissements pénitentiaires d'outre-mer, le travail en prison, la formation professionnelle, l'employabilité des détenus libérés, le phénomène de la radicalisation islamiste en prison, les associations partenaires de l'administration pénitentiaire, la vie quotidienne en détention, la santé des personnes détenues, les dispositifs de détention des mineurs, la politique pénale, l'application des peines et les alternatives à la détention, l'insertion et la probation, et enfin la prospective pénitentiaire.

J'ajoute que nous nous sommes rendus sur le terrain, dans les établissements pénitentiaires de la Santé, des Baumettes, de Fresnes et de Château-Thierry, afin de parfaire notre connaissance des prisons, déjà approfondie compte tenu de l'intérêt que nous portons depuis longtemps à ce sujet – j'ai été moi-même maire d'une ville où est implantée une maison d'arrêt très importante.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. Bois d'Arcy !

M. le président Philippe Benassaya. Après un exposé visant à apporter des éléments de réponse au vaste questionnaire qui vous a été adressé, nous en viendrons à un temps d'échange afin que tous les députés qui le désirent puissent vous interroger.

Compte tenu de l'étendue de ce questionnaire et du format de cette audition, nous vous saurons gré, monsieur le garde des sceaux, de compléter vos propos par des réponses écrites afin qu'elles puissent être prises en compte dans notre rapport d'enquête.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. Vous couronnez en effet, monsieur le garde des sceaux, trois mois d'auditions et de visites de terrain qui nous auront permis d'auditionner notamment de nombreux membres de l'administration, mais aussi des associations, des personnels pénitentiaires, des syndicats, des juges et des entreprises qui produisent en détention et y fournissent du travail.

S'il s'agit effectivement d'une commission d'enquête, notre état d'esprit a toujours été très constructif car nous nous sommes attachés à mesurer les progrès assez remarquables de l'administration pénitentiaire, le chemin qu'elle a parcouru pour se réformer, s'adapter aux demandes de la société et y répondre au mieux. Bien sûr, on peut toujours faire mieux : nous avons donc cherché ce qu'il était possible de proposer. Nous abordons la rédaction de ce rapport dans une attitude de construction plutôt que d'incrimination, car les gouvernements qui se sont succédé ont fait du mieux qu'ils pouvaient.

Nous avons parlé de ressources humaines, afin de savoir comment rendre plus attractif ce métier si important. Nous avons évoqué le parc immobilier et les fameuses 15 000 places à créer sur deux quinquennats, en nous interrogeant sur les moyens qui permettraient à l'administration pénitentiaire de trouver plus facilement des terrains et qui rendraient la prison plus attractive. Nous avons aussi réfléchi à la politique pénale et au développement des alternatives à la détention, sachant qu'elles ne mordent pas nécessairement sur le volume des peines de prison.

Nous nous sommes enfin concentrés sur la radicalisation, les mineurs, l'insertion, la santé, la formation professionnelle, l'éducation, les activités culturelles et la médiation animale. Nous avons eu ainsi un aperçu très large des bonnes pratiques et des diverses expériences, dont nous avons beaucoup appris.

Il y a de belles choses dans la pénitentiaire !

M. le président Philippe Benassaya. Il est vrai que nous avons travaillé dans un très bon état d'esprit, en regardant comment améliorer les choses, en émettant des critiques mais aussi en mesurant ce qui a été accompli depuis des années.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc, monsieur Éric Dupond-Moretti, à lever la main droite et à dire : « Je le jure ».

(M. Éric Dupond-Moretti prête serment.)

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, ces mots consensuels me rassurent car, même si nous pouvons avoir, en particulier en matière de politique pénale, des divergences, j'ai été quelque peu interpellé par l'intitulé de votre commission d'enquête, que j'ai trouvé un peu à charge : lorsqu'on parle d'« identifier les dysfonctionnements et les manquements », on part du principe qu'il y en a.

Oui, il y a de belles choses dans la pénitentiaire, et je veux d'abord dire à quel point cette administration, qui constitue la troisième force de sécurité, n'occupe pas la juste place dans le cœur de nos compatriotes. Il s'agit d'un métier difficile qui connaît la promiscuité, la violence et les menaces, et je rappelle que les agents pénitentiaires, en cette période de pandémie, ont accompli un travail exceptionnel. Contrairement à d'autres pays, la France n'a

pas connu de mutinerie, le sang n'a pas été versé dans ses prisons. En outre, des membres de l'administration pénitentiaire sont morts de la covid, qu'ils ont contractée dans l'exercice de leurs fonctions ; je veux leur dire toute ma gratitude.

Il ne s'agit pas que de mots, mais d'actes. Je partage d'emblée vos propos excluant toute rodomontade ou forfanterie : ces sujets infiniment complexes doivent être abordés avec beaucoup d'humilité, de modestie et de nuance.

Durant ce quinquennat, le Gouvernement a décliné sa politique pénitentiaire dans un double objectif : assurer l'effectivité de la réponse pénale et lutter contre la récidive.

Pour autant, l'honnêteté, et le serment que je viens de prêter, m'obligent à dire que nous avons hérité d'une situation. Celle-ci résulte de politiques successives qui n'ont pas su répondre aux principaux enjeux pénitentiaires, qu'il s'agisse de la rénovation et de l'extension du parc immobilier, de l'amélioration des conditions de travail des agents et de détention, de la lutte contre la radicalisation ou enfin de la prévention de la récidive.

C'est à partir de ce constat lucide et sans concession que notre double objectif a été décliné à travers différents chantiers visant à assurer une effectivité des peines, à lutter contre la surpopulation carcérale, à favoriser la réinsertion des condamnés et à lutter contre la radicalisation.

Tout d'abord, la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019, issue d'une très large consultation des professionnels, notamment de l'administration pénitentiaire, avait pour but de redonner du sens à la peine et de renforcer son efficacité, ce que tous nos concitoyens appellent de leurs vœux. Cette loi a opéré une refonte de l'échelle des peines en faisant notamment disparaître la contrainte pénale, créée en 2014, qui n'avait jamais fait ses preuves, aux dires des professionnels.

S'agissant des courtes peines d'emprisonnement, dont il a été prouvé qu'elles sont désocialisantes et qu'elles aggravent la récidive, le texte interdit de prononcer des peines de moins d'un mois et ramène de deux à un an le seuil en-dessous duquel le principe de l'aménagement des peines s'impose.

Dans le même ordre d'idées, il pose le principe selon lequel l'exécution d'un parcours de peine doit se terminer par une période de libération sous contrainte, assortie d'un accompagnement, dans le but de réduire la récidive. Malgré une entrée en vigueur en pleine crise sanitaire de cette mesure, le nombre d'aménagements de peine a connu une hausse de 14 % depuis le début de l'année.

La loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, que j'ai eu l'honneur de défendre et que vous avez adoptée le mois dernier, va plus loin dans la nécessité d'accompagner la fin de peine.

