

Mme Flavie RAULT, secrétaire générale du
Syndicat National des Directeurs Pénitentiaires

A

M. Pascal COURTADE
Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire

Monsieur le directeur général de l'administration pénitentiaire,

La lettre de mission qui vous a été adressée par le garde des Sceaux en date du 28 août 2026 réunit plusieurs objectifs qui nous semblent converger vers un projet commun : celui de la restructuration d'une partie des services de l'administration centrale et des directions interrégionales. Avant la publication dudit document, le SNDP-Cfdt a pris position à plusieurs reprises sur ce sujet, à l'occasion de différentes instances ou à travers des communiqués, en défendant :

- La réorganisation et/ou le redimensionnement de certains services de l'administration centrale, dans la logique de création d'une DGAP ;
- La réforme de l'organigramme des DISP, afin notamment d'assurer une cohérence avec l'organigramme de la DGAP ;
- La corrélation entre ces réformes et le statut d'emploi des cadres ayant vocation à porter ces services.

Nous souhaitons désormais pouvoir vous présenter une proposition complète qui regroupe plusieurs des objectifs assignés dans un ensemble qui fait sens, garant de l'efficacité et de la lisibilité du fonctionnement du service public pénitentiaire.

I/ La réorganisation d'une partie des services de l'administration centrale

Plusieurs des objectifs assignés dans la lettre de mission précitée concernent l'Etat-major de la sécurité ou des thématiques en lien étroit avec la sécurité pénitentiaire :

- Maintenir la lutte contre la criminalité organisée au premier rang des priorités de la DGAP ;
- La montée en puissance de l'Etat Major de Sécurité ;
- L'amélioration de la prise en charge des personnes terroristes et radicalisées, mais aussi de la criminalité organisée en proposant un pilotage renouvelé et plus efficace.

A) Le repyramidage des bureaux d'EMS

Pour le SNDP-Cfdt, la création de la DGAP, qui s'est à ce jour appliquée uniquement sur le sommet de la pyramide, doit désormais se décliner progressivement dans l'ensemble des services, et notamment au sein du nouvel Etat-Major de Sécurité. En effet, si le poste de « sous-directeur à la sécurité pénitentiaire » a été transformé en poste de « Chef de service EMS », l'ensemble des postes placés sous sa responsabilité n'a pas fait l'objet d'un « repyramidage ». Afin de poursuivre la logique engagée, nous considérons que les actuels bureaux EMS 1, 2 et 3 doivent devenir des sous-directions, et leurs sections des bureaux. Cette évolution est d'autant plus pertinente que certains de ces bureaux disposent d'effectifs déjà conséquents et par exemple supérieurs à la nouvelle sous-direction du recrutement et de la formation. Il en va ainsi d'EMS2 aujourd'hui doté de plus de 40 agents dont plus des 3/4 de catégorie A. L'actuel bureau EMS3 quant à lui paraît très largement sous-dimensionné au vu des enjeux actuels, particulièrement depuis le protocole d'Incarville. L'objectif de création d'une police pénitentiaire viendra évidemment étayer la nécessité de redimensionner ce service. Enfin,

l'ensemble des bureaux aurait selon nous vocation à récupérer des missions aujourd'hui réalisées par des services « satellites », dans un souci de rationalisation et d'efficacité (cf. points suivants).

B) La prise en charge des terroristes et radicalisés

Si la création il y a une dizaine d'années de la Mission de Lutte contre la Radicalisation Violente (MLRV) a permis l'élaboration d'une doctrine, étayée par la recherche et la coopération internationale, mais aussi un très large déploiement de la formation en la matière, elle a également, de par son organisation, rencontré des limites qui doivent être aujourd'hui dépassées. Parmi elle, le manque d'opérationnalité a rendu difficile l'application de la doctrine sur les terrains. La création de compétences partagées entre les services d'EMS, en charge de la prise des décisions relatives aux détenus terroristes et parfois radicalisés d'une part, et la MLRV d'autre part, a largement brouillé les lignes du pilotage. Enfin, l'absence quasi-totale de personnels pénitentiaires au sein de la MLRV est venue accentuer ce phénomène. La notion même de « mission » traduit bien la nécessité de porter un sujet émergent sur un temps restreint avant une normalisation. Le SNDP-Cfdt considère qu'il est temps d'acter cette normalisation en supprimant la MLRV et en répartissant ses compétences entre EMS1 (doctrine, recherche, formation), EMS2 (évaluation et prise en charge en détention, notamment en quartiers spécifiques) et le Service d'Insertion et Probation (SIP). Dans un contexte particulièrement sensible d'accroissement des mesures prises en charge en milieu ouvert et de moyens RH insuffisants, l'expérimentation en cours depuis mars 2026 au sein des DISP de Rennes et de Lille de la doctrine de prise en charge et de lutte contre la radicalisation violente en milieu ouvert, devra nécessairement au moment de sa généralisation être pilotée par le SIP pour accompagner les terrains. Autre thématique à fort enjeu à court et moyen terme, la perspective d'une internalisation du dispositif PAIRS, par le redéploiement des suivis par le SPIP, doit également être assurée par le SIP si l'on souhaite un pilotage cohérent et en adéquation avec l'ensemble des missions exercées au sein des SPIP. Ces exemples pourraient sans doute être multipliés.

