

# A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      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 commune de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM) et de directeurs d'établissements pénitentiaires d'outre-mer :
  - M. Antoine Cuenot, directeur adjoint de la MSPOM ;
  - M. Amin MBarki, secrétaire général de la MSPOM ;
  - M. Pascal Bruneau, directeur du centre pénitentiaire de Saint-Denis (La Réunion) ;
  - M. Joseph Coly, directeur du centre pénitentiaire de Ducos (Martinique) ;
  - M. Olivier Vicquelin, directeur de la maison d'arrêt de Basse-Terre (Guadeloupe) ..... 2
- Présences en réunion..... 15

Jeudi

7 octobre 2021

Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 16

**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

**Jeudi 7 octobre 2021**

*La séance est ouverte à quatorze heures trente.*

---

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

**M. le président Philippe Benassaya.** Notre commission d'enquête a été créée afin d'identifier les dysfonctionnements et les carences de la politique pénitentiaire française. Le vaste cadre d'investigation fixé vous a été communiqué.

Nous avons déjà auditionné le directeur de l'administration pénitentiaire, les principales institutions publiques françaises et européennes de contrôle et d'inspection, ainsi que de nombreux représentants syndicaux de divers corps de direction, de surveillance, d'insertion et de probation.

Notre commission d'enquête ne se résume pas à des auditions ; nous procédons également à des visites sur le terrain. Faute de pouvoir visiter les établissements que vous dirigez, nous tenions à vous auditionner pour bénéficier de votre retour d'expérience sur la situation des prisons outre-mer.

Chaque territoire d'outre-mer présente des spécificités humaines, démographiques et sociales. L'idéal aurait été que nous entendions les directeurs de toutes les prisons ultramarines, mais le décalage horaire nous en a empêchés. Nous attendons cependant qu'ils remontent leurs expertises de terrain. Le directeur adjoint de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer dira s'il existe d'autres problématiques importantes dans les établissements ultramarins. Les absents pourront évidemment nous communiquer par écrit des documents que nous verserons aux pièces de la commission d'enquête parlementaire.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** La commission d'enquête nous donne l'occasion de réfléchir à nouveau sur ce qui a été mis en œuvre et ce qui reste à accomplir. L'administration pénitentiaire est l'une des administrations s'étant le plus réinventées.

La surpopulation – et son impact sur la réponse pénale – est le cœur du sujet de la commission d'enquête. N'empêche-t-elle pas le juge d'incarcérer, *in fine* ? Nous nous interrogeons également sur le traitement de la radicalisation et sur les chances de réinsertion. Nous souhaitons par ailleurs un focus sur la situation des mineurs.

Les sujets précités peuvent nous amener à évoquer votre parc pénitentiaire, votre gestion des ressources humaines, de la violence et de la radicalisation, le cas échéant, et de la laïcité.

Nous interrogeons enfin la question de l'encellulement individuel.

**M. le président Philippe Benassaya.** L'article 6 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes

auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc à lever la main droite et à dire : « Je le jure ».

*(M. Antoine Cuenot, M. Amin Mbarki, M. Pascal Bruneau, M. Joseph Coly et M. Olivier Vicquelin prêtent successivement serment.)*

**M. le président Philippe Benassaya.** N'hésitez pas à relever les problématiques. Le langage bureaucratique ne permet pas forcément à la commission d'enquête d'avancer dans son travail.

**M. Joseph Coly, directeur du centre pénitentiaire de Ducos (Martinique).** Le centre pénitentiaire de Ducos est du ressort de la cour d'appel et du tribunal judiciaire de Fort-de-France. Construit en 1996, il est d'une capacité de 550 places. En 2007 puis 2016, deux dispositifs ont respectivement permis un accroissement de capacité d'accueil à 738 places pour 827 détenus à date, soit 112 % d'occupation. Les mesures de déflation carcérale prises dans le cadre de la crise sanitaire avaient permis de réduire le taux d'occupation à 96 % début 2021. La tendance est toutefois à une nouvelle hausse des effectifs carcéraux.

Le centre pénitentiaire de Ducos regroupe plusieurs régimes de détention : maison d'arrêt, centre de détention, centre de détention régionale – QCDR – et quartier de semi-liberté – QSL.

La maison d'arrêt compte deux quartiers masculins, un quartier féminin et un quartier dédié aux mineurs pour une capacité de 371 places.

L'ouverture du deuxième quartier de maison d'arrêt masculin en 2016 a permis d'éliminer le recours à des matelas au sol, conséquence d'un sureffectif chronique. Elle a aussi permis d'assurer les interdictions de communiquer de co-mis en examen au-delà de quatre personnes impliquées dans une même affaire.

La deuxième maison d'arrêt comprend également deux unités dédiées aux détenus arrivant et aux personnes vulnérables ou présentant des fragilités en détention. La prise en charge dans l'unité des arrivants dure une semaine – acclimatation du nouveau détenu et rencontre avec les acteurs de l'établissement. Les personnes vulnérables bénéficient d'un suivi par le SMPR – service médico-psychologique régional –, notamment en cas de risque vis-à-vis de leur intégrité physique ou de situations de racket.

