

# Les politiques publiques comme partitions à construire. L'introduction de la justice réparatrice dans les prisons belges

## Introduction

Ce texte prend pour objet la mise en œuvre d'une politique pénitentiaire visant à orienter la culture de la détention vers une culture de la réparation en Belgique. Suivant la métaphore musicale de Lascoumes et Le Galès (2007), ce sont ici les interprètes et l'auditoire qui sont au centre de l'analyse et non pas la partition ou le compositeur. « La musique qui est donnée à entendre provient d'une partition appropriée et réinventée par des interprètes vivants qui lui donnent couleur et matière » (Lascoumes & Le Galès, 2007, p. 25). Cette orientation analytique se justifie d'autant plus que la partition est, comme nous le montrerons, une « partition à construire » (au sens de John Cage) : en effet, la politique de justice réparatrice que nous étudions apparaît davantage comme un schéma abstrait – un *diagramme* – que comme un *programme* d'action gouvernementale (Mény & Thoenig, 1989; Rose & Davies, 1994, p. 54), une suite d'actions que le gouvernement proposerait d'accomplir pour arriver à un résultat.

En publant la circulaire CM n°1719 du 4 octobre 2000, le ministre Verwilghen<sup>1</sup> propose d'introduire le concept de justice réparatrice dans les prisons belges et crée, de toutes pièces, un nouveau métier, celui de consultant en justice réparatrice (CJR). En novembre 2000, l'administration pénitentiaire recrute des candidats pour exercer cette activité nouvelle. Les personnes sélectionnées sont âgées de 22 à 32 ans, majoritairement de sexe féminin (pour les deux tiers environ), diplômées en sciences humaines et sociales (criminologie, psychologie ou sociologie). Dotées d'une maigre expérience professionnelle pour la plupart, elles découvrent toutes le monde pénitentiaire. La mission floue qui leur est confiée consiste à « faire évoluer le droit pénal d'un droit répressif vers un droit axé sur la réparation, et plus particulièrement à réorienter la politique pénitentiaire dans cette optique » (CM n°1719). Ainsi, ces interprètes novices font leur entrée au sein d'organisations carcérales traditionnellement réputées pour leur rigidité bureaucratique, leur réticence au changement et le poids des routines qui y rythment la vie quotidienne (Dubois, 2007). Entre 2000 et 2008, un CJR a travaillé au sein de chaque établissement pénitentiaire belge. En juin 2008, un programme de modernisation de l'administration pénitentiaire leur propose de se réorienter vers d'autres fonctions, notamment celle de directeur *junior* attaché au directeur d'établissement<sup>2</sup>.

Nous nous pencherons sur le travail des CJR à partir d'une enquête de type qualitatif, réalisée entre 2005 et 2008 au sein de quatre prisons belges<sup>3</sup>. Dans chacune, nous avons alterné des périodes d'observation et une centaine d'entretiens avec des CJR (six néerlandophones et douze francophones), des agents pénitentiaires, des directeurs, des

---

<sup>1</sup> L'idée de justice réparatrice avait initialement germé dans la politique volontariste du ministre de la Justice (chrétien flamand, CDNV) Stefaan De Clerck (Kellens, 2004: 17) qui, dès le mois de juin 1996, publie une note d'orientation politique structurée autour de ce thème. Son successeur, Marc Verwilghen (libéral flamand, VLD), bien qu'appartenant à une autre famille politique, reprend ce thème de manière opportuniste (Kuty, 1999).

<sup>2</sup> Cette fonction sera destinée à fournir un appui opérationnel à la mise en place du plan de management (Meurisse, 2007). Toutefois, le présent article ne tient compte ni des événements postérieurs à juin 2008, ni du phénomène « d'extinction » de la fonction de CJR.

<sup>3</sup> Il s'agissait de quatre maisons de peines (réservées aux détenus condamnés), dont deux francophones et deux néerlandophones, deux prisons ouvertes (réservées à des détenus en fin de peines) et deux prisons fermées.

membres du service psychosocial (psychologues et assistants sociaux), des détenus et des intervenants extérieurs (membres d'associations diverses que nous décrirons plus loin).

Nous commencerons par proposer un cadre analytique destiné à saisir la spécificité de cette politique pénitentiaire. Nous décrirons ensuite le processus de sa « composition » après un bref exposé de son thème majeur (le concept de justice réparatrice). Nous pourrons alors nous centrer sur le travail d'interprétation des CJR chargés de mettre en œuvre cette politique dans de singuliers auditaires, difficilement mobilisables, que sont les prisons. Nous porterons une attention particulière au cas de la médiation auteur-victime, une activité emblématique de la justice réparatrice qui est d'ailleurs la seule à avoir survécu à la disparition des CJR.

## 1. Du programme au diagramme : les politiques publiques comme partitions à construire

En s'appuyant sur les écrits de M. Foucault, en particulier *Surveiller et punir* (Foucault, 1993, p. 202), F. Ewald distingue deux aspects sous lesquels on peut examiner une rationalité politique : l'aspect programmatique et l'aspect diagrammatique. « Dans le premier cas, on l'étudie du point de vue des pratiques qu'elle commande ou interdit, de la manière dont elle problématise ses objets, de la forme de ces pratiques et du calcul dont elles procèdent. Dans le second cas, on essaie plutôt d'avoir une vue transversale, de dégager à partir d'elles, ce qui aurait pu constituer le plan schématique de leur disposition, le rêve de leur fonctionnement adapté » (Ewald, 1986, p. 50).

L'analyse des politiques publiques s'est longtemps limitée au premier aspect, considérant la politique comme un programme d'action gouvernementale qui véhicule un contenu, se traduit par des prestations et génère des effets (Thoenig, 2006). Selon ce modèle analytique, postulant une rupture nette entre le travail de conception et celui d'exécution, on considère qu'un principal délègue à un agent clairement identifié une liste de décisions à exécuter (Meckling, Jensen, 1976; Sappington, 1991). Le programme d'action publique est alors envisagé sous l'angle de sa conception (définition des buts ou des outputs, des données à traiter ou des inputs et des méthodes ou algorithmes à appliquer) et sous l'angle de son codage, de son implémentation (traduction de la conception en code source et du code source en code machine). Rappelons, à cet égard, que la sociologie des organisations s'est attachée à rendre compte des écarts entre le programme et son implémentation (*gap studies*), mettant en évidence les multiples dysfonctionnements au sein des administrations (Crozier, 1963; Dupuy, Thoenig, 1985), pointant les divers facteurs de distorsion entre la décision et sa mise en œuvre (Pressman, Wildavsky, 1973), comme les moyens de la mise en œuvre, le contexte, le comportement des acteurs, les structures organisationnelles, etc. (Hassenteufel, 2008).

Nous proposons dans cet article de privilégier l'aspect diagrammatique, afin de saisir la spécificité de la politique pénitentiaire étudiée et du travail des CJR chargés de l'interpréter. Comme le note G. Deleuze, le diagramme est une *machine abstraite* (Deleuze, 1986, p. 42 et ss) : la figure du fonctionnement parfait d'une machine sociale. La circulaire ministérielle de 2000 n'a rien d'un programme ; elle est au mieux un croquis assez sommaire des différentes parties d'un ensemble, l'univers carcéral, et de leur disposition les unes par rapport aux autres. Si le diagramme est une carte, ou plutôt une superposition de cartes (idem), le guide n'est plus d'une grande utilité : l'activité gouvernementale peut donc progressivement se retirer pour laisser l'interprète face à ses responsabilités quant au but du voyage, à l'équipement et à la marche à suivre. Pour l'analyse d'une politique publique, ce modèle heuristique met l'accent sur l'inachèvement du travail compositionnel, sur la continuité entre la composition et l'interprétation et sur le caractère aléatoire de l'œuvre. Ici, l'agent est invariablement amené à devenir principal et à mandater d'autres agents qui, à leur tour,

deviendront de petits principaux, et ainsi de suite. Tel est le diagramme de la délégation en cascade (Bergman, Müller, Strom, 2000) ou de la régulation libérale appelée *responsabilité* (Ewald, 1986), que l'on observe aujourd'hui dans divers champs d'intervention publique.

