

« Comparaison des pratiques françaises et belges en matière de gestion des ressources humaines des Directeurs de prison : recrutement et formation. » Gestion des Ressources Humaines

Létizia BELTRAME
SPF Justice
Direction générale des Etablissements Pénitentiaires
Prison de Mons

I. Introduction.

Au regard de ma propre expérience, le sujet de la formation dite de « préparation à l'emploi » m'a toujours interpellée. Depuis mes débuts en tant que directrice de prison, une question sous-tend ma pratique : pourquoi au sein d'une administration aussi importante que celle des établissements pénitentiaires, la formation professionnelle pour le personnel est-elle aussi réduite ? Dès lors, le stage proposé dans le programme du Pump fut pour moi l'occasion de m'y attarder quelque peu.

Ma petite expérience de quatre années de service m'amène à partager l'idée que « le métier de directeur de prison ne s'improvise pas ». Même si l'on dit que « c'est en forgeant que l'on devient forgeron », il y a des acquis théoriques ainsi que des compétences personnelles et techniques spécifiques au métier qu'il est nécessaire de connaître avant de se lancer dans cette grande aventure. Et ce, d'autant plus vu des dernières évolutions qu'a connu l'institution pénitentiaire. On peut citer, comme exemple, l'application de la loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, la loi concernant le statut juridique des détenus ou encore l'introduction d'une gestion par objectif des établissements,...

Dès lors, s'il ne s'improvise pas, il s'enseigne. Pour ce faire, deux dispositifs le permettent : l'apprentissage « brut » c'est-à-dire celui qui est acquis par la pratique, sur le terrain par essais-erreurs, par imitation des collègues et/ou l'apprentissage « académique » c'est-à-dire la proposition d'une formation professionnelle spécifique à ce corps. Sachant que la France offre un dispositif de formation professionnelle à tout son personnel pénitentiaire avant la mise en service, contrairement au système belge, j'ai donc décidé d'effectuer ce stage chez nos voisins français.

Ainsi, l'objectif de ce stage a été d'une part de m'approprier ce mode de formation et plus particulièrement celui que l'on enseigne aux directeurs pénitentiaires. D'autre part, j'ai

tenté de le comparer avec le dispositif de formation professionnelle belge avec l'espoir d'importer quelques idées novatrices à notre Service Public Fédéral Justice.

La méthodologie utilisée porte sur un volet comportant l'observation et des entretiens avec divers intervenants. Ainsi que sur un volet de recherche théorique et d'analyse de documents. Il s'agit de préciser que le domaine étudié se centre sur la formation proposée par les Ministères de la Justice français et belge avant l'entrée en service du personnel pénitentiaire de direction. Comme la nomme l'administration française, il s'agit d'une formation à « l'adaptation de l'emploi ». Par ce dispositif de formation, les politiques publiques mettent ainsi en œuvre des processus de gestion de compétences pour disposer d'un personnel bien formé offrant à l'organisation, à l'administration une plus value. Ceci est d'autant plus pertinent que la formation est entre autre le moyen d'enseigner des compétences, d'assurer la bonne pratique du métier, d'accéder à la promotion, d'améliorer les qualifications des agents et de leur permettre de s'adapter à l'évolution des missions de l'administration.

Afin d'étudier ce thème, j'ai donc effectué mon stage dans trois lieux. Dans un premier temps, je me suis rendue au centre pénitentiaire de Maubeuge du 23 au 25 avril 2007 afin d'y observer le directeur dans l'exercice de ses fonctions. Cette première étape me semblait importante afin de savoir s'il existait une certaine similitude entre nos pratiques professionnelles. Une forte différence pouvant faire l'objet d'une hypothèse explicative du choix des orientations françaises en matière de politique publique de formation pour les cadres dirigeants d'établissements pénitentiaires. Le regard porté lors de ces trois jours de stage s'est limité à une observation dite de découverte du métier de directeur de prison français et une écoute active car la comparaison entre les deux pratiques serait à elle seule le sujet d'une étude. Ensuite, je me suis rendue à la Direction de l'Administration Pénitentiaire à Paris en date du 9 mai 2007. L'objectif de me rendre à la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) visait à prendre connaissance des choix opérés et des stratégies mises en place ou à mettre en place en matière de formation initiale. Et ce, d'autant que l'administration est le lien entre la prison au niveau local et l'ENAP au niveau national. Enfin, je suis allée à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP) à Agen du 13 mai au 19 mai 2007. L'objectif étant de m'approprier le programme de formation proposé aux élèves directeurs et d'y comprendre le processus.

Je tiens d'ailleurs à adresser mes plus vifs remerciements pour leur accueil à Monsieur Nourrisson, Directeur au centre pénitentiaire de Maubeuge, à Monsieur Vin, Directeur de l'ENAP, à Monsieur Wiart, Responsables des relations internationales à l'ENAP et à Madame Birling, responsable des relations internationales à l'administration pénitentiaire. Mes remerciements vont également à tout le personnel pénitentiaire de la prison de Maubeuge, aux élèves directeurs de la 37^{ème} promotion et au personnel académique de l'ENAP.

II. Présentation des trois organisations accueillantes.

1. Le Centre pénitentiaire de Maubeuge.

Le centre pénitentiaire de Maubeuge dépend du Ministère de la Justice, Direction de l'Administration Pénitentiaire, Direction Régionale de Lille. Il est l'un des 188

établissements pénitentiaires français. u établissement pénitentiaire étant le lieu d'exécution des peines et mesures privatives de liberté.

Cet établissement est dirigé par monsieur Jean-François Nourrisson, chef d'établissement faisant fonction. Jeanfrançoisnourrisson@justice.fr.