Le centre pénitentiaire de Ducos compte également un centre de détention d'une capacité totale de 367 places après un accroissement de la capacité d'accueil de 80 places intervenu en 2017, composé de deux secteurs avec des régimes de détention différents.

Au centre de détention n° 1, le régime portes ouvertes concerne des personnes condamnées à de moyennes et longues peines. Les portes des cellules sont ouvertes en journée, mais les détenus le souhaitant peuvent demeurer porte fermée. Les détenus, prévenus ou condamnés, peuvent se déplacer à l'intérieur de leur unité de vie et ont accès au téléphone depuis leurs cellules dans le cadre d'un maintien des liens familiaux. Les détenus bénéficient également d'activités programmées. Ils peuvent demander à bénéficier de permissions de sortie dès le tiers de peine accompli en vue du maintien des liens familiaux ou de la préparation à leur réinsertion.

À l'inverse, au sein du centre de détention n° 2, le régime de détention portes fermées permet une phase d'observation avant un éventuel accès à une unité de vie ouverte.

Le centre pénitentiaire de Ducos accueille également un QCDR et un QSL situés à l'extérieur de l'enceinte principale et entourés d'une clôture grillagée. La structure est composée d'un bâtiment administratif, d'un bâtiment dédié au QSL et de deux bâtiments du QCDR. La sécurité périmétrique est assurée par une vidéosurveillance en cours de rénovation. La structure accueille des détenus placés en semi-liberté, les bénéficiaires d'un placement extérieur sous surveillance de l'administration pénitentiaire et des condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à deux ans.

Le QSL compte dix-huit places. Les détenus hébergés dans le secteur sortent de l'établissement pour se rendre à leur travail ou à un stage. Ils réintègrent l'établissement à l'issue de la journée. Ils bénéficient d'une permission de sortie en fin de semaine. Actuellement, la principale activité des détenus semi-libres est une formation d'ouvrier agricole polyvalent. La formation est organisée par le SPIP – service pénitentiaire d'insertion et de probation – et l'association Solidarités lamentinoises. Elle est organisée en deux périodes de six mois et intègre douze détenus semi-libres par session. La zone d'exploitation se situe à proximité du QCDR.

La maintenance et le nettoyage du centre pénitentiaire font l'objet d'une gestion déléguée à un prestataire privé, Idex.

S'agissant des difficultés rencontrées, je note l'éloignement de la mission des services outre-mer et l'absence de représentant local, en sus du décalage horaire. Les responsables d'établissement sont donc parfois isolés pour gérer des situations de crises, mais doivent en rendre compte ultérieurement.

La zone Antilles-Guyane ne dispose pas de quartier dédié aux détenus condamnés supposés passer par le centre national d'évaluation, le CNE. Les centres pénitentiaires locaux sont contraints de transférer les détenus concernés vers la métropole pour une prise en charge efficiente.

Je regrette également l'absence d'UHSI – unité hospitalière sécurisée interrégionale – et d'UHSA – unité hospitalière spécialement aménagée – pour l'accueil de détenus dans le cadre d'hospitalisations somatiques ou psychiatriques. Il est néanmoins possible de disposer de chambres sécurisées au CHU de la Martinique, de quinze places en hospitalisation de jour au SMPR de l'établissement, et de places en extérieur, dans l'hôpital psychiatrique Mangot-Vulcin.

Le centre pénitentiaire de Ducos doit composer avec l'absence d'ERIS – équipe régionale d'intervention et de sécurité. Elle est compensée par une équipe locale de sécurité réduite de huit agents et le renfort des FSI – forces de sécurité intérieures – en cas d'incident. Les relations avec les autorités préfectorales et les FSI – police, gendarmerie, douanes – sont excellentes. Il est aisé de communiquer et de trouver des terrains d'entente en cas d'intervention sur le centre pénitentiaire.

Le centre pénitentiaire de Ducos est concerné par deux projets de rénovation et d'agrandissement pilotés par l'APIJ, l'Agence publique pour l'immobilier de la justice : l'extension de l'US – unité sanitaire – pour répondre aux besoins en matière de soins, les locaux actuels étant inadaptés à la capacité du centre pénitentiaire et une extension étant de nature à éviter de procéder à des extractions médicales ; la construction d'une SAS – structure d'accompagnement vers la sortie – de 120 places, dont 30 sous le régime de semi-liberté,

projet essentiel pour l'aménagement des peines et la réinsertion, initialement prévu pour 2024 mais qui a pris du retard en raison de la crise sanitaire.

Le centre pénitentiaire de Ducos accueille également des DPS – détenus particulièrement signalés – faisant l'objet d'un suivi spécifique en détention. Des dispositions sont prises en lien avec les FSI à l'occasion de la sortie de ces détenus à l'extérieur de l'établissement. En Martinique, la question de la radicalisation n'est pas aussi prégnante qu'en métropole. Je participe toutefois régulièrement au GED – groupe d'évaluation départemental – avec la préfecture.

Pour mémoire, il existe une JIRS – juridiction interrégionale spécialisée – sur le territoire de la Martinique. L'établissement suit donc les DPS et détenus aux profils lourds – narcotrafic et/ou trafic d'armes lourdes dans la zone Antilles-Guyane. Certains sont de nationalité étrangère et font l'objet d'une attention très particulière de nos équipes et des FSI.