Dans le même ordre d'idée, et par souci de rationalisation, la mission de lutte contre les violences n'a selon nous pas non plus vocation à être pérennisée sous sa forme actuelle, mais plutôt à être intégrée au sein d'une future sous-direction EMS1.

C) La prise en charge de la criminalité organisée

Parce que la criminalité organisée n'est en aucun cas un sujet nouveau, bien que les défis qu'elle pose dans le contexte actuel soient renouvelés, il convient selon le SNDP-Cfdt de ne pas reproduire le format créé pour la MLRV en son temps. A ce titre, le positionnement officieux (sans lettre de mission) depuis juin dernier d'une directrice de projet chargée d'une mission d'élaboration d'une doctrine nationale en matière de criminalité organisée, est source de nombreuses interrogations et ne s'inscrit pas dans un pilotage sécurisé d'une thématique aux enjeux immenses. A titre d'illustration, le périmètre du groupe de travail en cours mené par la directrice de projet sur la prise en charge des PPSMJ prévenues et condamnées en matière de criminalité organisée, suscite de nombreuses incompréhensions et interrogations : la doctrine doit-elle porter sur les PPSMJ en QLCO ou plus largement sur l'ensemble des régimes de détention ? Doit-elle porter sur l'ensemble des infractions relatives à la criminalité organisée (périmètre large intégrant le trafic de drogue, la traite des êtres humains, les infractions qui se multiplient en lien avec les cryptomonnaies...) ? Quid enfin de la prise en charge par les SPIP en milieu ouvert ? Pour le SNDP, il importe surtout de s'appuyer sur des professionnels aguerris aux questions « métiers », en particulier en matière de sécurité, et dotés de connaissances de terrain solides et opérationnelles, tout en adjoignant, au sein même des services concernés, des professionnels dotés de compétences complémentaires (chercheurs, magistrats, forces de l'ordre, etc.). L'élaboration doctrinale doit reposer avant tout sur EMS1 et le SIP, tandis que ses déclinaisons opérationnelles reposeront sur EMS2 et 3. De nombreuses fonctions nécessaires à un traitement qualitatif de la gestion de la criminalité organisée existent d'ores et déjà et sont insuffisamment mobilisées, y compris au sein d'EMS. EMS1 comprend un pôle suivi de l'incidentologie et valorisation de l'information qui devrait servir à fournir des données support à la construction d'une politique

publique aboutie. Hors EMS, le bureau de la donnée, de la recherche de de l'évaluation (EX3) devrait constituer un des piliers sur lesquels EMS et SIP pourraient s'appuyer en matière de criminalité organisée.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la création d'un Bureau de la criminalité organisée au sein d'EMS2 (et non plus d'une section), qui travaillerait en étroite collaboration avec les services précités, assurerait non seulement la visibilité du dispositif mais aussi son efficacité.

Dans un contexte de moyens financiers et humains contraints, notre action en matière de sécurité et de prise en charge des publics les plus dangereux doit être la plus ciblée et la plus efficace possible. Il importe donc de concentrer ces moyens et d'assurer le pilotage le plus efficient qui soit. Cela n'est possible que par la création d'une chaîne hiérarchique unique et claire partant d'EMS. La démultiplication des acteurs conduit surtout à une dilution de la responsabilité et au désengagement des services. Nous préconisons d'en finir avec l'éparpillement des compétences et le saupoudrage des moyens. De ce point de vue, la possible création d'une sous-direction dédiée au terrorisme et à la criminalité organisée ayant émergée cet été autour de la publication d'un poste de préfigurateur (en dehors de tout dialogue social et de toute concertation avec les services impactés) semble aller dans une direction opposée et générera inmanquablement une perte d'efficacité pour EMS et un manque de lisibilité pour les autres services, en interne à l'administration pénitentiaire comme à l'extérieur.