En effet, plusieurs études empiriques récentes rendent compte de cette rationalité diagrammatique à travers l'étude de politiques publiques dont la teneur est moins substantielle (c'est-à-dire qu'elles ne consistent plus en un catalogue de prescriptions précises que les agents doivent exécuter, mettre en œuvre, pour atteindre des objectifs prédéterminés par le principal, en l'occurrence l'Etat) qu'axiologique, c'est-à-dire qu'elles sont porteuses de valeurs censées renouveler ou enrichir l'action publique. Ces politiques sont perçues comme des « orientations de sens » devant être interprétées – davantage que *implemented* – par un agent dont le rôle est, par conséquent, en voie de redéfinition. Il en va ainsi des politiques d'activation des demandeurs d'emploi (Oriane, 2005), d'accompagnement parental (Bastard, 2007), de médiation sociale (Barthélémy, 2009), d'intégration des migrants dans les politiques d'éducation (Shaik, 2011), de coordination dans les réseaux de santé (Robelet, 2008). Activation, accompagnement, médiation, réparation, intégration, coordination : autant de termes flous et de slogans abstraits insérés dans des textes dont le déchiffrage et l'interprétation sont laissés à de nouveaux « agents » (conseillers, consultants ou coordinateurs en tous genres).

Si l'on se penche sur la nature de ces différentes politiques, on observe qu'il s'agit tantôt de directives européennes ou d'accords interprofessionnels (Oriane, 2010), de circulaires ministérielles (Dubois, 2008), de plans stratégiques ou encore de normes de qualité et de responsabilité sociale. Si l'on observe leurs sources, on constate que ces dispositifs récents, mous et flexibles, relèvent d'une « direction juridique non autoritaire des conduites » (Amselek, 1982, p. 287) et reposent sur une rationalité selon laquelle, « plutôt que de contraindre, il est préférable de convaincre par des moyens plus informels d'influence ou de persuasion » (Chevallier, 2004, p. 480). Tant par leur nature que par leur source, ces dispositifs s'inscrivent dans le domaine de la « *soft law* », qui « commence dès lors que les arrangements légaux sont affaiblis sur une ou plusieurs des dimensions d'obligation, de précision et de délégation » (Abbott, Snidal, 2000, p. 422).

Mais, alors que les concepts de « *hard* » et de « *soft law* » restent attachés au statut du législateur (entendu au sens strict pour le hard, au sens large pour le soft), ou encore à la nature du support (loi, circulaire, arrêté, etc.), ces dispositifs récents impliquent surtout un nouveau rapport au droit, c'est-à-dire un usage différent de la technique juridique dans la conception des politiques publiques. Produites par un Etat régulateur (Majone, 1996) et non plus prescripteur, ces politiques ne consistent plus tant à donner du contenu qu'à proposer des orientations de sens, des procédures de délibération. Elles semblent reposer sur un droit réflexif (Teubner, 1983) et non plus jupiterien (Ost, 1991), producteur d'un sens immanent, pragmatique, contingent et non plus transcendant. « Le diagramme agit comme une cause immanente non-unifiante, coextensive à tout le champ social : la machine abstraite est comme la cause des agencements concrets qui en effectuent les rapports ; et ces rapports de force passent « non pas au-dessus » mais dans le tissu même des agencements qu'ils produisent » (Deleuze, 1986, p. 44).

Concernés au premier plan par ce nouveau rapport au droit, le rôle des agents évolue, à l'image d'interprètes dont la partition n'est plus composée de manière classique mais comme une « partition graphique », pour reprendre le concept musical que l'on doit à John Cage. Une partition graphique est constituée des symboles (et non de portées et de notes musicales conventionnelles) censés guider l'interprétation d'une œuvre. Fréquemment utilisée en musique expérimentale, elle consiste en une « partition à construire ».

C'est cette métaphore de la « partition à construire » qui retiendra plus particulièrement notre attention dans la mesure où son usage *heuristique* permet de construire une hypothèse

sur la forme des politiques publiques actuelles, sans toutefois prétendre les modéliser (Ascher, 2005, p. 44). Cette métaphore propose également une piste d'opérationnalisation du modèle, jusqu'ici essentiellement théorique, de droit réflexif ou de procéduralisation des normes (De Munck, 2000). Enfin, d'un point de vue méthodologique, elle permet de guider la description du travail d'interprétation des politiques publiques, et plus particulièrement d'une politique pénitentiaire orientée vers la justice réparatrice.

### Vignette 1 – John Cage et les partitions à construire

John Cage (1912-1992) est à la fois compositeur, poète, plasticien et philosophe américain. Il est aujourd'hui reconnu pour ses compositions de musique expérimentale et a progressivement élaboré des partitions non-conventionnelles à partir d'un « ensemble de signes qui interrogent l'interprète plus qu'ils ne lui donnent des ordres » (Michon, 2003). Le graphisme utilisé dans ses compositions ne vise pas à représenter la musique à produire. D'ailleurs, Cage recommande parfois « de ne pas s'en tenir strictement à ce qui est délimité par la partition. Il s'agit souvent d'un cadre (parfois vide, de simples durées) dans lequel inscrire chaque action » (idem).

L'utilisation que fait Cage des symboles reflète sa propre conception de la composition. Pour lui, l'écriture de chaque solo vise « à ménager à l'exécutant la marge d'interprétation qui lui interdira précisément de s'en remettre à la partition » (idem). L'écriture devient ainsi une suggestion adressée à l'interprète. Elle constitue une reconnaissance de l'autonomie de ce dernier tout autant qu'un renoncement du compositeur à contrôler le résultat sonore.

Outre les symboles, Cage emploie également des points et des lignes (Variations I, 1958, cf. iconographie in Bosseur, 2000, p. 59) pour proposer des partitions à construire par l'interprète. Ce dernier est alors chargé de les relier et d'effectuer « leur traduction musicale dans le temps et l'espace : distinction quantitative entre les sons interprétés selon la grosseur des points par exemple, ou encore tracé de perpendiculaires entre les points et les lignes, ces segments représentant des propriétés acoustiques... L'interprète est ainsi personnellement responsable du devenir du jeu. [...] La partition devient ainsi plus un mode d'emploi pour construire l'œuvre qu'une pièce musicalement prédéterminée » (Michon, 2003).

Devant la contingence de l'interprétation, la singularité des auditoires, des instruments (comme le « piano préparé ») et des interprètes, Cage laisse agir le hasard. En outre, il propose parfois une orchestration indéterminée (laissant le choix entre un orchestre occidental ou oriental, par exemple) et préfère être « ouvert aux conséquences inattendues au lieu de viser un résultat déterminé. Il va même jusqu'à revendiquer l'absence d'intention avant de commencer un spectacle » (idem).

Comme le souligne A. Soulez (2008), la musique de Cage « s'insurge contre toute « présidence », qu'il s'agisse d'un chef d'orchestre, d'un concepteur unique », abolit toute forme de hiérarchie (entre compositeur et interprète, entre exécutants, etc.) et exclut la division des fonctions (entre interprète, auditeur, compositeur, chef, etc.). La musique n'est plus l'œuvre d'un compositeur unique mais devient une « composition à plusieurs » (Soulez, 2008, p. 55), où l'interprète est invité à poursuivre, à partir de quelques indications sommaires, la construction de sa partition. Pour ce faire, il lui revient de définir sa propre conception de la pièce musicale à interpréter, ses propres normes d'interprétation, ses objectifs, ses procédures de jeu et, enfin, ses instruments.