Des difficultés existent également quant aux trajectoires de réinsertion et les liens partenariaux avec le tissu économique et associatif local. Il convient de rappeler que le taux de chômage en Martinique constitue un frein majeur à la réinsertion professionnelle. Un travail est mené afin que les formations professionnelles proposées dans le centre pénitentiaire correspondent aux besoins identifiés dans des domaines spécifiques et puissent conduire à des emplois pérennes. Il semble en effet judicieux d'orienter la formation des détenus vers les secteurs sous tension pour accroître les probabilités de trouver un emploi à la sortie de détention.

À ce titre, le SPIP dispose de budgets conséquents dans le cadre du PPAIP – programme personnalisé d'aide à l'insertion professionnelle. En Martinique, le marché a été remporté par l'AECD, l'Association pour l'éducation cognitive et le développement. La prestation compte plusieurs parcours. Elle a pour objectif d'accompagner le public détenu dans une dynamique individuelle et collective de définition d'un projet réaliste et en cohérence avec l'environnement économique local afin de préparer efficacement la sortie et/ou l'aménagement de peine. La crise sanitaire n'a pas permis la mise en place effective du programme.

**M. le président Philippe Benassaya.** Disposez-vous d'un QER, un quartier d'évaluation de la radicalisation ?

**M. Joseph Coly.** En l'absence de détenus radicalisés, il ne s'agit pas d'un sujet au sein de notre centre pénitentiaire. Plus généralement, le sujet n'est pas à l'ordre du jour en Martinique.

**M. Pascal Bruneau, directeur du centre pénitentiaire de Saint-Denis (La Réunion).** La Réunion compte trois établissements pénitentiaires : le centre pénitentiaire de Saint-Denis, 575 places, le centre de détention du Port, 507 places, et la maison d'arrêt de Saint-Pierre, 115 places.

Le SPIP de La Réunion est dirigé par un directeur fonctionnel à compétences départementales pour le suivi en milieux fermés et ouverts. L'organisation de l'administration pénitentiaire à La Réunion est cohérente. Les hommes détenus condamnés à de courtes et moyennes peines du centre pénitentiaire de Saint-Denis et de la maison d'arrêt de Saint-Pierre peuvent être orientés vers le centre de détention du Port. Les longues peines ont vocation à être affectées dans des établissements métropolitains.

Ouvert en 2008, le centre pénitentiaire de Saint-Denis est du ressort de la cour d'appel et du tribunal judiciaire de Saint-Denis. Il a été construit en remplacement de la maison d'arrêt Juliette-Dodu, établissement pénitentiaire insalubre qualifié de « honte de la République » accueillant près de 200 détenus hommes et femmes à sa fermeture, et dispose de 575 places.

La capacité d'accueil est répartie entre : 482 places pour le quartier des hommes, dont 17 places arrivants et 6 places en hospitalisation de jour avec prise en charge psychiatrique ; 40 places pour le quartier des mineurs ; 28 places pour le quartier des femmes, dont 17 en centre de détention ; 25 places pour le QSL.

L'activité de l'établissement est principalement celle d'une maison d'arrêt. La qualification de centre pénitentiaire est justifiée par le petit secteur de centre de détention de 17 places au quartier des femmes. Le centre pénitentiaire de Saint-Denis est l'unique établissement de La Réunion pouvant accueillir des mineurs et des femmes.

La restauration, la maintenance et l'hôtellerie font l'objet d'une gestion déléguée au prestataire extérieur Sodexo.

La principale difficulté concerne la prise en charge des publics en l'absence de structure destinée à l'évaluation des personnes détenues condamnées à La Réunion. Le passage au CNE implique une évaluation du détenu par une équipe pluridisciplinaire sur la base d'une observation quotidienne et d'entretiens réguliers durant plusieurs semaines préalablement à la décision d'affectation en établissement. Les CNE sont situés à Fresnes et aux centres pénitentiaires sud-francilien et Lille-Sequedin.

En l'absence d'ERIS dans la zone de l'océan indien, la création d'ELSP – équipes locales de sécurité pénitentiaire – dans chaque établissement du département permettra de disposer de ressources mobilisables en cas de mouvement collectif sur une structure. Les interventions seront réalisées en coordination avec la préfecture et les FSI.

L'éloignement des services pénitentiaires d'outre-mer et l'absence de représentation de certains de ces services sur place entraînent des difficultés d'orientation des détenus au sein des établissements et de suivi des opérations immobilières.

Du point de vue financier, le surcoût de l'outre-mer est à présent pris en compte par l'administration centrale. *A contrario*, les établissements peuvent difficilement bénéficier de marchés publics nationaux. Pour exemple, obtenir des véhicules *via* l'UGAP – union des groupements d'achats publics – relève du parcours du combattant.

Le centre pénitentiaire de Saint-Denis n'est pas concerné par des travaux de rénovation ou d'agrandissement. Si la loi de programmation de la justice ne permet pas à terme une diminution des incarcérations, une attention particulière devra être portée au quartier des femmes dont le taux d'occupation excède légèrement 100 %.