D'abord, elle supprime les réductions de peine automatiques en plaçant l'effort et le mérite du détenu au cœur du dispositif, là où les majorités précédentes avaient préféré l'automatisme, absolument incompréhensible pour nos concitoyens et qui affaiblissait l'autorité de l'État. L'objectif est très clair : inciter le détenu à investir pleinement son parcours de détention, redonner tout son sens à la peine et renforcer l'effectivité de la réponse pénale. Auparavant, de fait, la régulation de la surpopulation carcérale s'opérait de manière très hypocrite : un homme condamné à dix ans n'avait pas encore mis le pied dans le fourgon

cellulaire qu'il savait déjà qu'il allait bénéficier de deux ans de réduction de peine, sans rien faire de bien. Il n'y a pas de raison que les codes de la société ne régissent pas la vie en prison : il faut inciter les gens à avoir envie de faire des efforts. Prenez deux complices, condamnés à la même peine : il ne me semble pas anormal que l'un soit libéré plus tôt que l'autre s'il a fait des efforts. Bien sûr, ces efforts doivent être mesurés à l'aune des capacités de chacun : ce peut être tout simplement se lever le matin, parvenir à se désintoxiquer, travailler ou apprendre à lire.

Parallèlement, la loi oblige les services pénitentiaires d'insertion et de probation – SPIP – à préparer la sortie du détenu dès la date de son écrou. Là encore, c'est la lutte contre la récidive qui guide mon action. Je ne verse ni dans l'angélisme, ni dans l'idéologie ni dans le dogmatisme : j'essaie d'être pragmatique et de bon sens.

J'ai créé un contrat de travail du détenu. La semaine dernière, avec Elisabeth Borne, j'étais au centre pénitentiaire de Muret : l'idée est de faire venir les patrons en prison afin de multiplier les possibilités de travail pour les détenus. En effet, le taux de travail en prison a significativement diminué : alors qu'il était, dans les années 2000, de l'ordre de 50 %, il est tombé à 29 %. Récemment, il a augmenté de nouveau, de 2 %, mais je harcèle l'administration pénitentiaire pour qu'on aille plus vite, plus fort, et qu'on revienne, à court terme, au moins au niveau des années 2000. Le budget pour 2022 prévoit 35 millions d'euros pour développer le travail en détention et financer le statut du détenu travailleur, afin d'attirer de nouveau les entreprises dans les prisons. Nous essayons de simplifier toutes les démarches des patrons qui voudraient venir en prison. Nous avons dressé une carte de France détaillant, pour chaque prison, quel type de travail il est possible d'offrir. Les directions interrégionales comptent désormais un référent en la matière. Un site a également été créé pour attirer les entreprises, quelle que soit leur taille, dans les prisons.

La programmation immobilière est le deuxième axe d'action pour assurer l'effectivité de la réponse pénale mais aussi pour améliorer les conditions de travail des personnels pénitentiaires et les conditions de détention. Notre politique en la matière est volontariste ; c'est la plus ambitieuse de ces trente dernières années. La création de 15 000 places portera à 76 000 le nombre total de places disponibles en 2026-2027, lors de l'achèvement des derniers travaux. Nous avons même décidé d'aller plus loin, avec la construction d'un nouveau centre pénitentiaire de 700 places dans les Yvelines, à Magnanville.

Les 7 000 premières places ont été mises en chantier, et 2 000 sont déjà sorties de terre, comme à Lutterbach, où les détenus ont été transférés. En 2022, toutes seront livrées ou verront leur construction très avancée. Pas moins de quatorze opérations se déroulent actuellement – à Caen, au Mans, à Avignon, à Koné, à Gradignan ou encore à Troyes. Je tiens à votre disposition des photographies de ces sites.

Le second volet, de 8 000 places, est lui aussi engagé. Je me suis pleinement mobilisé auprès des élus pour trouver les sites. Ce travail a payé puisqu'en avril – dix mois après mon arrivée à la chancellerie –, le Premier ministre annonçait la liste des seize sites. Les concertations locales et les études préalables sont lancées.

C'est malgré tout difficile : en général, on veut bien d'une prison, mais le plus loin possible... On m'a fourni toutes les excuses possibles et imaginables, de l'existence de vestiges gallo-romains à la tenue semestrielle d'une battue au sanglier – ce à quoi j'ai répondu qu'on pourrait toujours utiliser les miradors !

Mais je veux aussi saluer l'esprit républicain des maires qui accueillent et soutiennent des projets. Les élus de Caen et d'Angers, par exemple, m'ont contacté pour que des établissements pénitentiaires soient construits dans leur ville. D'autres, au contraire, reviennent sur des accords qui semblaient pourtant scellés, je le déplore.

Nous nous attachons à faire valoir auprès des élus les avantages que recèle l'implantation d'une prison sur leur territoire. Les établissements pénitentiaires font partie intégrante de la vie de la cité. Ils sont en outre synonymes de sécurité, grâce à la présence de policiers, de gendarmes et de surveillants pénitentiaires, et de retombées économiques, puisqu'une prison de 700 places, ce sont 700 personnels directs et induits, plus leurs familles, susceptibles de relancer l'économie et les écoles. Je tiens à le dire car il y a une espèce de fantasmagorie qui fait que l'on craint la création de lieux de détention. L'APIJ – Agence publique pour l'immobilier de la justice – fait par ailleurs des efforts colossaux pour construire un peu moins haut et de façon aménagée sur le plan paysager : certains nouveaux établissements ne sont pas visibles par les habitants. Les nouvelles prisons, c'est un fait, n'ont plus rien à voir avec celles que j'ai connues en tant que jeune avocat pénaliste !

Ces résultats ont été permis par un accompagnement budgétaire sans précédent : en 2022, plus de 400 millions sont budgétés pour la réalisation du programme 15 000. Au total, 636 millions iront à l'immobilier pénitentiaire, soit une hausse de 62 % en deux ans.

Nous construisons des prisons mais nous rénovons et sécurisons également des établissements existants, à l'image de Fleury-Mérogis, où je me suis rendu avec le Premier ministre. Le plan de sécurisation, avec 100 millions en 2022, qui s'ajoutent aux 70 millions déjà prévus, est sans précédent. Il vise la sécurisation des parkings, la pose de filins anti-projections, la lutte contre les drones ou encore le brouillage des communications 5G.

Des moyens nouveaux sont consacrés à la lutte contre la récidive et à la réinsertion. La loi du 23 mars 2019 a prévu le renforcement de la filière d'insertion et de probation : pas moins de 1 500 recrutements auront été effectués durant le quinquennat, dont 58 % concernent des postes de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation.

Au total, 4 500 recrutements nets auront été réalisés dans l'administration pénitentiaire en cinq ans, ce qui a permis, notamment, de réduire à moins de 5 % la vacance d'emplois chez les surveillants.

Ces recrutements doivent s'accompagner d'une meilleure valorisation du métier d'agent pénitentiaire, dont les missions, absolument essentielles, ne sont pas toujours reconnues à leur juste valeur. Le Gouvernement a souhaité soutenir l'amélioration de la situation statutaire et indemnitaire des personnels pénitentiaires en y consacrant 120 millions sur le quinquennat.

J'ai également choisi de mener une réforme statutaire importante en fusionnant les deux premiers grades du corps des surveillants pénitentiaires.