## 2. La justice réparatrice : un thème scientifico-politique

Depuis une trentaine d'années, une abondante littérature consacrée au concept de justice réparatrice – ou restaurative – a envahi les bibliothèques des facultés de criminologie, victimologie et pénologie. La justice réparatrice apparaît comme une troisième voie alternative aux modèles pénologiques rétributif et réhabilitatif. Alors que le premier modèle se centre sur l'infraction et la punition, le second définit le délinquant comme un individu carencé, à éduquer et à soigner. Tous deux s'épuisent, dans un contexte sociopolitique en crise (Jaccoud, 2003; Robert, Faugeron, 1980), peinant à rétablir la confiance des citoyens en la justice, à reconnaître et satisfaire les parties, plus particulièrement les victimes.

Animés par une ambition réformatrice, les promoteurs de la justice réparatrice prônent l'idée d'un processus négocié entre l'auteur, la victime et la communauté. Le succès du concept (Aertsen, Daems, Robert, 2006; Jaccoud, 2003), dont nous avons décrit par ailleurs la genèse (Dubois, 2008), s'apprécie à la quantité d'ouvrages, essentiellement anglo-saxons, qui lui sont consacrés, - une abondante « littérature de campagne, apologétique, sinon d'évangélisation, dans laquelle il est difficile de séparer positions scientifiques, expertes et militantes » (Lefranc, 2006, p. 396). Ces nombreux volumes relatent une expérience fondatrice de cette représentation de la *restorative justice*. Elle se déroule en 1974, à Elmira (Ontario), ville où Mark Yantzi, un travailleur social de confession mennonite, organise une rencontre entre un auteur et sa victime. Elle sera suivie par de nombreuses autres expériences semblables telles que les cercles de sentence (Jaccoud, 2007), le *Victim-Offender Reconciliation Program* et autres *Family Group Conferences* et encouragée par diverses associations nord-américaines telles que le *Langley Mennonite Fellowship* ou le Comité central mennonite (MCC). L'idée pénètre également la sphère familiale, le monde de l'entreprise, l'école, les universités, au sein desquelles chercheurs et experts observent et analysent ces pratiques, élaborent des modèles théoriques destinés à rendre compte de (et créer) l'engouement<sup>4</sup>.

Au gré de la diffusion de ces modèles théoriques dans les réseaux internationaux de criminologie, la justice réparatrice s'est non seulement institutionnalisée comme thématique de recherche<sup>5</sup> mais aussi comme thème principal de plusieurs mesures prises par les institutions européennes. Ainsi, les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et le Conseil de l'Union européenne prônent, depuis 1985, la nécessité de rendre aux parties en cause un rôle actif dans le règlement des conflits qui les opposent. Ils entendent aussi favoriser le recours à la médiation et mettent l'accent sur le droit de la victime à obtenir réparation de son préjudice<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Parmi eux, Howard Zehr, professeur de criminologie à l'*Eastern Mennonite University* (EMU, Harrisonburg, Virginie) et responsable au sein du MCC du développement de la médiation auteur-victime, est considéré comme le père fondateur de la *restorative justice*. L'ouvrage qu'il publie en 1990, *Changing Lenses : A New Focus for Crime and Justice*, est une référence en la matière. Sa diffusion au travers des réseaux internationaux de criminologie donne lieu à maintes réappropriations, discussions, imitations.

<sup>5</sup> Parmi les universitaires ayant participé à la promotion de ce modèle, nombreux sont ceux qui combinent positions scientifiques et académiques, évaluation de programmes et développement d'expériences pilotes dans un cadre associatif ou gouvernemental (Lefranc, 2006 : 407). C'est notamment le cas, en Belgique, des professeurs Walgrave, Peters et Aertsen, criminologues à la Katholieke Universiteit Leuven (KUL) engagés à des degrés divers dans une association de médiation réparatrice basée à Leuven (*Suggnomé, Forum voor Herstelrecht en Bemiddeling*<sup>5</sup>). L'association *Suggnomé* est particulièrement active dans le champ de la médiation réparatrice (*herstelbemiddeling*) et du droit réparateur (*herstelrecht*).

<sup>6</sup> Voyez notamment Résolution 40/34 adoptée par l'Assemblée générale et adoptée par le Congrès des Nations Unies le 29 novembre 1985, relative aux principes généraux de justice pour les victimes de délits et d'abus de pouvoir ; la résolution adoptée par la Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale en avril 2002 sur les principes de base concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en

Si la traduction du concept de *restorative justice* en néerlandais semble ne pas avoir posé de problème particulier (*herstel* ou *herstelrecht*), la traduction française oscille entre justice réparatrice, restauratrice et restaurative. Pour de nombreux observateurs, la polysémie du terme complique l'implantation concrète de projets guidés par la philosophie de la réparation (Demet, 2000). Nous emploierons ici le terme de justice réparatrice, celui même qui apparaît dans la circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 énonçant l'introduction de la justice réparatrice dans les prisons belges. Le texte précise que « la justice réparatrice souhaite avant tout se baser sur les attentes et les besoins des parties concernées et viser en priorité une réparation des dommages, de la relation perturbée entre l'auteur, la victime et la société » (CM n°1719).

### 3. Composition inachevée pour interprètes débutants : un projet politique inspiré

La circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 pose « le cadre général de la justice réparatrice en milieu carcéral » et définit la fonction de « consultant en justice réparatrice » et du « coordinateur en justice réparatrice ». Dans ce texte, le ministre propose le thème suivant : faire évoluer la culture de la détention vers une culture de la réparation.

L'origine de ce thème se situe dans un réseau scientifique international au centre duquel se trouvent les criminologues de Leuven (KUL)<sup>7</sup>. Les rapports étroits tissés entre leur équipe et le ministère de la Justice permettent notamment à une chercheuse de devenir conseillère du ministre De Clerck et d'inspirer la note de politique pénale et pénitentiaire que ce dernier publie en juin 1996 (De Clerck, 1996). Cette note est novatrice car elle mentionne pour la première fois, dans un texte fédéral, la nécessité pour les politiques pénales et pénitentiaires de mieux prendre en compte les victimes, et ce quelques mois avant la découverte des corps de Julie et Mélissa, en août 1996, et le déclenchement de la fameuse affaire Dutroux. A la suite de cette note, le Ministre De Clerck encourage et finance une collaboration scientifico-politique en réunissant les criminologues de la KUL et leurs homologues de l'Université de Liège (ULg) dans une recherche-action. Celle-ci se déroule entre 1997 et 1998 et vise à déterminer les conditions d'implantation du projet « *justice réparatrice* » en milieu carcéral. Prolongée entre 1998 et 2000 par Marc Verwilghen, le successeur du ministre De Clerck, elle se fixe dans six prisons pilotes où des expériences sont réalisées, notamment via des rencontres auteur-victime, des formations destinées à sensibiliser les détenus aux actes commis, des ateliers de peinture sociales et des programmes de remboursement des parties civiles<sup>8</sup>. Sur base du rapport de recherche qui détaille ces expériences, Marc Verwilghen publie la circulaire du 4 octobre 2000. En tant que ministre de la justice, ou « principal » (P), il délègue la mise en œuvre à de nouveaux « agents » de la fonction publique (A), chargés de traduire en pratiques l'idée de justice réparatrice, dès leur entrée en fonction dans les 31 établissements pénitentiaires du Royaume en décembre de la même année.

La circulaire ministérielle résulte bien d'un processus de composition (Latour, 2010, p. 474), c'est-à-dire de l'assemblage d'éléments hétérogènes (faits divers, recherches

---

matière pénale ; les recommandations n° R(85)11, R(87)21 et 99(19) sur la médiation en matière pénale adoptées par le Conseil de l'Europe.