La Réunion n'a pas été retenue dans le programme de construction de SAS. Pour mémoire, les détenus éligibles aux SAS sont les condamnés dont la peine ou son reliquat est inférieure ou égale à deux ans, écroués en maison d'arrêt et identifiés par le SPIP comme prioritaires pour bénéficier d'une prise en charge renforcée en amont de leur libération.

Suite au rapport d'audit de la mission de contrôle interne réalisée lors de la prise de fonction de l'actuel chef d'établissement en 2019, une réflexion a été menée avec le directeur

fonctionnel du SPIP en vue d'une possible évolution du QSL en SAS. Compte tenu des besoins financiers et humains nécessaires à l'évolution du QSL en SAS, ce projet très ambitieux n'engagerait pas uniquement l'administration pénitentiaire, mais également les partenaires de l'éducation nationale et la santé. La réserve foncière autour du QSL limite les possibilités d'extension. Une telle évolution ne pourrait être réalisée qu'à moyen ou long terme.

Une évolution du QSL en QPA – quartier pour peines aménagées – est possible. Dans un premier temps, elle apporterait une réponse rapide à la problématique de réinsertion des publics en grande difficulté. À nouveau, l'évaluation des publics d'outre-mer en CNE est problématique, notamment pour les femmes. Le projet QSL/QPA pourrait être mis à profit pour accueillir des sessions de CNE foraines.

Dans un second temps, un projet de SAS pourrait être engagé avec une éventuelle restructuration ou reconstruction à venir de l'établissement pénitentiaire de Saint-Pierre.

L'établissement n'accueille pas de DPS. Il ne comprend ni QER ni QPR. À cette date, quatre détenus sont ou ont été suivis, dont un désormais libéré.

Sur le plan sanitaire, les outre-mer ne disposent ni d'UHSI ni d'UHSA. À La Réunion, la prise en charge sanitaire des détenus et le schéma d'hospitalisation sont assurés par une USMP créée par le centre hospitalier de Saint-Denis et par l'établissement de santé mentale de Saint-Paul. L'USMP assure les soins somatiques et le SMPR assure les soins psychiatriques. Pour les soins somatiques, 5 chambres sécurisées permettent les hospitalisations au CHU. Pour la prise en charge psychiatrique, les détenus sont admis à l'EPSMR de Saint-Paul par arrêté du préfet.

Un secteur d'hospitalisation de jour de six places est mis en œuvre au centre pénitentiaire de Saint-Denis depuis 2021. À vocation régionale, il peut donc accueillir des détenus des établissements pénitentiaires de La Réunion et de Mayotte. Pour la prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques, une unité de soins intensifs psychiatriques de douze places sera mise en service par l'EPSMR en 2022. Les places ne seront pas exclusivement destinées aux établissements pénitentiaires, mais à l'ensemble de la population du département.

La création de nouvelles places de prison n'est pas prévue à court terme à La Réunion. Des études ont été menées quant à l'implantation d'une UDV – unité pour détenus violents. Le coût de l'opération est évalué à 4,3 millions d'euros, un montant est trop conséquent pour une mise en œuvre dans le plan triennal 2020-2022. À cette date, il n'est pas prévu de deuxième vague de réalisation d'UDV dans les outre-mer.

Concernant les trajectoires d'insertion et les liens avec les tissus économiques et associatifs, les difficultés portent principalement sur le ciblage des compétences des détenus à affermir ou à développer pour les mettre en adéquation avec les actions de formation professionnelle.

Une problématique de logement se pose également selon le profil des détenus, notamment les auteurs de VIF – violences intrafamiliales. Aucune priorité n'est accordée dans le cadre des attributions de logements sociaux ou de places en CHRS – centre d'hébergement et de réinsertion sociale. Or le logement est un facteur important dans la prévention de la récidive. Comme en Martinique, le taux de chômage est très important à La Réunion.

Les volets de la politique pénitentiaire à améliorer prioritairement concernent : la prise en charge des publics, et des CNE forains, je le répète, seraient les bienvenus pour les territoires ultramarins ; la difficulté des soins pour les détenus présentant des addictions ; l'absence de médecin référent pour l'administration pénitentiaire à l'agence régionale de santé ; l'implantation de SAS.

Les établissements pénitentiaires d'outre-mer interagissent avec l'administration centrale par l'intermédiaire de la mission des services pénitentiaires d'outre-mer.

Les relations avec les collectivités territoriales portent essentiellement sur la formation professionnelle. Le centre pénitentiaire de Saint-Denis envisage la mise en place d'une formation en boulangerie qui nécessite la construction d'un plateau technique. La région de La Réunion y participera financièrement. Une convention pour la mise à disposition de services coordonnés pour les aides et soins infirmiers à l'égard des personnes âgées et personnes en situation de handicap a également été signée avec les collectivités territoriales.

Le SPIP œuvre sur les partenariats avec le tissu économique et associatif. Des chantiers d'insertion ont ainsi été mis en place – couture, maraîchage –, outre les placements extérieurs, la recherche d'emploi et le DARE – dispositif d'accompagnement renforcé vers l'emploi. Le SPIP met également en œuvre le PPAIP.