La valorisation passe aussi par l'évolution du métier de surveillant, au travers de la charte du surveillant acteur, signée avec les organisations syndicales – une première depuis vingt ans. En outre, la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire fait du surveillant pénitentiaire un membre de droit des commissions d'application des peines.

De même, j'ai engagé une politique très volontariste pour améliorer les conditions d'accueil des jeunes surveillants. Nous connaissons les enjeux d'attractivité de cette filière : c'est pourquoi nous les accompagnons mieux, notamment en matière de logement, avec la création d'un portail unique pour faciliter la recherche de logement.

En outre, la programmation immobilière vise la diversification des prises en charge, grâce à la création de SAS – structures d'accompagnement à la sortie –, mesure défendue avec force par cette majorité, d'unités pour détenus violents ou encore d'établissements INSERRE – innover par des structures expérimentales de responsabilisation et de réinsertion par l'emploi –, tournés vers le travail et la réinsertion.

Enfin, la lutte contre la récidive s'est traduite par le renforcement des moyens de lutte contre la radicalisation, avec le renforcement de l'arsenal législatif visant à la détection, au suivi et à l'entrave des individus susceptibles d'être radicalisés ou de constituer une menace pour l'ordre public.

Le Gouvernement a renforcé la prise en charge des détenus radicalisés avec la mise en place, depuis 2017, des quartiers d'évaluation de la radicalisation : six QER sont déployés et un QER pour femmes ouvrira début 2022. Depuis le décret du 31 décembre 2019, les détenus évalués comme prosélytes et susceptibles d'être violents sont placés en quartier de prise en charge de la radicalisation : on compte six QPR sur l'ensemble du territoire et un QPR pour femmes a ouvert à Rennes, au mois de septembre.

Nous développons également l'intervention du médiateur du fait religieux, en appui des évaluations et des prises en charge des détenus radicalisés, sur la base d'un discours alternatif aux thèses radicales. L'idée est de faire douter l'individu : le détenu doit avoir face à lui une personne qui possède une connaissance fine de la chose théologique.

Une visite au Maroc d'un centre de cette nature m'a convaincu des résultats qui peuvent être obtenus. Certes, le processus prend du temps : inverser cette idéologie mortifère ne se fait pas d'un coup de baguette magique et implique une approche pluridisciplinaire et un suivi post-sentenciel. La loi sur le séparatisme prévoit à cet égard un certain nombre de mesures administratives et judiciaires.

Une mission conduite par votre collègue Bruno Questel est en cours sur la question de l'aumônerie carcérale. Ses conclusions, attendues pour le début de l'année prochaine, feront l'objet d'une attention toute particulière du ministère de la justice.

La préparation à la sortie et le suivi post-carcéral des personnes radicalisées ont été renforcés par la nouvelle mesure de sûreté prévue par la loi du 30 juillet 2021, validée par le Conseil constitutionnel.

Enfin, le Gouvernement a augmenté significativement les moyens du service national du renseignement pénitentiaire – SNRP – afin d'assurer un suivi des détenus présentant une menace ou un risque sécuritaire.

Nous donnons à la prison des moyens inédits pour remplir ses missions : punir, protéger la société des individus les plus dangereux et réinsérer. Ces missions sont indissociables et on ne peut envisager la prison autrement.

Je vais vous dire où est le problème. Dès que vous prenez une mesure en faveur de la réinsertion, on vous taxe de laxisme, l'expression consacrée étant : « Taubira en pire ». D'un

autre côté, si vous construisez des prisons, on explique que, la nature judiciaire ayant horreur du vide, elles seront tout de suite pleines, et on vous accuse alors d'être un affreux répressif. Chaque garde des sceaux se trouve en permanence confronté à cette dualité.

Si je veux construire des prisons, c'est d'abord pour assurer la réponse pénale – je n'ai pas honte de le dire –, mais c'est aussi pour assurer de meilleures conditions au personnel pénitentiaire et aux détenus. Je ne vois pas comment faire autrement.

Les enjeux pénitentiaires font l'objet d'un travail à part entière dans le cadre des états généraux de la justice. Je crois dans ces états généraux, dirigés par un comité totalement indépendant – à commencer par son président, Jean-Marc Sauvé –, comptant parmi ses membres les deux plus hauts magistrats du pays, ainsi que Mme Yaël Braun-Pivet et M. François-Noël Buffet. Plusieurs ateliers sont prévus, notamment un consacré aux enjeux pénitentiaires.

Chacun – en particulier les candidats aspirant à la magistrature suprême – pourra puiser dans ces travaux, qui seront synthétisés et rendus publics. Nul ne pourra en ignorer la qualité, puisque, pour la première fois, une forte participation citoyenne s'exprime, notamment sur la plate-forme parlonsjustice.fr. ; Les agents pénitentiaires et les détenus y prennent également la parole.

J'imagine donc mal, quels que soient les résultats des scrutins de 2022, qu'on puisse ne pas reprendre ses travaux. Naturellement, toutes les propositions utiles pour penser la prison de demain et ses liens avec le reste de la chaîne pénale sont les bienvenues.

Les conclusions de votre commission d'enquête tombent donc à point nommé car elles viendront, j'en suis certain, nourrir et enrichir les réflexions des états généraux.

M. le président Philippe Benassaya. Comme nous l'avons dit, nous sommes dans un bon état d'esprit : nous respectons ce qui a été fait sous les législatures précédentes, comme nous saluons les réalisations accomplies depuis le début du quinquennat, comme les SAS, les médiateurs du fait religieux ou les états généraux. Est-il d'ailleurs prévu que les élus locaux y participent ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Oui, c'est le cas.

M. le président Philippe Benassaya. À côté de ces aspects positifs, il y a peut-être des dysfonctionnements à identifier, des choses à améliorer. Nous traitons ici d'une question centrale dans le lien avec la nation, car on juge souvent une société à l'aune de ses prisons.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. On a compris qu'il était difficile de trouver un emplacement pour édifier une maison d'arrêt. Comment opérez-vous des choix en la matière ? Face au refus d'une collectivité, que décidez-vous ? On entend souvent dire que la prison ne doit pas être trop éloignée du centre-ville, sous peine de rompre le lien avec la famille, l'entreprise. Êtes-vous pleinement satisfait des options qui vous sont offertes à cet égard ? La dotation globale de fonctionnement – DGF – est un outil incitatif pour les élus locaux. Faudrait-il aller plus loin, en utilisant d'autres leviers ? Les prisons pourraient, par exemple, s'approvisionner en produits locaux.

M. le président Philippe Benassaya. Il est en effet très difficile de choisir l'emplacement d'une prison. À Magnanville, dans mon département, une discussion est en cours ; la concertation sera certainement essentielle.

M. Michel Herbillon. Les seize sites identifiés en vue de la création de 8 000 nouvelles places ont-ils été approuvés par les maires et les autres élus locaux, ou bien font-ils encore l'objet de discussions ?

Le processus de déradicalisation engagé grâce notamment à l'action des médiateurs du fait religieux a-t-il déjà donné des résultats et, le cas échéant, de quelle ampleur ?