<sup>7</sup> Parmi les universitaires ayant participé à la promotion de ce modèle, nombreux sont ceux qui combinent positions scientifiques et académiques, évaluation de programmes et développement d'expériences pilotes dans un cadre associatif ou gouvernemental (Lefranc, 2006 : 407). C'est notamment le cas, en Belgique, des professeurs Walgrave, Peters et Aertsen, criminologues à la Katholieke Universiteit Leuven (KUL) engagés à des degrés divers dans une association de médiation réparatrice basée à Leuven (*Suggnomé, Forum voor Herstelrecht en Bemiddeling*). L'association Suggnomé est particulièrement active dans le champ de la médiation réparatrice (*herstelbemiddeling*) et du droit réparateur (*herstelrecht*).

<sup>8</sup> Pour des descriptions et analyses plus poussées de ces expériences, voyez Dubois (2012).

criminologiques, notes et discours politiques, montée en puissance de la figure victimaire, avènement d'un droit des détenus, etc.).

## Vignette 2 – Extraits de la circulaire C.M. n°1719 du 4 octobre 2000

### I. Le cadre général du projet « justice réparatrice »

Dans la Note de politique générale de 1999, l'on présente le projet de faire évoluer le droit pénal d'un droit répressif vers un droit axé sur la réparation, et plus particulièrement de réorienter la politique pénitentiaire dans cette optique.

Depuis 1998, l'orientation de la peine de prison vers la réparation a fait l'objet d'une recherche action menée par l'Université de Liège et la Katholieke Universiteit Leuven dans six prisons (...) Le modèle de justice réparatrice se fonde sur la nécessité de rétablir la relation perturbée entre la victime, l'auteur et la société. (...) Selon ce modèle, le détenu est invité à quitter sa position passive. (...) L'indemnisation des victimes n'est qu'une des formes possibles de ces initiatives. (...) Toutes les victimes ne sont pas nécessairement prêtes à entrer en communication (directe ou indirecte) avec les détenus ; de même, tous les détenus ne sont pas nécessairement disposés à être confrontés avec leurs victimes. Pour ces derniers, l'accès à « une pensée réparatrice », à une réflexion sur leur propre responsabilité, peut prendre la forme d'une participation à des formations relatives aux victimes ou à des débats sur ce thème. La société n'est pas oubliée dans le modèle (...) Elle fournit les dispositifs et les ressources nécessaire à la concrétisation du modèle.

Transposer le concept de Justice réparatrice dans la pratique carcérale relève donc d'une démarche fondamentalement structurelle. (...) L'instauration durable du modèle en milieu carcéral est un défi à long terme qui peut être relevé par l'ensemble des cadres pénitentiaires. (...)

Toutefois, la généralisation de la justice réparatrice requiert la présence d'acteurs chargés spécifiquement de cette matière. C'est dans ce cadre que des consultants en justice réparatrice sont disponibles dans chaque prison. Ces derniers sont encadrés par deux coordinateurs (...)

### II. Encadrement

Un consultant en justice réparatrice est désigné par établissement pénitentiaire. (...) Le directeur principal (...) est responsable des différents services et membres du personnel de la prison, en ce compris le consultant en justice réparatrice. (...) Il y a deux coordinateurs, un néerlandophone et un francophone. (...) Le coordinateur est l'un des supérieurs hiérarchique [des CJR], pour ce qui concerne le contenu de leur travail.

### III. Le consultant

(...) La tâche du consultant vise principalement au développement d'une culture de respect des différents acteurs concernés et à la promotion d'une culture pénitentiaire locale cohérente au regard du modèle de justice réparatrice. Dans ce contexte, [il] est le conseiller de la direction locale (...) Sur le terrain, les missions du consultant se situent essentiellement sur un plan structurel. Elles consistent plus précisément à mettre différents acteurs en communication, et plus précisément à sensibiliser les détenus, les victimes et la société à la culture de justice réparatrice, d'une part ; à développer des lieux de concertation entre ces acteurs (les cadres pénitentiaires, les détenus, les victimes, la société), d'autre part.

[Ses] missions concrètes [consistent à] : œuvrer à l'émergence d'une culture de respect au sein de l'établissement pénitentiaire (...) [en développant] des lieux de concertation entre les différents services de la prison (...) [et en sensibilisant] les cadres pénitentiaires à la justice réparatrice en milieu carcéral (...) ; faciliter la mise en place de processus de communication directe et/ou indirecte entre les détenus et leurs victimes (...) [en développant] des lieux de concertation entre les services internes et les services externes(...), [en sensibilisant] les détenus aux victimes et à la justice réparatrice (...) [et en informant] les victimes et la société à propos de l'exécution de la peine et de la justice réparatrice (...).

La circulaire présente quatre caractéristiques majeures qui méritent d'être soulignées. Premièrement, elle porte un projet politique ambitieux : changer les mentalités, faire évoluer

la culture pénitentiaire. Ensuite, elle délègue à de nouveaux acteurs la mise en œuvre de ce projet : les consultants en justice réparatrice (CJR). En outre, elle ne répond à aucune demande en provenance du terrain (Dubois, 2008) : en effet, rares sont les directeurs d'établissements, les agents pénitentiaires ou les détenus ayant déjà entendu parler de la justice réparatrice avant l'arrivée des premiers CJR sur le terrain, à la fin de l'an 2000.

« Pourquoi nous envoyer des CJR ? Pour réparer quoi ? On a bien besoin de réparateurs pour le chauffage, de plombiers pour faire fonctionner les douches convenablement. Mais les détenus, ils veulent juste faire leur temps et, surtout, qu'on leur foute la paix » (un surveillant, entretien du 8 mars 2007).

Enfin, la circulaire se caractérise par son esprit « minimaliste », au sens de ces compositeurs nord-américains des années 1960 (Cage, Glass, Reich, La Monte Young, Riley, etc.), dans la mesure où le thème annoncé est un projet ambitieux, novateur et interpellant, qui repose volontairement sur des moyens extrêmement limités : un CJR novice est envoyé dans chaque établissement sur base d'un simple texte ministériel. La force de la proposition politique contenue dans la circulaire réside donc essentiellement dans la puissance suggestive du concept, à l'instar des partitions à construire de J. Cage. La circulaire n'a donc rien d'un programme d'action publique. Il s'agit plutôt d'un schéma abstrait, d'un tracé sommaire des différentes parties d'un ensemble (l'univers carcéral) et de leur disposition les unes par rapport aux autres (le directeur d'établissement, ses adjoints, les CJR, les surveillants, les intervenants extérieurs, les détenus et les victimes). Elle est l'esquisse ou la figure idéelle d'une prison parfaite.

A leurs débuts, les CJR éprouvent quelques difficultés : jeunes, majoritairement de sexe féminin, parachutés dans des univers machistes qu'ils découvrent et qui ne les attendaient pas, ils doivent endosser un costume professionnel tout neuf sans y avoir été préalablement préparés. De plus, sur le plan de son contenu, le texte de la circulaire fixe leur mission de manière assez imprécise. Si elle mentionne qu'ils doivent orienter « la culture pénitentiaire d'une justice punitive vers une justice réparatrice », elle n'offre aucun programme d'action clairement détaillé. Elle ne propose aucun indicateur permettant de mesurer le degré de réalisation de cette mission, pas plus qu'elle ne précise les sanctions en cas d'échec. L'introduction du concept criminologique de justice réparatrice dans ce texte politique, au-delà de l'effet d'annonce, semble davantage permettre au ministre de désigner une situation idéale à atteindre, une orientation de sens à conférer au monde pénitentiaire belge. Cette introduction « se veut d'abord un geste politique » et sa rationalité « n'est pas seulement matérielle, elle est aussi axiologique, c'est-à-dire porteuse de valeurs dont l'introduction est censée renouveler ou enrichir l'action publique. (...) Cela se traduit en général par l'entrée de nouveaux acteurs dans la conduite des politiques » (Lascoumes, Le Galès, 2004, p. 358).