**M. le président Philippe Benassaya.** Je vous remercie.

**M. Olivier Vicquelin, directeur de la maison d'arrêt de Basse-Terre (Guadeloupe).** La maison d'arrêt de Basse-Terre est un établissement ancien situé en centre-ville de Basse-Terre et jouxtant le tribunal judiciaire et la cour d'appel. La maison d'arrêt de Basse-Terre est d'une capacité théorique de 129 places et d'une capacité opérationnelle de 244 lits. L'effectif est de 155 détenus majeurs hommes. L'établissement ne reçoit ni mineur ni femme. Ces derniers sont écroués au centre pénitentiaire de Baie-Mahault.

L'établissement est organisé en trois bâtiments d'hébergement. L'affectation des détenus est essentiellement en dortoirs sans séparation des prévenus et des condamnés. Les critères d'affectation prennent principalement en compte les profils des détenus dans le cadre de la lutte contre les violences ou la protection des plus vulnérables.

L'âge moyen des personnels est de 50 ans : les agents, expérimentés, ont pour la plupart été mutés à Basse-Terre après de longues années en métropole. Ils connaissent parfaitement les pratiques professionnelles et disposent d'un sens de l'observation aigu.

Les services administratifs sont particulièrement compétents, qu'il s'agisse du greffe pénitentiaire, de la régie des comptes nominatifs, de l'économat, du service des agents, du service technique ou des ressources humaines. Le dialogue social est satisfaisant et des instances paritaires se tiennent régulièrement. Les débats y sont constructifs.

À Basse-Terre, le rassemblement en dortoir, source de conflits, est le plus problématique. Il n'est pas rare de trouver jusqu'à dix détenus dans un même dortoir. Malgré une attention particulière des personnels et de l'encadrement sur l'affectation, des problèmes de cohabitation et des tensions existent. Ils sont toutefois essentiellement liés à des problématiques en amont de l'incarcération.

La Guadeloupe connaît le phénomène des gangs. Les sites de Baie-Mahault et de Basse-Terre y sont donc confrontés. Les deux principaux gangs sont nommés Section krim et

Chiens la ri – chien des rues, en créole. Les profils issus de ces gangs sont séparés en détention pour éviter les règlements de compte. Ils font l’objet d’une gestion particulièrement sensible.

De plus, la présence de détenus originaires de Saint-Martin croît. Il s’agit généralement de personnes anglophones – trente-cinq détenus présents en moyenne.

Le nombre de personnes atteintes de troubles du comportement est également en croissance sur l’établissement de Basse-Terre – vingt détenus environ. La gestion de ces détenus est difficile. En effet, souvent violents, ils ne peuvent pas intégrer les activités de groupe car à l’origine d’incidents.

La crise sanitaire a permis de fédérer les personnels, car nous craignons une problématique amplifiée par les dortoirs. Malgré la suspension des activités pour les détenus, dont l’arrêt des parloirs, le niveau de fonctionnement s’est maintenu à un niveau très satisfaisant. Les procédures mises en place, bien que parfois très contraignantes, ont été acceptées par les personnels. Le taux de vaccination a atteint 51 % chez les détenus, mais le sujet reste difficile à aborder avec les personnels, la plupart y étant opposés.

Selon moi, les défis de la politique pénitentiaire à relever sur les territoires ultramarins sont : poursuivre le développement des aménagements de peines telles que la LSC – libération sous contrainte – et les alternatives à l’incarcération comme la détention à domicile sous surveillance électronique ; lutter contre les sorties sèches, problème criant à Basse-Terre, l’absence de préparation en amont avec des structures d’accueil entraînant une forte récidive des populations déjà plus ou moins préalablement sans domicile ; développer le travail pénitentiaire dans les structures, malgré une conjoncture économique déficiente, le taux de chômage étant également extrêmement élevé en Guadeloupe et le travail pénitentiaire constituant une source de rémunération pour les détenus ; intégrer des espaces qualitatifs – accueil de l’évaluation des parcours, ateliers de travail, installations sportives, zones sanitaires, SAS – dans le cahier des charges de l’immobilier pénitentiaire.

Je me réjouis qu’il existe enfin un projet de reconstruction de la maison d’arrêt de Basse-Terre dont les travaux ont débuté. L’établissement, d’une capacité de 200 places, sera livré en deux étapes. La première partie, prévue en 2023, permettra le transfert des détenus et services administratifs. L’établissement actuel sera ensuite démoli pour poursuivre les travaux jusqu’en 2025.

La nouvelle structure changera considérablement les conditions de détention, mais aussi les conditions de travail des personnels. Elle constituera un outil de travail comparable aux structures modernes. L’établissement disposera d’un QSL de dix places, d’un quartier arrivants, d’un quartier d’isolement, d’ateliers de production et d’une unité de vie familiale. L’encellulement individuel sera évidemment la règle. La nouvelle structure permettra également de labéliser le circuit des arrivants, le quartier disciplinaire, le quartier d’isolement, mais aussi le circuit sortant.