L'équipe de direction est composée d'un chef d'établissement et d'un directeur adjoint. Au moment de ma visite, le directeur adjoint était seul à la tâche et exerçait donc les fonctions de chef d'établissement.

La prison de Maubeuge a été construite en 1990. Elle est située dans le ressort de la Cour d'Appel de Douai et du Tribunal de Grande Instance d'Avesnes sur Helpe. La prison est construite sur un terrain de 12ha. Cette surface est enclavée par le mur d'enceinte de 8 mètres et de 4ha.

Il est à noter que la particularité de ce centre pénitentiaire est d'être un établissement appartenant « au programme 13000 » c.-à-d. à gestion mixte. Certaines prestations sont ainsi exécutées par des entreprises privées pour le compte de l'administration pénitentiaire en application de la loi du 22 juin 1987. Il s'agit des prestations d'hôtellerie, de restauration, de travail et de formation, de transport des détenus et de la maintenance des équipements.

Le cadre du personnel actuel est composée de :

- ✓ 12 employés administratifs
- ✓ un directeur technique
- ✓ 131 agents pénitentiaires (tous grades confondus)

La population carcérale totale est de 400 détenus hommes. Elle accueille des détenus prévenus et condamnés. Elle se compose donc d'un quartier maison d'arrêt 200 places (pour les personnes écrouées sur base d'un mandat d'arrêt et les personnes condamnées à une peine inférieure à un an de prison) et d'un quartier centre de détention 200 places (pour personnes condamnées à une peine d'emprisonnement supérieure à un an d'emprisonnement)

Il est à préciser que l'administration pénitentiaire française définit la mission du directeur de la manière suivante : **la mission d'un directeur** des services pénitentiaires français est « de mettre en œuvre la politique définie pour la prise en charge des personnes faisant l'objet d'une mesure privative ou restrictive de liberté ». ¹

Ils ont en outre pour mission de diriger, d'orienter et de coordonner l'action de l'ensemble des équipes intervenant dans le secteur pénitentiaire. Chargés de missions de sécurité et d'ordre public, ils inscrivent leur action dans la perspective de la surveillance et de la réinsertion sociale des détenus. Ils participent également à la politique d'application des peines en lien étroit avec les magistrats et travaillant en collaboration permanente avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation. Dirigeants d'un établissement pénitentiaire, ils en assument la responsabilité tant en termes de sécurité que dans les domaines économiques et financiers avec des objectifs de performances et d'efficacité. Ils gèrent les ressources humaines et mènent le dialogue social. Enfin, ils assurent des fonctions de représentation et d'administration pénitentiaire auprès des médias et de l'opinion publique.

¹ Art 1^{er} du Décret n°68-655 du 29 juillet 1998 relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires

2. Direction de l'Administration pénitentiaire.

Placée sous l'autorité du Ministre de la Justice depuis 1911, l'Administration Pénitentiaire est l'une des neuf directions de ce ministère. Depuis 1795, date de la loi de création de l'administration des prisons, elle relevait du Ministère de l'Intérieur.

Située à Paris, elle est chargée d'assurer l'exécution des peines et mesures restrictives ou privatives de liberté prononcées par les juridictions pénales².

L'article 1^{er} de la loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire précise que « le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réintégration sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines».

Elle se compose d'une administration centrale, de services déconcentrés, d'un service à compétence nationale (ce service organise et commercialise la production de biens et services pour les détenus et gère leur formation professionnelle) , d'un établissement public administratif : ENAP

2.2.1. Quelques chiffres de l'administration pénitentiaire 2007 :

La France comptait au 01.01.2007 :

- 188 prisons dont 115 maisons d'arrêt et 73 établissements pour peine
- 4 établissements pénitentiaires pour mineurs
- 58402 détenus : 18483 prévenus et 39919 condamnés)
- 400 directeurs
- 23000 personnels de surveillance

2.2.2. Les 6 actions prioritaires de l'administration pénitentiaire pour 2007.

- Réussir l'ouverture des nouveaux établissements pénitentiaires pour mineurs.
- **Améliorer les pratiques professionnelles avec la mise en oeuvre d'un contrat d'objectifs pluriannuels avec l'ENAP.**
- Renforcer la sécurité des établissements par l'adaptation permanente des dispositifs de sécurité et de développement de la sécurité dynamique.
- Réduire la violence dans les établissements par la formation des agents, des moyens d'intervention adaptés et l'observation des détenus.
- Professionnaliser les actions de réinsertion menées par le service de probation et d'insertion.
- Développer les outils de contrôle de gestion et de performance

La DAP dispose de deux bureaux importants dans la GRH : le premier est le Bureau de la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences géré par Mme Boilley-Coornaert, chef du bureau. Ce bureau étant chargé de définir et d'anticiper les besoins généraux quantitatifs et qualitatifs en emplois au sein de l'administration pénitentiaire. A ce titre, ce bureau procède aux études sur le contenu et l'évolution des

² Loi 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire

métiers, sur les qualifications du personnel et l'adaptation des compétences requises par la mise en œuvre des politiques pénitentiaires. Il exploite et actualise le référentiel ³des métiers pénitentiaires. Il élabore le plan de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences. Il répartit et suit les crédits de rémunération des personnels et tient la comptabilité des effectifs. De par ces missions, ce bureau définit les orientations de travail de l'ENAP et des autres structures de formation.