Investis d'une « mission impossible » mais personnellement responsables du devenir du jeu, les CJR expérimentent, non sans difficultés, leur nouvelle fonction dont la légitimité est limitée de deux manières. Premièrement, le texte précise qu'ils occupent une « position » de conseillers de la direction de l'établissement auquel ils sont affectés, sans pour autant apparaître dans la ligne hiérarchique des organigrammes. Ceci constitue un sérieux handicap en termes d'intégration dans des organisations bureaucratiques, organisées sur un modèle pyramidal et hiérarchique hérité des organisations militaires. Deuxièmement, les CJR sont engagés dans le cadre de contrats annuels, ce qui tranche singulièrement avec le statut de fonctionnaire qui représente la norme au sein des administrations publiques en général et pénitentiaires en particulier.

Bien qu'initialement désorientés, et après une première année d'exercice lourde de découragements (comme en témoignent nos entretiens et le taux de *turn over* et d'abandon de la fonction par une dizaine de consultants), les CJR s'intègrent progressivement dans leur environnement de travail. Lors de réunions collégiales mensuelles – appelées « intervisions »

- les rassemblant par Communauté linguistique (Flandre - Wallonie), ils élaborent une conception commune et stabilisée de leur mission (4.1). Ils tentent ensuite de traduire cette conception commune en pratiques concrètes au sein d'organisations carcérales plus ou moins accueillantes et généralement réticentes au changement (4.2).

## 4. Intégration collégiale et locale des CJR

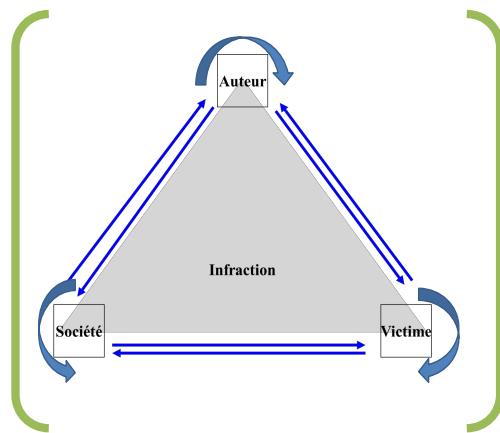
### 4.1. Au niveau collégial : un travail de composition à plusieurs

En Flandre comme en Wallonie, les CJR se rassemblent une journée par mois pour des réunions collégiales appelées « intervisions ». Dès le départ, les CJR néerlandophones se fixent une priorité commune : poursuivre le travail de composition du Ministre par l'élaboration d'une note conceptuelle permettant de clarifier leur mission générale et de dégager des pistes d'actions concrètes. En 2003, le contenu de cette note est accepté à l'unanimité. Mais, alors que les CRJ néerlandophones souhaitent diffuser cette note, un obstacle s'oppose à sa publication :

« En 2003, on avait une note claire. Elle se structure autour de la relation clé entre l'auteur et la victime. Elle détaille tous les types de démarches, d'actions, de réflexions aussi que l'auteur peut, on pourrait même dire « doit », réaliser en direction de sa ou ses victimes. Cette note, on l'a formalisée et il ne restait plus qu'à la diffuser. Mais pour cela, il fallait la diffuser au niveau fédéral. Et ce n'était pas possible parce que les francophones n'étaient pas prêts » (une CJR néerlandophone).

En effet, du côté francophone, les intervisions permettent, elles aussi, dans un premier temps, aux CJR de partager les difficultés d'intégration qu'ils rencontrent chacun sur le terrain. Toutefois, rapidement, des tensions se font ressentir au sein de l'équipe. Les désaccords surgissent dès que les CJR tentent de préciser leur mission. Après deux années de réunions conflictuelles, les pratiques des CJR varient tellement d'une prison à l'autre que le travail de rédaction d'une note est abandonné. Seul le temps et le phénomène de rotation (abandons de la fonction et promotions) vont contribuer à l'apaisement. En 2005, faute de note descriptive rigoureuse, les CJR francophones utilisent un schéma triangulaire pour définir le cadre leur mission.

« La justice réparatrice en milieu carcéral, on essaye de l'atteindre à l'aide de toutes sortes d'initiatives concernant les relations reprises sur ce schéma. C'est un triangle dont les extrémités représentent l'auteur, la victime et la société. On a tracé des flèches en double sens entre chaque pôle pour bien montrer que le travail de reconstruction des relations est dynamique. Et vous voyez ces flèches circulaires qui relient chaque angle à lui-même ? La flèche qui part de l'auteur et qui y revient signifie que l'auteur doit faire un travail sur lui-même, en plus d'en faire un vers sa victime et la société. Chaque partie doit faire ce travail sur elle-même » (une CJR francophone).



Chacun à leur façon, CJR francophones et néerlandophones trouvent, dans les intervisions, un espace d'intégration entre collègues (via le consensus, des clivages plus conflictuels ou, plus généralement, par un partage « émotionnel » des difficultés éprouvées

localement) et de clarification de leur mission (via une note commune, la diffusion d'expériences ou, plus généralement, par la construction progressive d'une conception de leur mission). Ces deux processus d'intégration professionnelle se réalisant de manière isolée l'un par rapport à l'autre, deux conceptions de la « justice réparatrice en milieu carcéral » se construisent peu à peu. L'une, écrite, minimaliste et consensuelle en Flandre, centrée sur la restauration du lien auteur-victime ; l'autre, schématisée, maximaliste et issue d'un compromis en Wallonie, illustrée par le triangle décrit précédemment. Porteurs de deux variations sur le thème de la justice réparatrice, les CJR sont alors censés jouer, en solistes, leur interprétation respective du thème au sein d'auditoires singuliers et, pour ce faire, s'intégrer dans leur environnement organisationnel local.

#### *4.2. Au niveau local : le soliste face à un auditoire difficilement mobilisable*

Au niveau local, le travail d'interprétation de la circulaire ministérielle par les CJR est extrêmement contingent. Il dépend notamment de l'attitude de l'interprète (persévérant, créatif, charismatique, résigné, au service de son chef d'établissement, etc.) et, surtout, du type d'établissement auquel il est affecté. Les établissements pénitentiaires sont tous singuliers et ce, pour de multiples raisons. Leur taille (de 47 à plus de 1000 détenus), leur nature (maisons de peines ou maisons d'arrêt, réservées aux hommes ou aux femmes, ouvertes comme celles de Marneffe et Hoogstraten ou fermées comme la majorité des prisons), leur situation géographique (« prisons des villes ou prisons des champs » (Combessie, 1996) dotées d'un tissu associatif dense ou faible), leur architecture (Demonchy, 2004), la personnalité du chef d'établissement (Bryans, 2007), la nature du régime (souple ou rigide, voire même régime ouvert comme à la prison de Leuven Centraal), leur histoire (fréquence des cas de mutineries, d'évasions, de suicides, etc.) constituent autant de facettes-clés aux déclinaisons multiples.

Par-delà le degré de variabilité de chacune de ces facettes, un constat est récurrent : chaque établissement est organisé autour d'une préoccupation centrale et structurante, à savoir l'exigence de sécurité interne (maintien de l'ordre en détention) et externe (éviter les évasions). A côté de cette mission centrale qui mobilise les surveillants, l'administration centrale et la plupart des directeurs locaux, il reste peu d'espace pour mobiliser concrètement ces acteurs autour des notions de réinsertion et de réhabilitation (Chauvenet, Orlic, & Benguigui, 1994). Ainsi, plusieurs recherches font état des difficultés d'organisation et de coordination des activités pédagogiques et socioculturelles (Milly, 2004). Quant à la notion de justice réparatrice, elle est non seulement encore plus floue, mais également considérée comme éminemment résiduelle par les professionnels de la détention.