Rencontre-t-on toujours des difficultés de recrutement de surveillants pénitentiaires ? La question se pose d'autant plus que de nouvelles places de prison vont voir le jour.

A-t-on décidé si la rénovation de Fresnes se ferait en site occupé ou non occupé ?

Mme Aude Bono-Vandorme. Comment expliquer qu'entre 2000 et 2020, le taux de travail en prison ait chuté de 50 à 20 % ? Est-ce dû à un problème d'offre ? À titre d'exemple, la prison de Laon abrite quatre ateliers qui fonctionnent très bien. Pouvez-vous nous en dire plus sur le contrat de travail du détenu ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Je suis incapable de vous dire pourquoi le travail a déserté la prison. La covid peut l'expliquer, mais pour une faible part : même dans un établissement comme Oerningen, qui connaît un fort taux d'activité, les effectifs des détenus qui travaillent ont un peu diminué, alors que l'impact de la covid est désormais modéré, du fait des gestes barrières. Ce n'est certes pas l'explication principale de la chute de 50 à 29 % de ces dernières années.

Certains établissements se spécialisent dans le travail des détenus et mettent en avant cette caractéristique, à telle enseigne que des chefs d'entreprise investissent. Ainsi, la proportion de détenus qui travaillent atteint près de 70 % à Oerningen et plus de 60 % à Muret. Ces établissements disposent de structures adaptées. Le centre de détention de Muret, en particulier, a été construit autour de l'idée de travail : on y trouve de grands espaces, de vastes ateliers. C'est ce qui est envisagé pour les nouveaux établissements pénitentiaires. J'aimerais qu'on tende à nouveau vers les 50 %, et même que l'on excède ce seuil. Je vous dirai quels efforts j'ai engagés pour faire revenir le travail en prison.

Les critères de choix d'un site pour construire un établissement sont la distance ou le temps de trajet pour se rendre au tribunal judiciaire : 30 kilomètres ou trente minutes. Cela explique que parfois, la mort dans l'âme, vous deviez refuser un terrain proposé par le maire. Un critère foncier entre également en compte : il faut entre 10 et 20 hectares d'un seul tenant. Ensuite, des critères paysagers et environnementaux ainsi que la desserte routière sont examinés. Lorsqu'un terrain semble remplir ces conditions, les experts de l'APIJ réalisent des études de faisabilité technique.

Pour la création des 8 000 places, on dispose des terrains : des maires ont donné leur accord. Toutefois, des ajustements peuvent être nécessaires. Dans une commune, le maire nous a demandé si l'on pouvait déplacer la maison d'arrêt de quelques centaines de mètres pour supprimer la pollution visuelle ; il faut voir si les critères de faisabilité resteraient alors remplis. À Angers, le périmètre de l'établissement a été déplacé de 200 mètres à la suite des discussions avec les élus : on essaie d'être accommodant et d'accompagner au mieux les élus. Il faut rassurer la population. Je veux que l'APIJ soit aux côtés des élus, leur fournisse les explications, leur soumette les maquettes. Il importe de prendre en considération l'apport économique de la construction d'un établissement et de la présence des surveillants.

Pour en revenir aux objectifs de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite « SRU », je suis très ouvert à la discussion. Lorsqu'un maire permet la construction d'un établissement pénitentiaire, on doit pouvoir évoquer un certain nombre de questions. Monsieur le président, je vous propose de présenter une belle proposition de loi.

M. le président Philippe Benassaya. Elle est déjà rédigée !

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Je ne saurais donner l'avis du Gouvernement mais j'estime, à titre personnel, qu'il ne serait ni anormal ni injuste que l'on prenne en considération la décision du maire. J'ai déjà évoqué la question avec des collègues. Cette réflexion doit être menée. On ne peut pas demander tout aux uns, alors que d'autres maires ne veulent ni d'un établissement pénitentiaire ni de logements sociaux.

S'agissant de la restauration, 15 % des produits que nous achetons sont d'origine locale, mais nous devons passer à 25 % en application de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « EGALIM ». Ce n'est pas toujours facile car, en certains endroits, l'approvisionnement local ne permet pas d'assurer un équilibre nutritionnel intéressant. On peut travailler sur cette question – je n'y suis personnellement pas opposé –, ce qui serait même un argument de plus dans notre discussion avec les maires. Cela étant, la question de l'attractivité ne se pose plus car nous avons les terrains – et nous en avons même plus que prévu. Je n'ai plus à prendre mon bâton de pèlerin.

La quasi-totalité des détenus condamnés pour des faits de terrorisme islamiste – au nombre de 469 – ainsi que des condamnés de droit commun radicalisés – au nombre de 187 – ont fait l'objet d'une évaluation. Ne sont pas concernés ceux qui souffrent de troubles psychiatriques avérés. Les QER sont désormais tournés vers l'évaluation des flux entrants de détenus radicalisés. Quelle évolution peut-on constater après dix-huit mois de prise en charge de la radicalisation ? En 2021, 85 détenus identifiés comme radicalisés sont sortis de détention, mais continuent d'être accompagnés.

Nous recrutons des médiateurs du fait religieux car le vide spirituel ne doit pas être comblé par des islamistes radicaux, mais par des gens attachés aux lois de la République, dont on est sûr qu'ils ne sont ni séparatistes ni islamistes. Nous venons de décider du recrutement de quinze médiateurs supplémentaires en 2022 et de quarante en 2023. Il faut avoir la certitude que les intéressés adhèrent totalement aux valeurs de la République, mais aussi trouver des personnes d'un haut niveau théologique. Soyons clairs, les auteurs de faits de cette nature – pas nécessairement des faits de terrorisme les plus graves mais, par exemple, d'actes d'association – ne connaissent souvent rien sur le plan théologique. Il y a chez eux une espèce d'adhésion, assez singulière, toujours mortifère. Il faut les confronter à des gens capables de démonter, de démolir leurs convictions. Nous avons obtenu un certain nombre de résultats. Parmi les initiateurs de cette politique figure le Maroc, qui est parvenu à des résultats impressionnants. Naturellement, la mise en place de cette politique demande du temps et des efforts. Nous avons la chance d'avoir, outre les médiateurs du fait religieux, d'autres professionnels de haut niveau, car c'est une entreprise pluridisciplinaire.

À Fresnes, on affecte 5 millions d'euros à la sécurisation du site. C'est la plus grosse opération dans le plan d'investissement de 100 millions que j'ai souhaité. J'ai demandé aux services de travailler sur plusieurs scénarios. Je vous donnerai le détail de ce qui est fait pour cet établissement et tiens à votre disposition une fiche qui répond précisément à vos questions.

M. Raphaël Gérard. Je vais évoquer une question qui constituera un défi à relever dans les prochaines années, d'un point de vue technique mais aussi à l'aune de nos principes, à commencer par la préservation de la dignité humaine : la prise en charge du grand âge et de l'autonomie en prison. On assiste à un vieillissement de la population carcérale, lié à l'évolution démographique générale, mais aussi à l'allongement des délais de prescription pour certains crimes et délits et à une diminution des crédits de réduction de peine. Le vieillissement s'accompagne souvent d'une dépendance plus ou moins importante en fin de peine. Je vous sais attentif à ces sujets, qui font partie de la feuille de route conjointe avec le ministère de la santé sur la santé des personnes sous main de justice.