Le second est le Bureau du Suivi Personnalisé des Carrières⁴ dont Mme Barnet en est la responsable. Ce bureau est chargé à partir du référentiel des métiers pénitentiaires d'identifier les compétences et aptitudes des agents exerçant des fonctions de responsabilités au sein des équipes de direction des établissements et services déconcentrés. Il leur propose des projets professionnels pouvant comporter la mise en œuvre de bilans de compétence ou de formations d'adaptation. Il contribue à l'utilisation par ces personnels des techniques modernes de gestion. Il est associé à la préparation de mouvements destinés à pourvoir les postes de personnel de direction d'encadrement.

Il ressort de ces rencontres que l'administration pénitentiaire française veille à offrir ses collaborateurs tant des formations de base que des formations continues afin de mettre en place des processus de développement des compétences s'inscrivant dans la continuité de la modernisation de l'administration. La formation est ainsi considérée comme un domaine de la GRH méritant une attention particulière au regard des changements survenus au sein de l'administration française (on peut citer comme exemple : la réforme de la procédure disciplinaire des détenus, la déconcentration et la délégation de gestion à des groupements privés dans certains établissements ⁵, la réforme statutaire des corps et carrières des personnels pénitentiaires, ...) D'ailleurs, l'administration s'est dotée de structures comme la création d'une école nationale de formation nommée l'ENAP et de bureaux spécifiques au sein de l'administration.

La formation du personnel pénitentiaire est ainsi une réelle politique publique accompagnant les missions traditionnelles de l'Administration et ses évolutions.

3. L'E.N.A.P.

L'ENAP, Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire est un établissement public administratif du Ministère de la Justice et qui relève de la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Elle est actuellement dirigée par Monsieur Vin.Georgesvin@justice.fr

Elle est instituée par arrêté du 20 juillet 1977 et du 22 janvier 1998 régissant son organisation et son fonctionnement. Enfin, parachevant son évolution de modernisation, l'école acquiert le statut d'établissement public administratif par décret du 26 décembre 2000.

Située à Agen depuis 2000, les missions sont de donner aux fonctionnaires pénitentiaires une formation professionnelle théorique et pratique avant qu'ils n'accèdent à un emploi et de leur offrir une formation continue voir de perfectionnement afin de leur permettre tant d'accéder à une promotion que de se maintenir informés de l'évolution des réglementations pénitentiaires. Elle est le centre de formation du personnel pénitentiaire de

³ Peut être comparé à la description de fonction belge

⁴ La retranscription de l'entretien de Mme Barnet est déposée en annexe.

⁵ 21 sur 188 établissements pénitentiaires

quelles que soit sa fonction (personnel de direction, de surveillance, administratif, technique, ...)

L'ENAP se structure en trois directions : la direction des enseignements définit et développe les programmes de formation, la direction de la scolarité définit des parcours de formation et organise la vie scolaire, la direction de la recherche et de la diffusion mène une politique de production et de diffusion des savoirs. Il s'agit d'ajouter le secrétariat général qui assure le fonctionnement administratif, financier et logistique de l'école.

Ces quatre services portent le projet pédagogique axé autour de trois idées maîtresses :

- ✓ Faire de l'école un lieu d'expertise, d'enseignement et de recherche avec ses propres capacités de production.
- ✓ Développer la transversalité afin que les personnes formées perçoivent mieux la complémentarité de leurs fonctions.
- ✓ Mettre en place des parcours individualisés de formation mieux adaptés à un public d'adultes et de professionnels en cours de carrière.

Il est à souligner que depuis 2006, l'ENAP décline ses missions par un contrat d'objectifs pluriannuel 2007-2009 portant sur quatre axes stratégiques :

- ✓ La professionnalisation des agents de l'Administration Pénitentiaire.
- ✓ Le développement d'une activité de recherche opérationnelle.
- ✓ La poursuite d'une politique partenariale et internationale soutenue.
- ✓ L'adoption de la gestion aux fonctions d'opérateur de l'Etat.

Ce contrat d'objectifs engage tant l'administration pénitentiaire que l'ENAP à mener cette politique publique.

La formation du personnel, au sens large, représente pour l'ENAP un enjeu stratégique qui s'articule autour de deux volets :

- ✓ La formation initiale
- ✓ La formation continue, dans ce cas l'ENAP participe concrètement à la politique des ressources humaines de la DAP pour optimiser des compétences de ses collaborateurs aux regards des diverses évolutions.

Notons que les programmes d'enseignement et de recherche et leurs systèmes d'évaluation sont fixés par arrêté ministériel. L'ENAP se dote également d'un conseil pédagogique et scientifique

Quant à son organisation administrative, l'ENAP est dirigée par un Directeur et administrée par un conseil d'administration. Ce conseil d'administration porte un regard sur le programme de formation et de recherches, le budget et le règlement d'ordre intérieur

L'ENAP est autonome pour la gestion financière et est placée sous le contrôle de la Cour des Comptes.

III. Compétences développées lors du stage : analyse des dispositifs de formation.

Au cours de ce stage, je n'ai pu à proprement parler développer des compétences. Néanmoins, j'ai pu lors de mon séjour à l'ENAP observer les pratiques françaises en

matière de formation afin de proposer une comparaison descriptive avec le dispositif mis en place en Belgique. En effet, cette comparaison se limitera à de la description car pour parfaire cette comparaison, il aurait été complémentaire de me rendre au sein de l'administration pénitentiaire belge et à l'Institut de Perfectionnement des Cadres Pénitentiaires IPCP de Marneffe.

Je vais donc développer ci-dessous les deux processus de formation afin d'y retirer quelques similitudes et différences.