Compte tenu des facteurs de contingence détaillés précédemment, les CJR ont bénéficié d'un crédit de légitimité limité lors de leur entrée en fonction et ont, par la suite, pu renforcer ce crédit de manière plus ou moins aisée auprès des différents professionnels de la détention : surveillants, psychologues, assistants sociaux, éducateurs, membres des services comptables, du greffe et, bien entendu, du staff de direction. Par contre, ils ont pu nouer facilement des relations de coopération avec divers intervenants extérieurs : services d'aide aux détenus, services d'aumônerie, relais parents-enfants, bureaux d'aide juridique, associations de médiation, formateurs en tous genres, etc. Enfin, chaque type d'établissement leur a offert des conditions variables d'accès à une population de détenus souvent apathiques, « faisant leur temps » (Cunha, 1997) en attendant leur libération, et plus ou moins réceptive au concept de justice réparatrice. Ainsi, les prévenus incarcérés en maison d'arrêt ont-ils très peu de dispositions à reconnaître une infraction pour laquelle ils n'ont pas (encore) été jugés coupables. Quant aux détenus condamnés pour faits de mœurs, ils n'entrent a priori pas dans les plans de la circulaire. La nature de leur délit offre peu de prise à une démarche de

réparation et le débat à ce sujet reste délicat en fonction de la mémoire encore vive de l'*Affaire Dutroux*. Enfin, de manière générale, la participation des détenus aux diverses activités (pédagogiques, sportives, socioculturelles, réparatrices, etc.) est compliquée par les nombreuses sanctions disciplinaires et les transferts fréquents vers d'autres établissements, véritables causes d'une instabilité endémique.

Ces caractéristiques organisationnelles ont donc considérablement compliqué l'intégration locale de nouveaux acteurs portant l'idée de justice réparatrice, comme en témoignent les décisions d'abandon de la fonction de CJR qui ont jalonné les premiers mois de l'année 2001. Elles ont également dessiné les contours de fenêtres d'opportunité de formes et de tailles hétérogènes lorsqu'il s'est agi, pour les CJR, d'entreprendre des réalisations concrètes au nom de la mission que la circulaire leur avait assignée. En d'autres termes, elles ont contribué à déterminer le contenu et l'ampleur du travail concret des consultants. Il convient ici de souligner le faible impact de ces activités en termes quantitatifs. Ainsi, le nombre de détenus entrant dans un processus de médiation varie de quelques-uns à une vingtaine par année, selon les établissements. Tout comme le nombre de détenus participant à des formations de sensibilisation, le nombre de victimes et de parties civiles effectivement indemnisées ou encore le nombre de citoyens prenant part aux soirées de conversations. La circulaire ministérielle ne s'inscrit donc pas dans une politique des grands nombres (Desrosières, 1993) mais davantage dans une politique moins visible de travail en réseau, de travail sur le lien social, une politique de processus plus que de résultats à propos de laquelle certaines analyses critiques relèvent les nombreux obstacles qui en relativise la portée (Mary, Bartholeyns, & Béghin, 2006, p. 400).

Cependant, le travail d'interprétation de la circulaire par les CJR renvoie à de réelles innovations en milieu immobile davantage qu'à la production d'une rhétorique creuse. Comment mobiliser (rendre mobile), autour du concept de justice réparatrice, ces auditoires singuliers et protéiformes, composés d'une multiplicité d'acteurs porteurs d'attentes diverses ? Comme nous allons le voir, c'est par l'intermédiaire de partenariats externes (5.1.) et d'actions de promotion de nouvelles valeurs et connaissances (5.2.) qu'interprète et auditoire ont pu s'associer progressivement pour mettre en œuvre la circulaire ministérielle.

## 5. L'interprétation et la responsabilité du devenir du jeu : partenariats et promotion

### 5.1. La justice réparatrice en pratiques : activités et partenariats

Au niveau local, les CJR ont tous tenté de traduire leur mission en activités innovantes destinées aux détenus. Certaines de ces activités coordonnées par les CJR sont organisées dans la majorité des prisons. Il s'agit, tout d'abord, des formations dispensées par les associations *Slachtoffer in Beeld* (c'est-à-dire « la victime en image ») en Flandre, ou *Arpège* en Wallonie, qui visent à sensibiliser les détenus aux actes qu'ils ont commis ainsi qu'au traumatisme vécu par leur(s) victime(s). Ensuite, un peintre de l'association flamande *Arnica* encadre, dans une quinzaine de prisons situées dans les deux régions linguistiques, un atelier de « peinture sociale » ; il s'agit essentiellement, pour le détenu, de relire son parcours de vie et d'utiliser la peinture et les couleurs « pour exprimer les sentiments et les émotions qu'il ressent en relisant son passé », comme l'indique l'animateur. En Flandre, la collaboration de certains CJR avec des associations locales permet de proposer quelques soirées de conversation par an où les citoyens viennent discuter en toute intimité avec un petit groupe de six à huit détenus ; ces soirées font l'objet d'une préparation particulière par les détenus – tous volontaires, animés par le souci de « briser les stéréotypes » des uns vis-à-vis des autres – qui choisissent des thèmes de conversation et prévoient une collation. Notons, enfin, que les

associations *Suggnome*, en Flandre, et *Médiante*, en Wallonie, proposent aux détenus d'entrer dans un processus de médiation auteur-victime. Ces médiations consistent en une ou plusieurs rencontre(s) entre le détenu et sa (ou ses) victime(s), sur base volontaire, après le jugement prononcé par le tribunal. Ces rencontres visent une meilleure compréhension réciproque, ce qui permet tant à l'auteur qu'à la victime de « passer un cap pour commencer à se reconstruire », d'après un CJR de Marneffe.

D'autres activités existent dans chaque prison, selon les ressources qu'offre le tissu associatif local. On peut ainsi retrouver, du côté francophone, divers groupes de parole pour les détenus (alcooliques anonymes, gestion des assuétudes, prévention des maladies sexuellement transmissibles, etc.) ; une formation spécifiquement réservée aux délinquants sexuels afin de « les aider à faire la part des choses entre ce qui est réparable et ce qui ne l'est pas » (animateur d'*Antigone*) ; le relais parents-enfants « pour maintenir le lien social avec la famille, dans une optique de justice réparatrice » (coordinatrice du relais de Lantin) ; un bureau d'aide juridique destiné à informer les détenus sur leur situation juridique. En Flandre, des modules de formation aux relations humaines sont organisés avec l'association *Personnalité et Relations Humaines* ; un café citoyen (baptisé *Kaffee Detinee*<sup>9</sup>) est animé dans quelques établissements par une association de Leuven ; un programme d'indemnisation financière des victimes est financé par le *Herstelfonds* (Fonds de réparation de la Communauté flamande) ; une procédure d'accueil des victimes est également mise sur pied pour accueillir les victimes se rendant au sessions du Tribunal de l'application des peines (TAP).

Ces quelques initiatives « locales », plus ou moins nombreuses selon les prisons, ont en commun d'être dispensées par des opérateurs – souvent des associations – extérieurs à l'administration pénitentiaire et d'être coordonnées par le CJR. Ces partenariats sont généralement financés à l'aide d'une enveloppe budgétaire gérée par la direction régionale de l'administration centrale. Chaque CJR doit donc composer avec un tissu associatif plus ou moins dense (un marché de partenaires potentiels généralement restreint) et des ressources financières limitées et faire le choix soit de stabiliser deux ou trois partenaires sur plusieurs années, soit de diversifier les expérimentations en changeant fréquemment de partenaires.

Les activités organisées localement dans le cadre de ces partenariats traduisent deux conceptions différentes de la circulaire : celle, maximaliste, mise en œuvre au Sud (centrée sur divers problèmes que rencontre le détenu : famille, assuétudes, problèmes juridiques, mœurs, etc.) ; l'autre, minimaliste, au Nord (davantage centrée sur la réparation du lien auteur-victime, voire du lien auteur-société dans le cas des cafés citoyens). S'ils cadrent différemment leurs partenaires, les CJR flamands et francophones leur laissent une certaine marge d'autonomie dans la conception et la mise en place des activités « dans un esprit de justice réparatrice ». Ils quittent dès lors leur rôle d'agent (A) pour endosser celui de « petit principal » (p') et déléguer à d'autres « petits agents » (a'), en l'occurrence leurs partenaires, la mission consistant à opérationnaliser le concept de justice réparatrice. Le diagramme de la délégation en cascade (Bergman, Müller, & Strom, 2000), présenté précédemment, apparaît ici dans sa concrétisation.