Dans ma circonscription, le centre de détention de Bédénac a fait l'objet d'un rapport assez sévère au printemps dernier, alors qu'il passait pour un établissement modèle grâce à son unité de soutien et d'autonomie, qui prend en charge la dépendance liée à l'âge ou au handicap. La contrôleure générale des lieux de privation de liberté recommande une application plus systématique des dispositifs de suspension ou de réduction de peine pour motif médical. Toutefois, cette solution n'est pas toujours possible, du fait des risques de récidive, et elle soulève la question de l'acceptabilité sociale, lorsqu'il s'agit de transférer un détenu dans un EHPAD – établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

Pouvez-vous préciser sur quels points a porté la mise à jour de la stratégie de santé pour les personnes placées sous main de justice ? Quelles pistes de réflexion pourrait-on suivre pour repenser les infrastructures dans le cadre du plan immobilier ? Comment assurer les liens avec le ministère de la santé, les agences régionales de santé et les départements, pour les soins à la personne ?

Par ailleurs, beaucoup de progrès restent à faire sur les conditions de détention des personnes trans. C'est un sujet complexe, sur lequel je n'ai moi-même pas nécessairement de réponses, bien que j'aie beaucoup travaillé sur le sujet.

Mme Maud Gatel. Quelle évaluation faites-vous des partenariats public-privé – PPP – d'hier et d'aujourd'hui ? Quel sort leur sera-t-il réservé à l'avenir ?

Pouvez-vous apporter un éclairage sur la prise en charge, manifestement lacunaire, de la santé mentale dans les établissements pénitentiaires, et son lien avec la psychiatrie dans la société ?

Une réflexion est-elle en cours sur l'articulation entre les centres de rétention administrative CRA et le suivi des détenus sortant de prison, qui soulève un certain nombre de difficultés ?

M. Alain David. Qu'envisagez-vous de faire pour réduire la surpopulation carcérale ? Dans la prison de Gradignan, il y a, selon le type de cellule, trois ou cinq détenus, l'un d'eux dormant parfois sur un matelas, déplié le soir, entre les lits superposés. Des travaux de rénovation avaient été prévus par vos prédécesseurs, dont vous dites qu'ils ont fait peu de choses.

M. le président Philippe Benassaya. J'ai précisé que tous les gardes des sceaux avaient fait leur travail.

M. Alain David. Mais vous avez parlé de « Taubira en pire » !

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Je ne suis pas l'auteur de cette phrase ; je n'ai fait que la reprendre.

M. Alain David. On peut éviter de le faire ; c'est désagréable, surtout dans le cadre d'une commission d'enquête.

Comme il faut entre sept et dix ans pour réaliser des travaux de cette envergure, vos successeurs diront peut-être, à leur tour, que vous avez fait peu de choses en ce domaine. L'administration pénitentiaire, qui conserve une forme de permanence quel que soit le ministre placé à sa tête, a la volonté de faire avancer les choses. Les gardes des sceaux se succèdent, mais les chantiers se poursuivent. Il est désagréable d'entendre que vos prédécesseurs n'ont rien fait, surtout dans le domaine de la construction, où les chantiers avancent dans le cadre de la continuité républicaine. Je souhaite que l'on respecte ceux qui se sont succédé à votre poste.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Monsieur David, je veux dissiper ce qui, à mes yeux, est un malentendu. J'ai essayé d'expliquer que les gardes des sceaux sont pris entre des mouvements irréductibles et contradictoires : ils sont traités soit de laxistes, soit de répressifs. Quand je dis que je construis des prisons, on me dit que je suis répressif, ce à quoi je réponds par une question : comment fait-on pour améliorer les conditions de détention ? Il faut marcher sur deux jambes ! J'ai rappelé que, de façon assez désagréable, j'avais été qualifié de « Taubira en pire ». J'en ai souri avec Mme Taubira, que je respecte et que j'ai appelée à son tour « Mme Dupond-Moretti en mieux », ce qui l'a bien fait rire ! En tout état de cause, je ne suis pas l'inventeur de la formule que vous avez répétée.

Je n'ai pas dit non plus que mes prédécesseurs n'avaient rien fait, mais je souhaite, ce qui me semble normal, mettre un peu en avant mon travail. Le budget de la justice s'est accru de 33 % depuis le début de la législature : c'est un fait.

M. Alain David. Cela aura des effets dans dix ans !

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Les effets se font déjà sentir : nous avons embauché 650 magistrats, contre 27 sous le précédent quinquennat. Il reste naturellement beaucoup à faire, et il ne faut pas verser dans l'autosatisfaction. Cela étant, j'ai affecté 2 100 personnes dans les juridictions, dans le cadre du plus grand plan d'embauche depuis vingt-cinq ans. J'en suis plutôt fier, parce que je me suis battu pour aller chercher ce budget. Il faudrait que je sois fou ou totalement inconscient pour dire que je suis le seul à avoir travaillé, mais je fais état de ce que nous avons fait.

À Gradignan, la première tranche des travaux sera livrée en 2023. Cela se traduira par un gain net de l'ordre de 250 places, qui devrait résoudre la question difficile de la surpopulation. Je tiens à votre disposition tous les éléments concernant cet établissement.

Depuis que je suis à la chancellerie, j'entends que la justice est laxiste. Or les prisons sont pleines. Je ne dis rien d'autre, je n'en tire aucune conclusion. Les magistrats sont indépendants, et il convient de sanctionner la délinquance et d'apporter une réponse pénale. Je me contente de dresser ce constat.

Nous avons élaboré un plan d'action pour affecter moins de détenus vieillissants à Bédénac. Nous avons conclu par ailleurs des conventions avec des maisons de retraite pour y

placer des détenus libérés. Je demanderai à la DAP de vous fournir tous les éléments et renseignements concernant cet établissement.

De façon plus générale, tous les établissements neufs sont évidemment en conformité avec les dispositions en vigueur. Ainsi, 3 % des cellules sont adaptées aux personnes à mobilité réduite. Un budget de 138 millions est consacré à la maintenance et à l'entretien des établissements, incluant leur mise en conformité et l'accessibilité aux personnes en perte d'autonomie et handicapées.

Je suis en désaccord avec vous, monsieur Gérard, sur la question des réductions de peine. La loi pour la confiance dans l'institution judiciaire prévoit que les réductions de peine seront accordées en fonction de l'effort accompli par le détenu, qui sera apprécié à l'aune de ses capacités. Il va de soi qu'une personne handicapée au point de ne pouvoir travailler ne sera pas sanctionnée. Pour un gamin complètement désocialisé, l'effort pourra être de se lever, de se désintoxiquer, de se soigner, d'apprendre à lire et à écrire, de se former, de travailler.

