



Paris le 25 octobre 2021

Budget pénitentiaire 2022 : la prison reste le seul horizon

Dans le cadre du [projet de loi de finances pour 2022](#), les membres de l'Assemblée nationale examinent aujourd'hui, lundi 25 octobre, les crédits de la mission Justice et, parmi eux, ceux dédiés à l'administration pénitentiaire. Une fois de plus, les priorités budgétaires sont aux antipodes des véritables besoins et traduisent une orientation stratégique où la prison reste, encore et toujours, la peine de référence.

Un budget phagocyté par la construction, au détriment des alternatives à la prison

Le budget alloué à l'extension du parc immobilier pénitentiaire concentre l'immense majorité des fonds publics. Aux près de 5 milliards d'euros de dettes de construction à épurer à ce jour¹, le budget pour 2022 prévoit d'ajouter près d'un milliard d'euros d'investissement immobilier². Cette course à la construction, outre qu'elle représente un gouffre financier, grève le budget consacré au parc carcéral. Alors qu'une importante proportion de prisons existantes sont vétustes et insalubres, contribuant largement à l'indignité des conditions de détention, les dépenses d'entretien sont limitées à 80 millions d'euros. Une somme bien négligeable quand les pouvoirs publics estiment à 7 millions d'euros les montants nécessaires aux travaux de rénovation – partiels – pour la seule prison de Nouméa³.

1 Somme du remboursement des loyers dus au titre des contrats de partenariat (1 322 millions d'euros) et des crédits relatifs aux opérations immobilières lancées avant le 31 décembre 2020 (3 505 millions d'euros).

2 Opérations menées par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice au titre du programme des 15 000 nouvelles places de prison (autorisations d'engagement à hauteur de 917 millions d'euros).

3 Devis qui couvrent les travaux de peinture, électricité, plomberie, le remplacement du mobilier, la réfection des réseaux d'assainissement et de distribution d'eau, la prévention des remontées d'égout dans les cours de promenade.

Surtout, ce budget colossal ne permettra pas de réduire la surpopulation carcérale. Le programme de construction est en effet voué à absorber l'augmentation prévue du nombre de personnes détenues. Le gouvernement en escompte 80 000 à l'horizon 2027, soit 15 000 de plus en six ans, sans lien avec une éventuelle évolution de la démographie ou de la délinquance⁴.

Dans le même temps, le budget 2022 alloué aux alternatives à l'incarcération stagne à 39,8 millions d'euros, signe du manque d'ambition de la loi pour la programmation de la Justice (LPJ) dans ce domaine. Seuls 300 000 euros supplémentaires sont injectés dans le placement à l'extérieur. Une avancée dérisoire : en pratique, elle permettra seulement l'ouverture de 26 places supplémentaires⁵. Quant au renforcement des moyens humains, si l'ouverture de 170 postes de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation⁶ est bienvenue, elle reste insuffisante à combler le déficit humain actuel, et donc *a fortiori* à favoriser la mise en œuvre effective du « bloc peine » de la LPJ.

Les indicateurs d'impact pour 2022 traduisent d'ailleurs clairement l'ineffectivité des politiques mises en œuvre, preuve que le gouvernement ne croit pas lui-même en leur portée. Alors qu'il affiche, à travers la LPJ et aujourd'hui encore avec son projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, un objectif de réduction des très courtes peines de prison, « désocialisantes et n'ayant aucun impact favorable au titre de la récidive, au profit d'alternatives à l'incarcération »⁷, le gouvernement prévoit que la part des personnes exécutant des peines de prison de moins de six mois s'élèvera à 21% des détenus condamnés. Une proportion en augmentation par rapport à 2020. Quant à l'impact de ces réformes sur la détention provisoire, le gouvernement affirme qu'il sera « positif sur l'ensemble des indicateurs, en particulier le contrôle judiciaire » tout en présentant des prévisions de performance sans évolution, tant sur le pourcentage des prévenus en détention – actuellement de près d'un tiers – que sur le nombre de contrôles judiciaires.