1. En Belgique.

La formation professionnelle organisée par le Service de Formation francophone de la Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires aux jeunes directeurs de prison se détaille de la manière suivante et ce, après une phase de recrutement décrit ci-dessous :

1.1. Le recrutement.

Avant décembre 2006, un concours extérieur était organisé par le Selor qui comportait des tests de sélection sur base du profil de compétence de la fonction et d'un entretien de sélection. Les nouveaux directeurs étaient ainsi lauréats d'un concours de recrutement et classés en ordre utile pour être recrutés. En plus, des recrutements statutaires, des recrutements contractuels étaient possibles. Ceci a contribué à provoquer des disparités entre les nouvelles recrues : les niveaux 1 stagiaires bénéficiaient quand même de la formation transversale organisée par la Fonction publique (IFA) tandis que les contractuels n'étaient pas autorisés à y participer.

A la suite d'une revalorisation de la fonction, qui était fortement attendue par l'ensemble du personnel de direction, l'arrêté royal du 28.12.2006 portant réforme sur la carrière des agents du niveau A des services extérieurs de la Direction Générale Exécution des Peines et Mesures dans le Service Fédéral Justice, l'appellation directeur est remplacée par attaché-directeur et est revalorisé du rang A11 au rang A21. Cette modification a pour conséquence que les emplois vacants d'attaché directeur seront pourvus d'abord par appel interne au SPF justice et puis par appel par mobilité aux candidats au sein de la fonction publique administrative fédérale. Si ces deux procédés s'avèrent infructueux le SPF peut communiquer les emplois vacants par le Sélor ou par le moniteur belge⁶.

Ainsi, les futurs directeurs de prison disposeront déjà d'un parcours professionnel et de compétences diverses. Ils disposeront également de la formation de stage à la fonction publique organisée par l'IFA.

1.2. La formation.

Il s'agit de noter d'emblée qu'aucune disposition légale et nationale n'oblige les jeunes directeurs de prison à suivre une formation professionnelle avant l'exercice de la fonction.

Néanmoins, en 2000 en même temps que la réorganisation du Service Formation, le Comité de Direction du SFP Justice décide que la formation au management de tous les membres du personnel des rangs 10 à 13 doit être organisée prioritairement. En fait, depuis

⁶ Arrêté royal du 04.08.2004 relatif à la carrière A des agents de l'Etat. MB du 16.08.2004.

des années, les formations de base pour les nouveaux directeurs n'avaient plus été renouvelées. Sur la base de ce mandat et vu la nécessité évidente, c'est le groupe des directeurs de prison qui a été ciblé en premier lieu.

Le service de formation francophone va alors réfléchir sur un programme de formation initiale spécifique à ce métier.

1.2.1. Finalités de la formation.

« La prison change ... Elle doit à la fois répondre aux exigences du traitement sécuritaire et aux exigences du traitement moderne qui valorise l'ouverture et la responsabilisation des personnes incarcérées. »⁷

Le directeur d'un établissement pénitentiaire assume une mission qui se complexifie et fait appel à des compétences multiples : criminologiques, juridiques, sociales, Il est le coordinateur des différents services qui composent sa prison, et à ce titre, il est l'interlocuteur privilégié de différents spécialistes (psychologues, personnel médical et infirmier, assistants sociaux, responsables du greffe, de la comptabilité...) qui exercent des fonctions spécifiques et complémentaires au sein de son établissement et dont il est le supérieur hiérarchique sans avoir toujours les compétences « pointues » dans leur domaine. En externe, il est l'image de son établissement vis-à-vis des nombreux intervenants extérieurs, ceux qui rentrent dans le milieu pénitentiaire pour y travailler (aide sociale, formation-(ré) insertion,..) et ceux avec lesquels il a de fréquents contacts (police, magistrats,...).

Les finalités visées par le programme de formation s'inscrivent dans cette situation contextuelle exigeante de la mission de sécurité publique, en tant que représentant de la DG dans leur établissement, ils sont à la fois chargés de mettre en œuvre vis-à-vis des personnes qui font l'objet d'une mesure privative de liberté la politique définie par l'autorité tout en s'inscrivant dans la perspective de la réinsertion sociale des personnes incarcérées

1.2.2. Objectif de la formation.

La formation vise à faire découvrir, à comprendre et à développer la maîtrise des différents aspects du métier de directeur. Cette formation contient deux parties :

- **Une formation « métier »** : vise à découvrir et à intégrer les nombreux aspects sur le terrain, : régime des détenus, législation (lois, circulaires, arrêtés,...), libération conditionnelle, comptabilité d'un établissement, gestion du personnel (statut des agents de l'Etat, calcul du cadre, cercles de développement-évaluation, sanctions,...) , les intervenants internes (SPS, syndicats,...) et externes (parquets, cours et tribunaux, police, services d'aide aux justiciables, organismes formant les détenus,...), situations spéciales (grève, mutinerie,...), remplacement du chef d'établissement.
- **Une formation visant le développement des compétences en management**, à savoir, entre autres : Maîtriser les outils suivants et leur utilisation en milieu professionnel : Comment communiquer adéquatement, en interne, en externe ? Gérer les conflits ? Motiver les collaborateurs ? Gérer une équipe ? Diriger, animer des équipes pluridisciplinaires ? faire du team building ? Conduire une réunion et en

⁷ Extraits du rapport de la 13^{ème} conférence des directeurs d'administration pénitentiaire, Strasbourg, nov. 2002, sur le thème « Recherche, Formation et Partenariat

assurer le suivi ? Être assertif (ve) ? Gérer un projet d'équipe, de service, d'établissement ? Evaluer les collaborateurs individuellement, les encourager, les sanctionner ? Évaluer les services ?...

Une partie de cette formation est consacrée à des exercices de supervision collective.