## 5.2. Des actions promotionnelles

Comme souligné précédemment, la circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 ne répondait à aucune demande en provenance du terrain. C'est ainsi que, lors de leur entrée en fonction, les CJR découvrent non seulement les nombreuses interrogations des surveillants concernant le concept de justice réparatrice et leur fonction, mais encore le manque d'intérêt

---

<sup>9</sup> Pour plus d'informations relatives à cette activité, voir [www.bloknoot.be/pdf/BrochureKaffeeDetinee.pdf](http://www.bloknoot.be/pdf/BrochureKaffeeDetinee.pdf).

de la plupart des détenus à l'égard de ces questions. La mise en place d'une offre d'activités orientées vers la justice réparatrice ne peut donc susciter de demandes qu'au prix d'un intense travail de sensibilisation et d'information que les CJR ont entrepris. Il convient d'abord d'informer les diverses catégories d'acteurs (détenus, greffe et personnel administratif, agents de surveillance, directeurs, service psychosocial, etc.), de faire connaître le concept de justice réparatrice et son contenu, et ce via divers canaux tels que la distribution de brochures, les discussions informelles, les réunions formelles, etc. Les CJR organisent également des campagnes d'affichage, des procédures d'accueil des victimes (lorsque celles-ci viennent au TAP), des actions de sensibilisation sur le thème de la victimisation (destinées aux agents victimes d'actes de violence sur leur lieu de travail via la création d'un groupe de parole).

De manière générale, de telles actions d'information et de sensibilisation « portent » le concept de justice réparatrice vers différentes catégories d'acteurs (en particulier, les agents de surveillance qui travaillent continuellement au contact des détenus) et sont initiées par les CJR. Au Nord du pays, ce sont les CRJ eux-mêmes qui réalisent ces actions. Au Sud, par contre, ils ont davantage tendance à déléguer à leurs partenaires le soin d'animer les réunions d'information ou de rédiger certaines brochures. Il arrive également que ces actions soient déléguées à des objets qui, à leur tour, véhiculent le concept de justice réparatrice. Il en va ainsi des diverses affiches et brochures, du DVD bilingue de présentation du projet de justice réparatrice (édité en 2004, il a pour vocation de présenter aux agents en formation et aux intervenants extérieurs – opérateurs potentiels – le contenu du projet de justice réparatrice), des catalogues destinés aux détenus et reprenant la liste des activités auxquelles ils peuvent participer, etc. Ces objets intermédiaires remplissent la même fonction de promotion que les actions d'information et de sensibilisation. Ils visent à mobiliser des détenus souvent passifs, exprimant spontanément peu de demandes de réparation ou de restauration. Ce travail de mobilisation peut également être orienté vers des citoyens ordinaires, comme c'est le cas lors des soirées de conversations ou des cafés citoyens organisés dans les deux prisons de Louvain.

La section suivante s'attache à saisir le travail d'interprétation de la circulaire ministérielle, ainsi que de ses composantes partenariales et promotionnelles, à travers une description des procédures de communication auteur-victime. Il s'agit là non seulement d'un exemple typique d'activité orientée vers la justice réparatrice, mais également de la seule activité à avoir survécu à la disparition des CJR en 2008.

## 6. Le diagramme de la médiation auteur-victime

Les associations *Médiante* (francophone) et *Suggnomé* (néerlandophone) sont agréées, depuis 1998, en tant que services de médiation avant jugement. Les criminologues de la KUL et de l'ULg ont fait appel à ces deux associations, entre 1998 et 2000, lors de la recherche-action. Si, du côté flamand, des liens étroits unissaient déjà *Suggnomé* aux criminologues de la KUL<sup>10</sup>, les deux associations ont surtout considéré la recherche-action comme un moyen d'étendre leurs services au champ de l'« après jugement » : la prison.

« Dès le départ, on sentait que l'offre de médiation ne pouvait pas se limiter au stade de « l'avant jugement ». Toutes les demandes de médiation qu'on recevait directement de la part des justiciables prouvaient que les besoins de communication et les occasions de réparation et d'apaisement,

<sup>10</sup> Leo Van Garsse, responsable de l'association, est collaborateur scientifique à la KUL et le Pr Peters est président d'honneur de *Suggnomé*, dont la plupart des médiateurs détiennent un diplôme de criminologie de la KUL.

entre auteurs et victimes, existaient encore après le jugement et la condamnation. Parfois encore plus fort ! » (le coordinateur de *Suggnomé*, le 17 janvier 2006).

Depuis 2000, les deux services se sont développés, tant du point de vue de leurs effectifs que du point de vue des cas de médiation traités en détention. Chaque médiateur couvre une zone géographique équivalente à un arrondissement judiciaire, au sein de laquelle il traite tant les demandes de médiation avant jugement que celles en milieu carcéral. Les CJR constituent leurs points de contact privilégié en prison.

Lorsque le CJR reçoit une demande de la part d'un détenu – soit directement par courrier, soit indirectement via un agent, le service psychosocial ou un directeur –, il rassemble les différents éléments nécessaires au service de médiation : date de naissance du détenu, nationalité, situation pénale, types de faits punis, durée de la condamnation, identification des parties civiles, etc. Généralement, ces informations sont envoyées par courriel à l'association. Ensuite, le médiateur envoie un courrier au détenu pour accuser réception de sa demande et fixer un rendez-vous à la prison. Le CJR reçoit copie de cet accusé et ajoute le détenu à la liste de ceux que le médiateur peut rencontrer. C'est le CJR qui fixe le moment de rendez-vous en concertation avec le détenu et le médiateur, et qui réserve également un local (parloir avocat à Lantin, salle des visites dans les autres établissements). Lors de ce premier rendez-vous, le médiateur tente de cerner la demande et les motivations du détenu. S'il est « convaincu » de sa sincérité, le médiateur contacte alors la victime, tout en essayant de conserver une position neutre. Il informe donc la victime tout en essayant d'éviter de lui donner l'impression qu'il est envoyé par le détenu. Si la victime accepte – « ce qui arrive assez souvent », selon un médiateur francophone –, un jeu de « navettes » commence. Celui-ci comporte trois phases :

« Dans un premier temps, on fait la navette pour aller voir une fois le détenu, une fois la victime. On essaie de cadrer les demandes et les souhaits des deux parties, de définir avec elles les sujets sur lesquels elles vont discuter, et de définir un sujet qui devrait retenir leur accord. C'est toute une phase de construction ! Ca peut durer quelques mois comme quelques années ! Les buts sont très variés : raconter la vérité, présenter ses excuses, raconter ses souffrances, parler de ses peurs, ou bien simplement voir l'autre, entendre sa voix. (...) Dans un deuxième temps, on laisse mûrir les attentes. On prend un peu de recul, on espaces les rencontres. Et il y a alors parfois un troisième temps qui arrive : celui de la nécessité de se voir en direct, de se parler. Ou bien, tout simplement, le jeu de navettes devient trop compliqué ! Et là, on doit gérer des comportements, préparer la rencontre. Cette rencontre, ce n'est pas notre objectif de départ, mais c'est souvent le lieu de la réponse à l'éternelle question que se pose toujours la victime, et parfois l'auteur : « pourquoi ? ». Et puis, quand ça se passe bien, ça permet aux parties de tourner la page, ça permet à la victime de refermer le livre. C'est une expression qu'on entend souvent » (un médiateur de *Médiante*, le 25 avril 2007).