*In fine*, en 2025, l’établissement disposera d’un bâtiment d’hébergement supplémentaire où le programme Respecto pourrait être développé. Il s’agit de repérer les détenus capables d’intégrer un régime de confiance pour préparer leur sortie et éviter la récidive.

L'établissement ne compte pas de DPS. Il peut toutefois en recevoir dans le cadre d'un passage aux Assises sans qu'ils aient vocation à rester sur l'établissement. *A contrario*, à compter de 2025, grâce à un quartier d'isolement l'établissement, pourra accueillir des DPS.

Il n'existe actuellement ni QER ni QPR au sein de l'établissement de Basse-Terre.

Une UDV de cinq places, implantée au centre pénitentiaire de Baie-Mahault, a vocation à recevoir des détenus de la zone Antilles-Guyane.

S'agissant de la prise en charge de détenus souffrant de troubles psychiatriques, nous mettons en place des parcours de soins par le SMPR avec des consultations régulières. Des séances de travail en groupe sont également organisées régulièrement. En cas de crise aiguë, un détenu peut faire l'objet d'un placement en hospitalisation d'office.

De mon point de vue, la réinsertion doit débiter dès l'entrée en prison. Il revient à chaque détenu de construire son parcours afin de préparer au mieux sa sortie. Dans la maison d'arrêt de Basse-Terre, il est aisé d'intégrer des cours scolaires. Deux enseignants à plein temps et des vacances permettent de prendre en charge l'illettrisme, la remise à niveau et les études supérieures. Il est possible de suivre l'une des trois formations professionnelles proposées sur l'établissement – cuisine, informatique et bâtiment. Par ailleurs, trente-huit postes au service général permettent de proposer une activité rémunérée aux détenus – cuisine, buanderie, cantines, maintenance, nettoyage).

Le SPIP présent sur l'établissement assure un lien prison/extérieur et accompagne chaque détenu dans son projet. Il n'existe pas véritablement de difficulté avec le tissu associatif local.

À l'inverse, au regard d'une activité économique difficile et du manque d'industries dans le département, les entreprises ne se tournent pas vers les structures pénitentiaires. Il n'existe donc pas de travail pénitentiaire sur l'établissement de Basse-Terre. Des contacts ont été pris avec le MEDEF, qui informera les entreprises intéressées. Une piste en cours d'étude pourrait permettre l'ouverture de cinq postes de travail.

Une structure de Pôle emploi, présente dans l'établissement, rencontre des détenus à leur demande, mais aussi sur proposition du SPIP. Une convention pour l'emploi sera signée dans les prochaines semaines. Un forum des métiers, organisé annuellement, constitue une occasion de mettre en relation employeurs et futurs employés.

**M. Antoine Cuenot, directeur adjoint de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM).** Les services pénitentiaires de l'outre-mer sont complexes et contrastés. Ils comptent des centres pénitentiaires conséquents, comme celui de Ducos, et d'autres extrêmement petits, comme ceux de Saint-Pierre-et-Miquelon ou de Taiohae, dans l'archipel des Marquises. Certains établissements sont modernes, comme celui de Saint-Denis, tandis que d'autres sont très vétustes, comme la maison d'arrêt de Basse-Terre. Des établissements présentent un sureffectif important dans les quartiers féminins ou dans les quartiers des mineurs. Cette problématique est particulièrement visible à Mayotte. Les établissements de Mayotte et de la Guyane comptent également plus de 50 % de détenus étrangers et un taux de prévenus extrêmement important. À l'inverse, presque aucun étranger n'est écroué en Polynésie ou en Nouvelle-Calédonie.

Nous nous félicitons de la quasi-absence de détenus radicalisés en outre-mer, à l'exception de quelques suivis à La Réunion.

La particularité de l'outre-mer est un ratio entre détenus en milieux fermés et détenus en milieux ouverts très différent de la métropole : un sur deux en outre-mer contre un sur trois en métropole. En effet, très peu de détenus ultramarins bénéficient du régime de semi-liberté, en lien avec les problématiques de chômage évoquées. La surveillance électronique reste encore très marginale à Mayotte et en Guyane.

Je reconnais que le partenariat associatif outre-mer, sauf à La Réunion, n'est pas à la hauteur de celui connu en métropole. À l'exception de la Croix-Rouge, les partenariats avec de grandes associations sont difficiles à mettre en place outre-mer en l'absence de relais locaux. Bien que le TIG – travail d'intérêt général – se développe, les placements extérieurs sont moindres qu'en métropole. L'absence de certificat de travail ou d'hébergement à la sortie rend difficiles les aménagements de peine. Les CHRS sont peu nombreux en outre-mer.

**M. Amin Mbarki, secrétaire général de la MSPOM.** Les services pénitentiaires en outre-mer comptent 2 700 agents, répartis dans 14 établissements pénitentiaires et 10 SPIP, pour un budget de fonctionnement d'environ 60 millions d'euros.

Les crédits d'investissements dépendent de la dynamique immobilière. À date, quatre projets sont en cours : la construction de nouveaux établissements à Koné, en Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'à Wallis-et-Futuna, un accroissement de capacité à Baie-Mahault et une SAS à Ducos.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Merci d'avoir répondu oralement à notre questionnaire écrit.