1.2.3. Programme et axes pédagogique de la formation.

- La formation « métier », comporte 12 journées à raison de 2 jours par mois.
- La formation visant le développement des compétences en management comporte 33 journées comporte deux volets :
 1. Une première partie constituée de deux modules : un module de huit journées qui consiste à l'apprentissage d'outils de management et un deuxième de dix jours dont l'objectif sera d'approfondir la maîtrise de ces outils.
 2. Une deuxième partie de ce parcours est consacrée à la maîtrise de plusieurs outils dont le MBTI qui est un instrument de meilleure connaissance de soi et de développement professionnel. Cette partie comporte deux modules : un premier module de cinq jours et un deuxième module de dix jours intégrant les outils du premier module, les utilisant dans différentes démarches de management (cohésion d'équipe(s), problèmes de communication, team building,..) et les enrichissant en les confrontant à d'autres outils complémentaires.

En conclusion, cette démarche de formation initiale pour les nouveaux directeurs se compose donc de quatre modules spécifiques sur une durée d'un an et demie, pour un total de 45 jours.

Il s'agit de remarquer qu'étant donné que ces journées de formation sont données en cours d'exercice de la fonction, les nécessités de service peuvent empêcher le suivi d'une partie ou de la totalité de la formation.

1.2.4. Le dispositif d'évaluation.

Ce dispositif est inexistant.

2. En France.

La France opte pour une politique de formation décrite ci-dessous.

2.1. Le Recrutement.

Les directeurs d'établissement pénitentiaire français sont recrutés à la suite d'un concours.

Il existe deux types de concours⁸ :

⁸ Art. 4 Décret n°98-655 du 29.07.1998 relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires

1. 60% des emplois sont ouverts via le concours externe et ce aux candidats âgés au moins 21 ans et au plus de 35 ans, titulaire d'un des diplômes requis (master), être de nationalité française, jouir de ses droits civiques, n'avoir été l'objet d'aucune condamnation criminelle ou correctionnelle, se trouver en position régulière au regard du code du service national, remplir aux conditions d'aptitudes physiques exigées pour l'exercice de la fonction ;
2. 40% des emplois sont ouverts via le concours interne aux fonctionnaires et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent, aux militaires et aux agents d'organisation internationale justifiant 4 ans de services publics.

Les épreuves d'admissibilité sont communes aux candidats externes et internes.

Elles consistent à :

- la composition sur un sujet d'ordre général relatif à l'évolution politique, économique et sociale en France au XX siècle
- la composition traitant d'un sujet choisi par le candidat parmi une matière proposée (organisation judiciaire, droit pénal, droit public, sciences humaines,...)
- la rédaction d'une note de synthèse à partir d'un ou plusieurs documents remis au candidat

Si ces 3 épreuves sont réussies le candidat passera alors les épreuves d'admission qui consistent à :

- Une conversation avec un jury ayant pour point de départ le commentaire exposé en 10 minutes d'un teste de caractère général
- Epreuve consistant en une série d'entretiens permettant d'apprécier l'aptitude à assurer la responsabilité de direction en milieu pénitentiaire
- Interrogation d'une durée de 15 minutes portant au choix du candidat
- Epreuve physique

Une élève directeur me précisait que la deuxième épreuve d'admission de la sélection de la 37^{ème} promotion avait consisté à une mise en situation ayant pour objet la conduite de réunion. Plusieurs groupes avaient été constitués de candidats et des observateurs-jury prenaient note sur les différents positionnements des candidats. Ensuite, chaque candidat s'entretenait avec les observateurs.

Les lauréats de ce concours sont alors obligés de suivre deux ans de formation à l'ENAP⁹.

2.2 La formation.

Elevé depuis 1971 au rang d'obligation nationale, la formation professionnelle s'impose à l'ensemble des agents publics. Le statut particulier de ce corps de fonctionnaires prévoit que les candidats suivent une formation à l'ENAP¹⁰.

⁹ Art. 6 Décret n°98-655 du 29.07.1998 relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires

Cette formation est avant tout une formation professionnelle pour le personnel de direction. Rémunérée, elle se déroule sur un cycle de 24 mois¹¹.

2.2.1. Finalités de la formation.

Etant « les représentants de l'encadrement supérieur des services pénitentiaires, les directeurs sont chargés de mettre en œuvre la politique définie pour la prise en charge des personnes faisant l'objet d'une mesure privative de liberté.

Selon les cas, décideurs, animateurs et gestionnaires orientent, dirigent et coordonnent l'action d'équipe pluridisciplinaires. Dans le cadre général de la mission de sécurité publique, ils inscrivent leur action dans la perspective de la réinsertion sociale des personnes placées sous main de justice. Ils développent un ensemble de compétences personnelles pour l'exercice de fonctions sensibles, dans un environnement professionnel complexe, au service d'une mission particulièrement importante pour la société ».

2.2.2. Objectifs de la formation.

La formation s'articule autour de deux volets:

- a. **le management** qui concerne les démarches de projets, l'encadrement des services et la GRH.

Cet apprentissage se concrétise par la manifestation de la compétence à :

- Participer à la définition du projet d'établissement pénitentiaire et sa mise en œuvre.
- Diriger, animer et coordonner des équipes pluridisciplinaires.
- D'élaborer des projets de service tant dans le domaine de la sécurité que dans celui de la prise en charge des différents public de détenus

- b. la **gestion** qui concerne le respect des normes et des procédures de sécurité, l'exécution de la décision de la justice et le traitement pénitentiaire, la gestion budgétaire, du patrimoine,...