II/ La réorganisation de l'organigramme des DISP

En dépit des nombreuses réorganisations de l'administration centrale intervenues depuis 2015, comme le souligne l'IGJ dans un rapport récent, « *Le dernier organigramme type des DISP remonte à une note du 7 juin 2011 et les réorganisations intervenues ces dernières années se sont effectuées de manière empirique, au gré de la création de nouvelles missions* »¹ ou à l'occasion d'initiatives interrégionales sans souci d'harmonisation. Pour le SNDP, il est urgent de procéder à une telle révision afin d'apporter plus de lisibilité à l'action des DISP, mais aussi de renforcer leur force de frappe en rationalisant missions et moyens et en créant notamment des Etats-Majors de la Sécurité interrégionaux, permettant de redimensionner l'action des DISP en termes de sécurité. A minima, chaque EMS interrégional serait doté de 2 départements : DSD et DESP. Une réflexion sur la création d'un 3^{ème} département qui porterait/déclinerait les doctrines sur le modèle d'EMS1 serait intéressante.

De la même façon que les missions seraient recentralisées au sein d'EMS au niveau national, les MILRV, mais aussi les émergentes MILCO dont la création n'a pas connu à ce stade de développement structuré sur l'ensemble des DISP, auraient vocation à regagner le giron des DSD, voir pour leur partie doctrinale d'un EMS1 interrégional. En effet, la création de ces MILCO, lorsqu'elles ne sont pas rattachées au DSD, est venue amputer les DSD du personnel nécessaire à la mise en place des nouvelles missions relatives à la criminalité organisée. En outre, faute de coordination, chaque MILCO n'appartenant pas au DSD semble fonctionner comme un électron libre alors même que les effectifs ne permettent pas une dispersion de nos moyens.

La création d'une police pénitentiaire aura nécessaire vocation, comme pour EMS3, à redimensionner les DESP.

De façon générale, instituer un parallélisme entre les organisations interrégionales, interlocutrices des établissements et des services au quotidien, avec celles de l'administration centrale, contribuera à une meilleure connaissance des services de la DGAP et compréhension de leurs articulations.

¹ Rapport IGJ de septembre 2025 sur les conditions de création d'une police pénitentiaire.

III/ La mise en cohérence entre ces réformes et le statut d'emploi des cadres qui ont vocation à porter ces services

A) En administration centrale

Le repyramidage des bureaux d'EMS en sous-directions impliquerait la transformation des postes de chefs de bureaux EMS1, 2 et 3 en postes de sous-directeurs et donc leur fonctionnalisation. Cela viendrait en outre conforter le maintien des DSP, malgré le passage en A+, sur les postes de chef de section actuels puisque ceux-ci deviendraient chefs de bureaux, le besoin de cadres disposant de connaissances métier élevées au sein de l'administration centrale constituant une préoccupation de notre organisation.

Une alternative pourrait être la transformation des postes de chefs de bureau ESM1, 2, et 3, en emplois fonctionnels de sous-directeurs, sans adjoint ; et la transformation des actuels postes d'adjoints aux chefs de bureau EMS1, 2, 3 en chefs de bureau, desquels les actuels chefs de sections deviendraient adjoints. Ce repyramidage présenterait l'intérêt de restreindre les négociations budgétaires à la seule obtention de 3 ETP de sous-directeurs, tandis que le repyramidage entre adjoints chefs de bureau et chefs de sections s'effectuerait à isopérimètre, modulo le léger impact indemnitaire qu'il suppose pour la DGAP.

Le vivier de DSP au sein d'EMS est la garantie d'un pilotage opérationnel malgré le nombre important de contractuels au sein de ces services, y compris parmi les catégories A, que le SNDP-Cfdt continue de dénoncer : il conviendrait en effet de limiter le recours aux contractuels au sein de ces services métiers sur les postes de rédacteurs au vu de la sensibilité des questions traitées et de la nécessaire connaissance du terrain qu'elles supposent.

B) En DISP

Afin d'acter un choix cohérent avec le classement en EDMJ des postes de « chef DPIPPR », le poste de « chef EMS interrégional » serait également intégré aux EDMJ, de groupe IV ou V selon la taille de la DISP.

Les postes de « secrétaire général » en DISP, pilotant quant à eux un plus grand nombre de départements, auraient aussi vocation à intégrer les EDMJ, mais au niveau supérieur dans la mesure où ils gèrent un plus grand nombre de départements (groupe II ou III selon la taille de la DISP).

Le SNDP-Cfdt souhaiterait pouvoir vous rencontrer prochainement afin d'échanger spécifiquement sur cette thématique, avant que des arbitrages majeurs ne soient rendus en la matière. Nous nous tenons à votre entière disposition.

Le 28 septembre 2026,

Flavie RAULT

Secrétaire générale du SNDP-CFDT