En ne prévoyant aucune diminution du taux d'occupation des établissements pénitentiaires en 2022 – à savoir 129% en maison d'arrêt et 94% en centre de détention –, le gouvernement anticipe l'échec de ses réformes. Pire, 2023 marquerait une nouvelle hausse. Un constat malheureusement attendu en l'absence de volonté du gouvernement de « tirer les leçons de [l']inefficacité » des mesures prises depuis trente ans pour enrayer la surpopulation carcérale, comme l'y invitait pourtant le Comité européen pour la prévention de la torture en juin dernier⁸.

Dans les prisons, la réinsertion éclipsée

S'il est une ligne du budget pour lequel le gouvernement se donne les moyens de ses ambitions, il s'agit des « évolutions substantielles en matière de sécurisation des établissements pénitentiaires ». C'est à ce poste de dépenses que s'observe la plus importante évolution budgétaire : une augmentation exponentielle de 120%, portant le budget de 60 à plus de 145 millions d'euros.

Un renforcement sécuritaire, qui mobilise les moyens au détriment d'une politique tournée vers la réinsertion et risque en outre d'accroître les tensions. Depuis une vingtaine d'années, le Conseil de l'Europe invite en ce sens à sortir d'une logique purement défensive de la sécurité,

4 « Jean Castex s'engage sur les 15 000 places de prison supplémentaires », *Le Monde*, 19 avril 2021.

5 Une place à l'extérieur coûte 11 432 €/an pour les services pénitentiaires : IGSI – IGAS – IGF, *Rapport sur l'évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire*, 2016.

6 Parmi les 250 ouvertures de postes au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Source : CGT Insertion Probation, « Actualités dans les SPIP – Répartition 1500 emplois, déploiement du RPO 1 », 3 mai 2019.

7 Étude d'impact du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, 13 avril 2021.

8 Rapport relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 4 au 18 décembre 2019.

au bénéfice d'un modèle dit de « sécurité dynamique » qui mettrait l'accent sur la dignité des conditions de détention et la qualité des relations sociales qui y prennent place, comme le défendait également en 2008 un groupe de travail sur la violence constitué au sein de la direction de l'administration pénitentiaire⁹.

À l'inverse, le budget dévolu à la prévention de la récidive et à la réinsertion (91 millions d'euros) reste rudimentaire face à la pénurie d'activités proposées en détention. Une évolution indispensable est certes engagée : la somme allouée à la lutte contre la pauvreté est quasiment doublée, afin de permettre la revalorisation de 10 euros de l'aide versée aux personnes dites sans ressources suffisantes en prison – figée depuis 2013 – et un relèvement des seuils d'indigence. Cette augmentation n'invite cependant malheureusement pas à se réjouir dès lors qu'elle a pour seul objectif « d'atténuer les effets de la très grande pauvreté », elle-même croissante¹⁰.

En janvier 2020, la Cour européenne des droits de l'Homme condamnait la France pour l'indignité de ses conditions de détention et la surpopulation de ses prisons. Près de deux ans plus tard, force est de constater que les choix d'orientation budgétaire ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Un communiqué commun de l'A3D, l'Acat, Aides, l'Anaec, l'ASPMP, Auxilia, Ban public, le Casp-Arapej, la CGT Insertion-probation, Citoyens&Justice, la Cimade, le Clip, le Courrier de Bovet, Emmaüs, la Farapej, la FAS, la LDH, Lire pour en sortir, l'OIP-SF, Possible, le SNPES-PJJ/FSU, le Syndicat des avocats de France, le Syndicat de la magistrature et le SNPES-PJJ/FSU.

9 Groupe de travail, DAP, Recommandations, 15 octobre 2008.

10 Le taux de PSRS est passé de 10 % de la population carcérale en 2010 à plus de 20 % en 2020. Source : Budget général – Projet annuel de performance de l'administration pénitentiaire, Annexe au projet de loi de finances 2022.