Cet apprentissage se traduit par la manifestation de la compétence à savoir :

- organiser la vie de la détention et d'en contrôler le fonctionnement.
- assurer le suivi individuel et d'en contrôler le fonctionnement
- développer et d'assurer le suivi des actions et partenariats nécessaires à l'insertion des personnes détenues
- participer à la conduite de la politique d'exécution des peines en liaison avec les magistrats
- mettre en œuvre des procédures de sécurité dans le cadre de la prévention des évasions et de la protection des personnes
- conduire l'action disciplinaire envers la population pénale

¹⁰ Art 6 Décret n°98-655 du 29.07.1998 relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires

¹¹ Art 1 de l'arrêté du 21.09.200 fixant les modalités d'organisation de la scolarité des directeurs 2^{ème} classe des services pénitentiaires

Ces différents cours touchent à quatre départements de l'ENAP :

- Le département des personnes placées sous main de justice
- Le département de la sécurité /sûreté
- Le département administration et management
- Le département de droit, institutions et politiques pénitentiaires

2.2.3. Programme et axes pédagogiques de la formation.

Cette formation est construite sur base d'un calendrier prévisionnel qui alterne cours et stage.

a. La première année s'attache à cerner l'aspect de management du métier et les aspects légaux de la fonction. Elle cible l'apprentissage des connaissances génériques.

De fait, l'enseignement s'articule autour du cadre juridique et institutionnel du métier ainsi que sur la gestion des ressources humaines et sur les outils de gestion économiques et techniques. Le programme se compose aussi de cours sur les sciences familiales et sociales permettant à ce personnel dirigeant de conduire une politique de prise en charge de la population pénale.

Déjà au cours de cette première année de stage en établissement pénitentiaire, en qualité d'abord de surveillant puis d'élève directeur est requis.

Au cours de cette première année les élèves directeurs auront eu 18 semaines de stages. Répartis comme suit :

- 3 semaines de stage de découverte de l'univers carcéral : il s'agit d'un stage de surveillant pour les externes et adjoint au chef d'établissement pour les internes
- 3 semaines de stage de découverte de la fonction
- 8 semaines de mise en situation
- 2 semaines de stage auprès d'un service de probation et d'insertion pénitentiaire
- 2 semaines de stage à l'étranger (nouveau depuis 2007)

Des modules de formation partagés avec d'autres écoles comme celles de la magistrature, police nationale, ...sont intégrés dans le programme.

Lors de cette première année de formation, les élèves ont les qualités de directeur-élève.

c. La seconde année, les élèves sont nommés directeurs stagiaires et affectés en stage à un établissement pénitentiaire.

Ils auront 43 semaines de stage répartis comme suit :

- 1 semaine de stage de découverte du lieu d'affectation
- 13 semaines de stage d'adaptation (ce stage aura lieu dans un établissement similaire au lieu d'affectation)
- 1 semaine de stage à l'administration centrale

- 25 semaines de stage à l'établissement d'affectation
- 1 semaine de stage à la direction régionale du lieu d'affectation
- 2 semaines de stage sans un service public en difficulté

La titularisation n'intervient qu'au terme des deux années sur base de l'ensemble des appréciations, réussite d'un mémoire présenté devant un jury et l'avis favorable d'une commission administrative paritaire

Cette formation s'axe sur les principes pédagogiques suivants :

- Alternance entre les enseignements et les stages dans les établissements
- Ouverture sur l'extérieur à travers la mise en place de session de formation commune avec le réseau avec les autres écoles de service public
- Enseignement par modules et progression par cycle
- Enseignement par simulation : il s'agit d'un enseignement par simulation, nouvelle méthode d'apprentissage des gestes et pratiques professionnelles mise en place par la construction de locaux et des situations carcérales ex : exemple de différents types de cellules, simulation d'accès à l'établissement, portique de sécurité, ...
- La mise en œuvre de modules d'enseignements transversaux associant d'autres catégories de personnels pénitentiaires en formation
- Implication des élèves dans la construction de leur formation

2.2.4. Le dispositif d'évaluation.

Au terme de la première des deux années de formation intervient un dispositif évaluatif des connaissances comprenant :

- Des tests écrits et oraux sur les matières théoriques
- Evaluation des stages par la rédaction d'un rapport de stage et l'appréciation des tuteurs de stages.

Les élèves directeurs qui n'auraient pas obtenu de notes suffisantes aux différentes épreuves sont soit réintégrés dans leur corps ou emplois d'origines s'ils avaient la qualité de fonctionnaire soit licenciés s'ils n'avaient pas la qualité de fonctionnaires. Toutefois le redoublement de tout ou une partie de cette première année de formation peut être autorisé par le Ministre de la Justice. Cette autorisation ne peut être accordée qu'une seule fois.¹²

A l'issue de la deuxième année, sachant qu'elle s'articule autour d'un stage d'adaptation à la fonction et d'un stage de pré-affectation, sont évaluées :

- les aptitudes manifestées lors des stages.
- La réalisation d'un mémoire

3. Synthèse : Tableau comparatif.

¹² Article 7 Décret n°98-655 du 29.07.1998 relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires

	Belgique	France
Cadre légal	Aucun	Loi, décret,... : obligatoire pour exercer la fonction
Durée	45 jours	24 mois
Quand	Au cours de l'exercice de la fonction	Avant la mise en service
Evaluation	Aucune	Tests oraux et écrits Rédaction d'un mémoire
Périodicité	Aucune	Nouveau cycle chaque année
Stage	aucun	61 semaines de stage
Apprentissage	Législation, gestion et management	Législation, gestion et management
Type de formation	Formation de « mise à jour »	Formation professionnelle

IV. Leçons pour l'administration fédérale belge.

Le métier de directeur ne s'improvise pas et ne peut être le fruit d'un auto-apprentissage, les politiques publiques françaises semblent l'avoir bien compris. Elle est d'ailleurs même une obligation légale à l'exercice de la fonction de directeur pénitentiaire ; différence la plus importante avec notre système belge. La formation quelle soit de base ou continue est investie, reconnue et à une valeur explicite. Des structures sont d'ailleurs instituées pour permettre le fonctionnement de ce processus de formation et ainsi de la gestion des compétences des différents collaborateurs.