Le moindre recours à la semi-liberté en outre-mer est-il lié à une durée moyenne d'incarcération plus longue qu'en métropole ?

Quel est le taux d'occupation global des établissements en outre-mer ? J'ai noté que les situations sont très contrastées, mais un chiffre globalisé permettrait une comparaison avec la métropole.

L'outre-mer est un grand pourvoyeur de personnel pénitentiaire venant se former et travailler en métropole. Certains agents y restent longtemps avant de muter en outre-mer avec un savoir-faire conséquent. Ressentez-vous la baisse du niveau de recrutement parfois évoquée en métropole ?

Quelles sont vos relations avec la récente Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle ? Des antennes sont créées en région pour soutenir le développement du TIG et du travail en détention.

Enfin, êtes-vous appelés à enregistrer des arrivées nocturnes ?

**M. Antoine Cuenot.** Je partage votre sentiment quant à une durée de peine légèrement plus longue en outre-mer qu'en métropole. Les aménagements de peine étant plus difficiles à mettre en œuvre, la peine est plus longue en pratique. J'ignore s'il existe des statistiques de la DAP – direction de l'administration pénitentiaire – spécifiques à l'outre-mer pour objectiver ce sentiment.

Les arrivées nocturnes peuvent se produire dans toutes les maisons d'arrêt.

Concernant le personnel pénitentiaire, la situation est contrastée. Les Guadeloupéens sont nombreux à se présenter aux concours nationaux. La première affectation est généralement en Île-de-France. Après dix ou vingt ans de service en métropole, ils mutent en grande partie vers le centre pénitentiaire de Baie-Mahault avant de rejoindre Basse-Terre. La situation est comparable à La Réunion avec des affectations à Saint-Denis, au Port puis à Saint-Pierre. La moyenne d'âge y est donc élevée. À l'inverse, en Polynésie et Nouvelle-Calédonie, les surveillants sont recrutés localement, avec une moyenne d'âge inférieure à 30 ans et un niveau scolaire ou universitaire assez élevé. En Polynésie, le port de l'uniforme est vécu comme une promotion sociale. Pour exemple, il arrive que des professeurs présentent le concours de surveillant pénitentiaire.

L'école pénitentiaire d'Agen confirme un niveau scolaire solide au sein des promotions comptant des Polynésiens. À l'inverse, les derniers recrutements par concours national laissent effectivement ressortir une baisse du niveau des candidats.

**M. Pascal Bruneau.** Je confirme la possibilité d'arrivées nocturnes en maison d'arrêt en outre-mer, mais dans une moindre mesure qu'en région parisienne. Ces arrivées sont toutefois moins tardives en outre-mer.

S'agissant de l'âge des personnels, de nombreux jeunes surveillants rejoignent l'outre-mer en qualité de soutien de famille lorsque la situation le nécessite. Nous constatons toutefois une différence de motivation entre anciens et nouveaux surveillants.

**M. Joseph Coly.** En Martinique, les écrous nocturnes sont rares, sachant que la nuit tombe vers dix-huit heures trente. Des dispositions ont été prises avec le tribunal pour éviter que les détenus rejoignent l'établissement trop tard, à l'exception des sessions d'assises.

Concernant le personnel, j'aurais tendance à abonder dans le sens de M. Bruneau. Différents types de personnels nous rejoignent après un séjour relativement long en métropole. Le personnel est plutôt expérimenté : il nous apporte un bénéfice vis-à-vis de populations difficiles et nous permet de les gérer au mieux.

**M. Olivier Vicquelin.** Je rejoins les propos de mes collègues. Les arrivées en soirée sont ponctuelles. Grâce à une parfaite communication entre magistrats et établissements, nous sommes informés dès la fin d'après-midi d'écrous prévus en début de soirée, mais jamais la nuit.

J'évoquais le personnel dans mon propos introductif. Je retiens des personnels expérimentés un esprit de solidarité que j'ai remarqué sur le site de Basse-Terre. À titre d'exemple, lorsque nous avons subi un cyclone en 2017, nul besoin de réquisitionner les agents car tous étaient présents. Il en a été de même durant la crise sanitaire. Cet esprit est plutôt confortable. En dépit de l'expérience des agents, la formation continue doit être développée. Les gestes professionnels ne doivent pas se perdre.

S'agissant des temps d'incarcération, lorsque j'ai rejoint la maison d'arrêt de Basse-Terre, beaucoup de détenus avec de longues peines étaient présents. Nous nous sommes organisés pour les transférer vers les centres de détention. Depuis 2017, deux détenus de longues peines ont été transférés au centre de détention de Baie-Mahault. Chaque mois, deux détenus de longues peines sont transférés vers la métropole avec le soutien de la mission des

services pénitentiaires de l'outre-mer et du service national des transferts. Ainsi, le taux des détenus de longues peines a progressivement considérablement baissé à la maison d'arrêt de Basse-Terre.

**M. le président Philippe Benassaya.** M. Vicquelin évoquait un taux de vaccination contre la Covid-19 de 51 % parmi les détenus de la maison d'arrêt de Basse-Terre. Le taux est-il du même ordre en Martinique, à La Réunion et, plus largement, dans les territoires d'outre-mer ?