La DAP participe au plan national de lutte contre les discriminations anti-LGBT+ 2020-2023. Il prévoit un soutien aux associations intervenant en prison, la formation des agents de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, le renforcement de la prévention des actes anti-LGBT+ en détention par l'amélioration du recueil de la parole et de la prise en charge des personnes vulnérables. Par ailleurs, une convention entre la DAP et SOS homophobie sera signée, me semble-t-il, avant la fin de l'année : elle prévoit l'ouverture anonyme et gratuite d'une ligne d'écoute de l'association, pour ceux qui éprouvent des difficultés liées à leur orientation sexuelle ou à leur identité de genre. Enfin, la DAP a rédigé un référentiel de prise en charge des publics LGBT+, qui comprend un ensemble de préconisations visant un meilleur accueil de ces personnes en milieu pénitentiaire. Il doit être finalisé début 2022 et sera naturellement accessible à qui le souhaite.

Le PPP présente des avantages à court terme : cela va plus vite. Toutefois, cela coûte plus cher. Voilà pourquoi nous n'avons pas choisi cette solution. Le PPP est une dette qui ne dit pas son nom et dont nous payons aujourd'hui le prix, avec 225 millions d'euros chaque année, dont 109 millions liés au paiement différé des investissements. Je tiens à votre disposition l'ensemble des données budgétaires précises, qui sont saisissantes : elles permettent de comprendre que le PPP est assurément une formule beaucoup plus onéreuse.

S'agissant de la santé en prison, le ministère de la santé travaille en étroite collaboration avec celui de la justice afin de tendre vers l'objectif d'une prise en charge équivalente à celle dont bénéficie l'ensemble de la population. Ils ont signé en juillet 2019 une feuille de route commune pour la période 2019-2022, comprenant vingt-huit actions réparties entre six axes. Il s'agit par exemple de mieux connaître l'état de santé des détenus, de déterminer leurs besoins en matière de santé, d'améliorer l'accès aux soins ou encore d'organiser la continuité de la prise en charge après la détention ou la levée de mesures de justice. Un certain nombre d'actions sont d'ores et déjà mises en œuvre, avec notamment le développement de la télé médecine – dont le recours s'est accentué durant la crise sanitaire –, des études engagées sur la santé mentale des personnes détenues et l'élaboration d'un guide pratique qui porte sur des soins obligés en addictologie, véritable problème dans le monde clos de la prison. S'agissant de la prise en charge sanitaire des femmes incarcérées, la feuille de route prévoit expressément l'amélioration de leur accès aux soins, notamment gynécologiques.

La santé mentale est une question difficile et particulièrement douloureuse. Avec Olivier Véran, je soutiens la réalisation d'une étude sur la prévalence des troubles mentaux et l'évaluation du parcours de santé mentale des personnes à leur sortie de prison. La prise en charge psychologique et psychiatrique de la population pénale est absolument essentielle au regard du nombre de détenus qui présentent des troubles mentaux. On manque de données précises et actualisées. Par exemple, comment classe-t-on les psychopathes ? Souffrent-ils de troubles mentaux ou simplement de troubles de la personnalité ? C'est une question ancienne et qui n'est toujours pas réglée. On sait qu'ils constituent une population particulièrement compliquée pour le personnel pénitentiaire. La feuille de route santé-justice prévoit notamment la construction de trois nouvelles unités hospitalières spécialement aménagées – UHSA –, structures de santé sécurisées par l'administration pénitentiaire qui accueillent des détenus atteints de troubles mentaux. Mais demeure la question de la définition des troubles mentaux et de la manière de les appréhender.

Enfin, je souhaite souligner quelques axes prioritaires sur lesquels nous avons travaillé avec Olivier Véran. Nous voulons améliorer l'attractivité de la filière des soins en détention, pour encourager les différents acteurs de la politique de santé mentale à intervenir auprès des détenus. Le programme Alternative à l'incarcération par le logement et le suivi intensif, ou AILSI, conçu par Médecins du monde et l'AP-HM – Assistance publique-Hôpitaux de Marseille –, a pour objectif de proposer à l'autorité judiciaire une alternative à l'incarcération des personnes majeures vivant avec des troubles psychiatriques sévères.

M. Jacques Krabal. Je remercie le président et la rapporteure pour la qualité du travail réalisé. J'ai pris plaisir au ton des discussions lors de nos réunions – celle-ci comprise – et je souligne le spectre très large des questions abordées ainsi que l'engagement dont ont témoigné les personnes auditionnées. J'espère que ce travail contribuera à alimenter les états généraux de la justice, voire au-delà.

Bien entendu, je vais vous parler du centre pénitentiaire de Château-Thierry, que je connais bien pour la visiter souvent – j'ai rencontré sa directrice hier encore. J'ai été très flatté, au cours des auditions, par les propos très élogieux qui ont été tenus sur le personnel de l'hôpital qui y intervient, car fait l'unanimité pour l'action qu'il mène dans un cadre vraiment difficile. Si l'on a du mal à catégoriser les psychopathes, sachez que cet établissement a fait l'objet récemment d'un article de presse récent intitulé *À Château-Thierry, une prison unique « face à la vraie folie »*. Je remercie le président et la rapporteure d'y être venus, pour constater de manière très concrète la manière dont elle fonctionne et le formidable engagement des personnels, qui sont très à l'écoute. Ils ont mis en place depuis très longtemps l'art-thérapie et la médiation animale, on y travaille aussi sur l'éducation et la culture, tout cela avec une population carcérale particulièrement difficile.

La prison est située en ville et tout le monde la connaît, au point qu'on parle du « 54, avenue de Soissons ». C'est une vieille dame, née en 1850. Cependant, même si les actions qui y sont menées sont de qualité, la vétusté des bâtiments est une atteinte à la dignité des personnels qui y travaillent et des détenus qui y sont accueillis. Cela ne peut plus durer. Les visites se succèdent, et nous espérons un plan de réhabilitation.

Vous avez indiqué que 158 millions, et non 150 millions, sont prévus pour la réhabilitation des prisons anciennes. Je vous invite à visiter celle de Château-Thierry, monsieur le garde des sceaux ; je vous y accueillerai avec plaisir, et le personnel serait vraiment honoré que l'on reconnaisse son engagement exceptionnel. Quand aurons-nous la

certitude que cette prison sera réhabilitée ? D'autant qu'elle vient d'être retenue pour la création de dix places destinées aux détenus ayant commis des violences intrafamiliales.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Le problème de la prison de Château-Thierry, c'est l'obsolescence de ses bâtiments. Pour le reste, c'est en effet un établissement dont les actions sont reconnues à leur juste valeur.

Je vais rappeler la réalité des chiffres, sans aucune volonté de polémique. De 2014 à 2016, entre 60 millions et 80 millions d'euros étaient consacrés annuellement à la maintenance des établissements pénitentiaires. La dotation a ensuite été relevée substantiellement puisque 136 millions ont été affectés à la rénovation du parc immobilier en 2017, puis 133 millions en 2018, 130 millions en 2019 et 150,6 millions en 2020. Le budget prévu pour la maintenance immobilière en 2022 s'élève à 138 millions. La rénovation de l'existant concerne un parc total de 188 établissements pénitentiaires et de 103 établissements relevant des SPIP.