Au regard de ce qu'il existe chez nous, ce système semble surréaliste. Cependant, il doit pouvoir nous inspirer pour créer, améliorer les pratiques belges dans ce domaine. Et ce, d'autant que ce processus de gestion des compétences permet d'apporter une plus value génératrice d'efficacité évidente à différents niveaux¹³ :

- politique : accroître la légitimité, la spécificité et la crédibilité de la fonction de directeur auprès des autres services et de la société
- stratégique : contribuant à l'atteinte d'objectifs clés de l'organisation et d'autant que nos prisons s'avancent vers une gestion par objectifs ; découvrir, comprendre et développer la maîtrise des différents aspects du métier de directeur d'EP, préalablement est indispensable pour permettre d'exécuter correctement sa mission.

¹³ Référence au module « gestion des ressources humaines » de Mme Cornet

- économique : efficacité et densité dans la gestion des dossiers plus on connaît son travail plus on avance
- managérial : disposition des techniques de management
- social : création d'une culture professionnelle pénitentiaire

Il est certain que la mise en place d'un tel dispositif chez nous nécessiterait un engagement politique clair de réforme des statuts des directeurs d'établissements pénitentiaires et par conséquent, un changement de fond de notre politique en GRH. En effet, ce dispositif exige une implication forte de l'administration dans le soutien de cette politique publique de formation à l'adaptation à l'emploi, dans l'attribution des moyens, dans la gestion planifiée annuelle des besoins en ressources humaines¹⁴, dans la mise en place d'une politique de développement de gestion des compétences qui « poursuit l'objectif crucial pour sa survie : acquérir, maintenir et développer des compétences nécessaires à la réalisation efficace des missions qui lui sont confiées »¹⁵, ...

Néanmoins, si cela s'avère être un chantier surréaliste, disposant d'une structure comme l'IPCP, nous pouvons imaginer que cet institut s'inspire de quelques pratiques méthodologiques utilisés par l'ENAP pour réaliser / innover ses programmes de formation destinés aux directeurs de prison.

Je note par exemple la pratique de la formation par simulation. Cette dernière méthode pédagogique permettant d'acquérir des savoir faire et savoir être par des exercices de simulation (incendie, détenu agressif,...). Ces exercices filmés font l'objet de débriefing en groupe pour ensuite définir les savoirs.

Cette méthode pédagogique est utilisée pour tous les membres du personnel pénitentiaire y compris les directeurs pour certains sujets.

Les journées d'un directeur de prison ne sont jamais les mêmes et se constituent bien souvent d'événements imprévus qui concernent tant le personnel que la population carcérale. N'ayant reçu de formation avant la mise en service, les situations sont gérées avec le bon sens de chacun. Dès lors, si ce type de méthodologie pouvait s'implémenter en Belgique nous aurions tout à gagner.

En voici quelques avantages :

- Donner un bagage technique des savoir-faire et savoir-être
- Pas de place à l'imprévu : situations déjà vécues
- Gestion de la situation rapide
- Coordination des actions des différents collaborateurs
- Poser les bonnes décisions

¹⁴ L'administration française a pour ce faire crée un bureau de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences

¹⁵ Yves Emery « *Renouveler la gestion des ressources humaines, une approche axée sur la valeur ajoutée pour les organismes publics et les entreprises privées* », Ed. Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2003.pp.115.

Enfin, il est à noter que par la mise en place de ce processus de gestion des compétences, la France tente ainsi de s'aligner au mieux **aux Règles Pénitentiaires Européennes** (108) signées le 11 janvier 2006 et notamment à la Règle 81.1 « *avant d'entrer en fonction, le personnel doit suivre un cours de formation générale et spéciale, et réussir des épreuves théoriques et pratiques* ».

Les RPE contiennent des recommandations relatives aux conditions de vie en détention. Elles engagent 46 pays dont la Belgique à harmoniser leurs politiques pénitentiaires et à adopter des pratiques communes. Elles sont une charte, un socle de base pour toute intervention en prison. Elles portent sur les droits fondamentaux des personnes détenues, le régime de détention, la santé, l'ordre, la sécurité des établissements, le personnel, l'inspection et le contrôle des prisons. Par rapport aux personnels pénitentiaires, elle leur reconnaît la mission d'intérêt public qu'ils réalisent. Elles ont ainsi l'objectif de développer un « standing professionnel ».

Par ailleurs au cours de ce stage, j'ai pu observer d'autres pratiques mais qui nécessiteraient à elle seules une étude comme par exemple, la mixité dans certaines prisons françaises entre secteur public et privé, l'apprentissage par simulation, ou encore l'analyse de l'application des règles européennes pénitentiaires, ...

V. Conclusion

Mon objectif de départ était de comparer le système belge et français en matière de formation professionnelle offert aux directeurs de prison avant leur mise en service, il ne s'agissait pas de vérifier une hypothèse de base nécessitant une démarche de recherche. Il s'agissait d'une démarche observatrice et exploratoire. Même si je partais avec la connaissance que la formation offerte aux jeunes directeurs belges ne pouvait être que minime par rapport à ce qui existait en France, il m'a semblé important de pouvoir l'écrire afin de sensibiliser notre administration à la cause.

Pourtant, même en sachant cela, j'ai été émerveillée par celui-ci et suis allée de découverte en découverte. Découvertes qui m'encouragent à dire que notre métier est bien un métier spécifique et particulier. Ce métier mérite des considérations et des valorisations instituées entre autre par des programmes de formation spécifiques.