**M. Joseph Coly.** En Martinique, le taux de vaccination des détenus est supérieur à 40 %.

**M. Pascal Bruneau.** À La Réunion, le taux de vaccination des détenus doit être légèrement inférieur à 50 %. Il est toutefois difficile de savoir combien des détenus vaccinés sont encore en détention, car les sorties sont relativement nombreuses.

**M. Antoine Cuenot.** Les situations sont également contrastées. Au centre pénitentiaire de Faa'a-Nuutania, en Polynésie, le médecin est très persuasif et presque tous les détenus sont vaccinés contre la covid-19. En Nouvelle-Calédonie, la vaccination avait pris du retard, mais la situation change depuis l'apparition de cas de covid-19.

Globalement, le taux de vaccination des détenus contre la covid-19 est légèrement supérieur à 50 % en outre-mer, avec les réserves évoquées précédemment. Les chiffres sont fournis par l'unité médicale, sans détail sur les entrées et sorties.

**M. le président Philippe Benassaya.** Je vous remercie pour ces précisions.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Quelles sont vos relations avec l'ATIGIP ?

**M. Pascal Bruneau.** Le SPIP est davantage concerné par la question, car le correspondant du TIG de La Réunion est affecté dans ce service. Un recensement des postes a été effectué : l'antenne de Saint-Denis compte 141 postes de TIG actifs, 5 postes dormants et 7 postes en cours de réactivation.

**M. Joseph Coly.** Pour la Martinique, le SPIP est également en charge de la question. Un CPIP – conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation – a été désigné comme référent. À l'inverse de M. Bruneau, je ne dispose pas de chiffres sur le nombre de TIG en Martinique.

**M. Olivier Vicquelin.** Pour Basse-Terre, ma réponse sera identique à celle de mes collègues. Nous avons récemment eu cette discussion avec le SPIP.

Nous avons obtenu un rendez-vous avec la mairie de Basse-Terre, car elle est très intéressée pour développer le TIG sur son territoire, comme mesure alternative à l'incarcération lorsqu'elle est inutile. Son développement permettra aux juges d'ordonner un placement en TIG.

**M. Antoine Cuenot.** L'ATIGIP a effectivement créé des postes de référents territoriaux du TIG – RTTIG. Au début, seules La Réunion et la Guadeloupe bénéficiaient de RTTIG ayant pour mission de rayonner localement. Depuis, un poste à la Martinique et un poste en Nouvelle-Calédonie ont été créés. Nous atteindrons peut-être un RTTIG par département. L'offre de TIG est en effet en augmentation sur Mayotte.

Il est vrai que la crise sanitaire a fortement limité le développement des TIG. Le partenariat existe néanmoins et l'ATIGIP a déployé des personnels spécialement pour cette mission. Je ne suis pas en mesure de vous fournir de chiffres exacts de mémoire, mais je vous les transmettrai.

**M. le président Philippe Benassaya.** Je vous en remercie. À nouveau, n'hésitez pas à nous transmettre des documents chiffrés.

**M. Antoine Cuenot.** S'agissant du surencombrement, malgré les contrastes évoqués, le taux global d'occupation des centres est de 110 %. Les situations les plus complexes sont rencontrées à Mayotte, en Guadeloupe – à Baie-Mahault –, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, particulièrement à Nouméa malgré des effectifs en baisse du fait de la crise sanitaire. Ces établissements ont recours à des matelas au sol.

**M. le président Philippe Benassaya.** Monsieur Cuenot, quelles seraient les rénovations très urgentes à réaliser en outre-mer ?

**M. Antoine Cuenot.** La rénovation de la maison d'arrêt de Basse-Terre a été actée et a débuté.

Dans l'ordre de priorité, les urgences à traiter concerneraient : le centre pénitentiaire de Nouméa, même si l'ouverture du centre pénitentiaire de Koné permettra d'alléger la situation de Nouméa ; la maison d'arrêt de Majicavo Lamir, à Mayotte, relativement récente, mais qui fait face à un sureffectif très important ; le centre pénitentiaire de Faa'a-Nuutania, en Polynésie, dans lequel le schéma directeur établi est très compliqué à mettre en œuvre.

**M. Pascal Bruneau.** J'aimerais soulever quelques points supplémentaires.

Le rôle de chef d'établissement est difficile en métropole, mais il l'est plus encore en outre-mer, car il implique davantage d'autonomie compte tenu de la distance avec les services pénitentiaires de l'outre-mer. Les parcours des personnels ayant évolué en outre-mer doivent être reconnus. À titre exemple, dans d'autres administrations, des réductions d'échelon avaient été mises en place après la tenue de postes fonctionnels.

Il existe par ailleurs des difficultés de formation continue des personnels, tant cadres que surveillants, et pour accéder à des sessions de formation en métropole.

*La réunion se termine à seize heures.*

---

**Membres présents ou excusés**

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

*Présents.* - M. Alain David, Mme Monica Michel-Brassart, M. Stéphane Trompille

*Excusés.* - Mme Caroline Abadie, Mme Françoise Ballet-Blu, M. Philippe Benassaya