Le montant des travaux pour la prison de Château-Thierry serait de l'ordre de 20 millions. J'ai demandé aux services de programmer les travaux, ce qui implique concrètement de choisir un architecte et un bureau d'études dès 2022. Ne me demandez pas à ce stade quand les travaux pourront être terminés – cela dépendra naturellement de leur ampleur – mais je peux vous garantir que vous serez étroitement informé des évolutions techniques du dossier.

Chacun le sait – même si certains feignent de ne pas s'en souvenir –, une fois qu'on a décidé de rénover, il faut du temps ; et il en faut encore plus pour construire un nouvel établissement. J'espère que nous pourrons annoncer prochainement le début des travaux, lorsque l'expertise réalisée par l'architecte permettra d'en savoir davantage. Ce qui est certain, c'est que le ministère sait qu'il faut réaliser des travaux dans cet établissement pénitentiaire.

M. le président Philippe Benassaya. Je souhaite que nous abordions le sujet du statut du personnel pénitentiaire, qui est mal reconnu. L'avancement est très lent. Les surveillants sont fréquemment des fonctionnaires de catégorie C et le demeurent souvent pendant toute leur carrière. Comment valoriser l'administration pénitentiaire ?

Le personnel pénitentiaire fait face aussi au problème du logement. Lorsque j'étais maire, j'étais choqué de voir de jeunes surveillants pénitentiaires affectés à la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy contraints de dormir dans leur voiture. J'ai déposé une proposition de loi pour rendre le personnel pénitentiaire éligible au logement social, en recourant au contingent préfectoral, puisque ce sont des agents de l'État, au même titre que les policiers et les gendarmes.

Ma deuxième question concerne l'insertion par le travail. Vous y avez répondu en partie, mais je ne suis pas entièrement satisfait par cette réponse. Un peu plus de 20 000 détenus travaillent en prison, soit 31 % d'entre eux. Pourquoi cette proportion a-t-elle autant baissé ? Elle est très faible, alors qu'on sait que l'insertion par le travail est l'un des meilleurs moyens de lutter contre la récidive.

Je souhaiterais que les choses soient précisées en ce qui concerne les places de prison. On en compte environ 60 000 pour 69 000 détenus. Il y a à peu près 1 600 matelas au sol. Vous l'avez dit, monsieur le garde des sceaux : les prisons sont pleines. Pendant ce

quinquennat, la surpopulation carcérale n'a baissé que faiblement : elle était de 118 % en 2017 ; elle s'établit désormais à 114 %. Globalement, la situation n'a donc pas vraiment changé.

Sans esprit de polémique, je voudrais bien comprendre ce dont on parle. Le Président de la République s'est engagé à construire 15 000 places de prison au cours de ce quinquennat. Vous avez parlé des 7 000 places de prison mais, sur ce nombre, 2 000 étaient déjà prévues avant 2017 ; il faut donc les soustraire, ce qui conduit tout de même à 5 000 places pendant ce quinquennat. Vous avez ajouté les 8 000 places prévues pour 2027 – à supposer que ce projet soit maintenu après 2022. Donc, si l'on intègre les 2 000 places qui avaient été décidées par Jean-Jacques Urvoas et les 1 940 places déjà créées, on arrive bien à 15 000 places, mais sur dix ans, pas pendant le quinquennat. Je sais que la construction de prisons est très lente et très compliquée, mais il s'agit là d'un doublement du délai, pour arriver péniblement à 15 000 places.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Le Président de la République a fixé en 2018 le calendrier tel que nous le connaissons. La covid a entraîné des retards, ce que nul ne peut contester. Le calendrier a ensuite été affiné, mais il s'agit bien de créer 15 000 places nettes, ce qui est titanesque. Pas moins de 2 000 places ont déjà été livrées et, comme vous le savez, 4 000 sont en cours de réalisation ; 1 000 autres, réparties en cinq opérations, seront mises en chantier dans les jours qui viennent. Si l'on ajoute l'opération de Magnanville, on dépassera les 15 000 places prévues pour 2027. Le Président de la République a affiné son propos : ce qu'il dit est conforme à ce que nous faisons et ce que nous faisons est conforme à ce qu'il a dit. Tous ceux qui font construire une maison individuelle savent que la covid n'a pas aidé à accélérer les choses ; imaginez ce qu'il en est lorsqu'il s'agit de construire une prison...

J'apprécie moi aussi la manière dont se déroule notre discussion, monsieur le président : au fond, nous cherchons à améliorer les choses, par-delà des clivages qui ont tendance à exacerber ce qui ne devrait pas l'être.

Si votre question est de savoir je suis favorable à l'ouverture d'une réflexion pour permettre un dispositif d'aide à l'accès au logement pour les personnels pénitentiaires, en particulier à l'occasion de leur première affectation, ma réponse est oui. L'exemple des agents de Bois-d'Arcy est absolument insupportable.

Cela étant, nous avons progressé. Le parc ministériel est accessible à l'ensemble des personnels du ministère de la justice. Il comprend 2 182 logements, dont 385 seront livrés au cours des deux prochaines années – avec 29 logements en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, 12 en région lyonnaise, 6 à Rouen et 338 en Île-de-France. Par ailleurs, la Fondation d'Aguesseau propose un parc de 202 logements en colocation et de 171 logements meublés en Île-de-France, un dispositif créé pour faciliter l'arrivée des primo-affectés en Île-de-France et leur offrir une solution transitoire.

Vos propositions sont les bienvenues et elles seront expertisées avec beaucoup d'intérêt par la chancellerie et la DAP. Je ne dis non à rien quand il s'agit d'améliorer les choses. Je ne cesse de le répéter, je ne suis pas dogmatique, j'essaie d'être pragmatique.

En ce qui concerne le recrutement des surveillants et l'attractivité du métier, des concours nationaux à affectation locale sont organisés et, en cas de réussite, des primes de fidélisation spéciale sont versées après cinq ans de présence en poste – cela représente

8 000 euros, payés en trois fois. Le montant de la prime de sujétion spéciale et celui de l'indemnité pour charge pénitentiaire ont été augmentés. Un projet prévoit de fusionner les deux premiers grades, avec pour objectif que le grade de brigadier soit automatiquement atteint. Depuis 2017 sont intervenues les réformes du statut de directeur des services pénitentiaires, de la filière insertion et probation, de la chaîne de commandement, de la filière technique, ainsi que la création d'un statut d'emploi de direction du ministère de la justice. Je tiens à votre disposition le détail de ces mesures.

M. le président Philippe Benassaya. Comment améliorer l'insertion en prison ? Comment comptez-vous faire pour atteindre le taux de 50 % de détenus qui travaillent en prison ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Je ne sais pas comment expliquer cette fuite des patrons. La crise de 2008 a-t-elle accéléré ce phénomène ? Délocaliser est-il devenu plus avantageux que le travail en prison ? Je ne peux m'en tenir qu'au constat.

Il y a deux idées dans le contrat de travail pour le détenu. Il s'agit d'abord d'une question de dignité. Je préfère qu'un détenu bénéficie d'un certain nombre de droits en sortant de prison – dont le droit aux allocations chômage – plutôt que strictement à rien et qu'il se tourne vers les minima sociaux. Je trouvais l'idée d'un contrat de travail cohérente avec ce que j'ai réalisé en matière de réductions automatiques de peine.