Le milieu pénitentiaire mal connu par le grand public traîne derrière lui une image noire qu'il est temps de changer et la formation de ses cadres pourrait être un des leviers.

Forts de plusieurs années d'expérience au service de l'évolution des dispositifs de formation et de recherche, nos collègues de l'Ecole Nationale Pénitentiaire française confirment que « l'avenir de la prison sera sans doute profondément dépendant du niveau de connaissances, d'intérêts et d'exigences que notre société sera capable de produire (recherche), de transmettre (former) et de partager (partenariat) sur ces questions». ¹⁶

Dans ce sens, le plan de management 2006-2012 de monsieur HANS Meurisse Directeur général de la Direction des Etablissements Pénitentiaires, mentionne à plusieurs

¹⁶ Extraits du rapport de la 13^{ème} conférence des directeurs d'administration pénitentiaire, Strasbourg, nov. 2002, sur le thème « Recherche, Formation et Partenariat

reprises un intérêt de développement pour la formation « nos collaborateurs sont issus d'un domaine de recrutement large et très différencié. Il existe une grande diversité de formations académiques et de compétences. La DGEPI souhaite développer les talents et les dispositions de ses collaborateurs et les déployer au maximum en fonction de leurs missions et de leurs ambitions. Une formation de base solide et une formation continue ciblée en constituent le fondement »¹⁷. Hans Meurisse, cite en objectif stratégique le point de la formation continue « la DG EPI veut encourager ses collaborateurs à acquérir les compétences requises. Nous aspirons pour ce faire à une cohérence entre les responsabilités et les besoins au niveau central, local et individuel »¹⁸. Cet objectif se décline en objectifs opérationnels « développer une formation de base complète pour les agents pénitentiaires, organiser des formations et /ou des workshops spécifiques pour mettre les compétences des collaborateurs en adéquation constante avec les missions et objectifs formules, développer des méthodes d'apprentissage neuves et flexibles »¹⁹

Ces perspectives sont dès lors très encourageantes pour l'avenir

Références Bibliographiques

- Jean -Pierre NEUVEU, « L'épuisement professionnel du personnel surveillant de maison d'arrêt » in Revue histoire interdisciplinaire de recherche des ressources humaines et l'emploi, Toulouse, 1997.

¹⁷ HANS Meurisse, Plan de management DG EPI 2006-2012, page 12

¹⁸ HANS Meurisse, Plan de management DG EPI 2006-2012, page 23

¹⁹ HANS Meurisse, Plan de management DG EPI 2006-2012, page 27

- Ministère de la Justice, Direction de l'administration pénitentiaire : *Etre chef d'établissement pénitentiaire en 2010. Réflexion prospective*, Collection travaux et documents n°56, Paris, 1998.
- « *La prison vue de l'intérieur, regards et paroles de ceux qui travaillent derrière les murs* », Ed. Albin Michel, Paris, 2007.
- Yves Emery « *Renouveler la gestion des ressources humaines, une approche axée sur la valeur ajoutée pour les organismes publics et les entreprises privées* », Ed. Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2003.

Réglementations

- Décret n° 98-655 du 29 juillet relatif au statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires
- Arrêté du 22 février 1996 modifiant l'arrêté du 1^{er} septembre 1977 fixant les modalités d'organisation et le programme des épreuves des concours de sous directeurs des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire
- Arrêté du 21 septembre 2000 fixant les modalités d'organisation de la scolarité des directeurs de 2^{ème} classe des services pénitentiaires
- Arrête royal du 28.12.2006 portant réforme se la carrière des agents du niveau A des services extérieurs de la Direction Générale Exécution des Peines et Mesures dans le Service Fédéral Justice .MB11.01.2007.
- Arrêté royal du 04.08.2004 relatif à la carrière A des agents de l'Etat, MB 16.08.2004.

Divers

- Plan de management 2006-2012 de monsieur Hans MEURISSE, Directeur Général, Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires, SPF Justice, février 2007.
- Rapport d'activité du centre pénitentiaire de Maubeuge, 2006
- Rapport d'activité de l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire, 2006
- *Mémento du surveillant*, Direction de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, avril 2005.
- *Mémento des droits et obligations des personnels pénitentiaires*, Direction de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, janvier 2004.
- Plaquette *Formation de la 37^{ème} promotion d'élèves directeurs du 15 janvier 2007 au 15 janvier 2009*, Ed. pôle de coordination de la Direction des Enseignements, ENAP, 2007

- Plaquette *L'Administration pénitentiaire en France*, Direction de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, 2006.
- Plaquette *Chiffre clef 2006 et perspectives 2007*, Direction de l'Administration Pénitentiaire, Ministère de la Justice, mars 2007.
- Ministère de la Justice, Direction de l'administration pénitentiaire, *Les règles pénitentiaires européenne*, Collection travaux et documents, Paris, 2006.
- « *L'expérience des RPE sur 28 sites est lancée* », Lettre mensuelle d'information du personnel de l'administration pénitentiaire, Etapes, N°137, Ministère de la Justice, avril 2007.
- « *Spécial gestion mixte* », Lettre mensuelle d'information du personnel de l'administration pénitentiaire, Etapes, N°90, Ministère de la Justice, février 2002.
- Marc Dizier, Rapport de stage « *Stratégie des personnels de direction et loi d'orientation relative aux lois de finances du 01.08.2001* », PUMP 2005
- <http://www.enap.justice.fr/1/index.php>
- <http://www.enap.justice.fr/1/index.php>
- <http://www.metiers.justice.gouv.fr/index.php>