Un détenu salarié est payé environ 45 % du SMIC. Au-delà des considérations humanistes – certains patrons revendiquent le fait de faire travailler des détenus –, il est économiquement intéressant d'employer des détenus. Beaucoup d'employeurs nous contactent. Après l'université d'été du MEDEF, où, invité par M. Roux de Bézieux, j'ai mentionné le site travail-prison.fr, celui-ci n'a pas pu faire face à l'afflux de connexions. C'est dire l'attrait que cela suscite !

Lors d'un récent déplacement, j'ai rencontré, avec Élisabeth Borne, des patrons de très haut niveau qui attestent que le travail en prison, ça marche. Ainsi, une entreprise du secteur aéronautique militaire confie depuis cinquante ans du travail à des détenus, dans des métiers de très haute technicité, supposant une longue formation ; c'est l'assurance pour les détenus concernés de trouver du travail à leur sortie de prison.

Un certain nombre de mesures ont d'ores et déjà été prises pour attirer les employeurs. Je suis allé voir ce qui se fait à l'étranger : les Belges, dont le sens de l'humour ne se dément jamais, ont lancé une campagne nationale dont le slogan, illustré par des individus, costume cravate et attaché-case posant façon fiche anthropométrique est : « Les patrons n'ont plus peur d'aller en prison ».

Je souhaite aussi faire valoir un autre avantage : toutes les démarches administratives, comme l'édition des fiches de salaire, sont prises en charge par l'administration pénitentiaire, et il n'y a pas de risque de contentieux prudhommal puisque le contrat est conclu entre la DAP, l'établissement pénitentiaire et le détenu.

Je rencontre beaucoup de patrons. Des partenariats ont été conclus avec des entreprises comme Vinci, Suez, la SNCF, Microsoft et Bouygues. Nous nous appuyons aussi sur un réseau de 200 chefs de moyennes entreprises. Je tiens la liste exhaustive de ces entreprises à votre disposition. Mais la tâche n'est pas achevée.

Je veux ramener du travail en prison, car cela a beaucoup de sens et permet d'éviter la récidive. Tel est notre but. Un détenu qui sort de prison avec un diplôme, un travail ou la volonté de travailler : voilà ce qu'on attend d'une prison moderne.

M. le président Philippe Benassaya. C'est un véritable chantier, d'autant que 65 % des personnes qui entrent en prison étaient sans emploi – c'est énorme – et qu'on y trouve 11 % d'illettrés.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. J'ai visité le centre de détention d'Oermingen, en Alsace, où les détenus fabriquent des enrouleurs de câbles électriques de chantier pour une très grande entreprise allemande – le patron, un humaniste, fait aussi travailler des détenus en Allemagne.

Emmaüs fournit également du travail aux détenus. Ils restaurent des meubles – ce qui suppose de maîtriser différentes techniques – dont le produit de la vente permet de racheter des meubles usagés. C'est une forme d'économie circulaire, qui fonctionne bien et permet de donner une formation diplômante aux détenus.

Certains détenus sont parfois embauchés à leur sortie de prison par les entreprises qui les ont fait travailler. Tout le monde est gagnant. Je souhaite vraiment développer le travail en prison et j'y mets toute mon énergie.

Mme Caroline Abadie, rapporteure. On sait que le travail en prison a chuté depuis le milieu des années 2000, au moment de la crise financière. Les auditions ont montré que le taux d'activité remonte, même si c'est de manière très progressive. Les activités proposées sont à plus forte valeur ajoutée et moins occupationnelles qu'auparavant. Je souligne à cet égard le très beau travail réalisé par l'ATIGIP – Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice –, récemment créée. J'espère qu'elle continuera de développer l'activité en prison.

Mais on ne peut pas séparer ce problème de l'activité en prison de celui de la formation professionnelle. On sait que la décentralisation de la compétence de la formation professionnelle a pris plus ou moins de temps selon les régions. J'en parle en connaissance de cause : lors de mes premières visites de prisons en Auvergne-Rhône-Alpes, en 2017, il n'y avait aucune activité de ce type. Je sais que c'est en train de revenir, qu'il faut du temps pour s'approprier la réforme. Sommes-nous revenus à un niveau satisfaisant en matière de formation professionnelle des détenus ? Quels sont les progrès à réaliser et avec quels leviers d'action, pour que les régions avancent davantage sur ce sujet ?

Ma dernière question porte sur la détention provisoire, dont on a très peu parlé. C'est le premier facteur de la surpopulation carcérale. Vous y avez accordé une attention particulière dans le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, qui vient d'être adopté. Pourriez-vous nous indiquer où en est la rédaction des décrets d'application ? Par ailleurs, la détention provisoire des mineurs est inversement proportionnelle à celle des majeurs, sans que l'on parvienne à expliquer ce phénomène. Cela suscite un questionnement philosophique.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. Mon ministère a établi une carte de France pour que les patrons sachent ce que l'on est susceptible de produire dans leur région. Par ailleurs, un référent a été désigné dans chaque direction interrégionale. Enfin, les plans

des futures prisons, en cours de construction, prennent en compte les impératifs liés au travail, avec des espaces et des circulations adaptés.

Notons que le transfert de la compétence de la formation professionnelle aux régions, opéré en 2014, s'est accompagné d'une réduction significative du nombre de détenus qui en bénéficient. Faut-il y voir un lien avec le recul du travail en prison ? Je n'en sais rien, mais la baisse, de 13 %, est significative.

L'ATIGIP est un formidable outil, dont on aurait dû parler davantage : elle permet de valoriser le travail et elle est désormais très performante.

Je présiderai un comité national de la formation lors du premier trimestre de 2022. À cette occasion, une nouvelle convention sera signée entre les régions et le ministère de la justice : elle définira l'ambition commune d'optimiser l'effort de formation en faveur d'une population dont vous avez rappelé, monsieur le président, qu'elle est notoirement sous-qualifiée.

La détention provisoire est un vaste sujet, dont j'entends parler depuis bientôt quarante ans ! Les effets de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire ne sont pas encore perceptibles car le Conseil constitutionnel n'a pas rendu sa décision... Certaines de ses dispositions ont pour objet de substituer d'autres mesures à la détention provisoire – sans la faire disparaître –, comme la surveillance par bracelet électronique. Nous disposons désormais de ces matériels en nombre suffisant, et l'on sait qu'ils sont efficaces.

Le code de la justice pénale des mineurs est entré en vigueur le 30 septembre. Là encore, il faut attendre un peu avant de pouvoir analyser ses effets.

M. le président Philippe Benassaya. Je vous remercie pour ces explications, monsieur le garde des sceaux. Je vous ferai parvenir la proposition de loi visant à soutenir les personnels pénitentiaires face à la crise du logement.

La réunion se termine à vingt heures trente.

Membres présents ou excusés

Commission d'enquête sur les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Philippe Benassaya, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Alain David, Mme Maud Gatel, M. Raphaël Gérard, M. Michel Herbillon, M. Jacques Krabal

Excusés. - Mme Françoise Ballet-Blu, M. Alain Bruneel, Mme Séverine Gipson, Mme Monica Michel-Brassart