Au cours du processus de médiation, le CJR est informé de l'état d'avancement du dossier. Soit il s'efforce de discuter de manière informelle avec le médiateur lorsqu'il passe dans l'établissement, soit il demande d'être tenu informé, par courriel ou par téléphone, de chaque phase d'avancement des procédures en cours (accord de médiation, clôture, abandon, rencontre auteur-victime, échéancier de paiement des parties civiles, etc.). Ainsi, les procédures de médiation permettent à certains détenus de prendre un engagement vis-à-vis de leur victime concernant le paiement des parties civiles, un élément souvent oublié en détention<sup>11</sup>. Toutefois, les médiateurs rencontrés sont unanimes sur ce point :

---

<sup>11</sup> Toute condamnation pénale – calculée en temps de privation de liberté – est, en principe, assortie d'une condamnation civile – calculée en quantité financière à rembourser à l'Etat ou à la victime. Toutefois, en prison, le suivi des processus de remboursement des parties civiles se complique d'une part en raison des fréquentes situations d'insolvabilité que vivent les détenus, d'autre part pour des problèmes de coordination entre le service du greffe au tribunal et les services du greffe et de la comptabilité en détention.

« La médiation, c'est d'abord un processus symbolique. La réparation matérielle ou financière, ce n'est pas du tout l'objectif qu'on poursuit. C'est un élément parmi d'autres, mais il faut relativiser son importance. Ce qui compte, d'abord, c'est que le détenu fasse un pas vers sa victime, la reconnaître, sorte de son attitude passive. Les parties civiles, ça vient après. Et ce n'est pas nécessairement réparateur ! » (un médiateur de *Suggnomé*, le 18 janvier 2006).

Après cette brève description du diagramme de la médiation auteur-victime, tentons maintenant de caractériser ces activités emblématiques de la justice réparatrice. Les activités de médiations auteur-victime possèdent tout d'abord un caractère éminemment aléatoire dans la mesure où leur déroulement dépend non seulement de l'auditoire singulier dans lequel elles sont organisées mais aussi de l'intégration (collégiale et locale) du CJR.

Ensuite, ces activités sont difficilement quantifiables et leurs résultats peu objectivables. En effet, la comptabilisation des médiations auteur-victime diverge selon qu'elle est effectuée par les CJR ou par les médiateurs. Ainsi, les premiers se basent sur le nombre de demandes – en provenance des détenus – qu'ils ont pu relayer vers les médiateurs au cours d'une même année, dans leur établissement. Les seconds, quant à eux, se basent sur les rapports d'activité de leur association, dans lesquels ils comptabilisent, pour chaque trimestre, le nombre de médiations « en cours » et le nombre de médiations « potentielles » (pour lesquelles l'analyse de la demande est toujours en cours ou va seulement débuter).

Enfin, ces activités s'inscrivent dans un vaste processus de délégation en cascade. Par la circulaire du 4 octobre 2000, le ministre délègue aux CJR de mettre en place de telles activités. A leur tour, les CJR délèguent l'organisation de ces activités et la responsabilité du devenir du jeu aux médiateurs de *Suggnomé* et *Médiante*. Les CJR deviennent ainsi le *point de passage obligé* (Callon, 1986) de la médiation auteur-victime, le centre du diagramme : ils informent les surveillants et les détenus à l'aide de brochures rédigées par les deux associations<sup>12</sup>, relayent les demandes émises par les détenus, se chargent d'obtenir une autorisation d'accès à l'établissement pour les médiateurs, leur communiquent des informations sur la victime, fixent les rendez-vous, réservent les locaux, etc. La disparition des CJR en août 2008 va d'ailleurs sérieusement compliquer le travail des médiateurs, bien que les demandes qui leur sont adressées ne cessent d'augmenter. Quant aux médiateurs, ils disposent d'une marge de manœuvre complète : les CJR reconnaissent leur autonomie tout autant qu'ils renoncent à contrôler le résultat de leur activité. Toute forme de hiérarchie et de distinction entre compositeur et interprète, principal et agent, s'efface au profit d'un travail continu de composition à plusieurs, où l'interprète-compositeur est invité, à partir de quelques indications sommaires, à poursuivre la construction de sa partition. Comme dans le cas des activités de peinture sociale, des formations de sensibilisation aux actes commis, ou encore des procédures d'indemnisation des parties civiles, l'agent est invariablement amené à devenir principal et à mandater d'autres agents qui, à leur tour, deviendront de petits principaux, et ainsi de suite. Comme un ensemble de signes qui interrogent l'interprète plus qu'ils ne lui donnent des ordres, le thème de la justice réparatrice constitue tout à la fois la justification et l'objectif de ces activités, aussi diverses soient-elles.

---

<sup>12</sup> Des médiateurs viennent également animer deux ou trois réunions d'information par an auxquelles assistent soit les détenus qui le souhaitent (à Hoogstraten et Marneffe), soit tous les nouveaux détenus entrants (à Louvain et Lantin). Outre l'information des détenus, les CJR veillent également à informer les surveillants, soit en demandant aux nouveaux agents d'assister à une réunion d'information (comme dans les deux prisons flamandes), soit en demandant aux cadres pénitentiaires – chefs surveillants et assistants pénitentiaires – d'y assister (comme dans les deux prisons francophones).

## Conclusion

En 2008, le thème de la justice réparatrice en milieu carcéral s'arrête, moins parce que les musiciens se sont arrêtés de jouer que parce que le compositeur a changé et qu'une autre partition est désormais à construire : celle du management stratégique. Aussitôt leur emploi stabilisé et intégré dans le cadre de la fonction publique, les CJR ont vu leur fonction dissoute par une décision conjointe d'un nouveau ministre et du directeur de l'administration pénitentiaire. Une nouvelle partition à construire, articulée non plus autour du concept criminologique de justice réparatrice mais bien autour de la doctrine du Nouveau Management Public, vise à rendre la gestion des prisons plus transparente et plus efficace.

Comme le souligne le tout récent rapport de la Cour des Comptes à propos des mesures de lutte contre la surpopulation carcérale (2012)<sup>13</sup>, il semble que la circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 s'inscrit, tout comme la nouvelle partition managériale, dans un processus minimaliste et aléatoire de (re)composition des politiques pénitentiaires, où se succèdent différents thèmes porteurs (réhabilitation, réparation, nouveau management public), sans liens apparents entre eux. Cette succession de thèmes pose avec insistance la question de la rationalité de la décision politique. En l'absence d'une ligne de conduite claire, d'une vision programmatique de réforme pénitentiaire, cette succession de thèmes – mêlant chacun dans une même partition à construire des solutions, des problèmes, des propositions, des instruments, des acteurs hétérogènes – s'apparente à un processus de *policy making* proche du *garbage can model* (Cohen, March et Olsen, 1972). Au niveau de la mise en œuvre, c'est un *Etat animateur* (Donzelot, Estèbe, 1994) ou *mobilisateur de la gouvernance négociée* (Lascombes, Le Galès, 2004, p. 369) qui délègue aux CJR la responsabilité de produire de la *mobilisation* autour du concept de justice réparatrice en détention.

La notion de « partition à construire », empruntée à John Cage, permet de comprendre qu'une politique floue et sans contenu peut se révéler être, à l'image de « l'art expérimental », un projet « qui se veut d'expérience et d'invention plutôt que de finalité » (Rigaud, 2006, p. 24), processus plutôt que résultat(s). Cette métaphore heuristique met l'accent sur l'absence de hiérarchie et de division claire des fonctions (entre compositeur, interprètes et auditeurs), sur le processus compositionnel « à plusieurs », ainsi que sur le caractère indéterminé ou aléatoire de l'œuvre. Elle permet de suivre la spécificité et l'étendue du travail d'interprétation des CJR : poursuivre la composition, définir une conception de la justice réparatrice (un contenu), préparer des instruments, mobiliser des auditoires singuliers, produire des actions promotionnelles, déléguer des activités, etc. Ceci requiert de leur part un travail réflexif, ainsi que l'adaptation de leurs actions aux contextes organisationnels (d'action collective) dans lesquels s'inscrit leur travail.

Bien plus qu'un programme d'actions précises, dictées par le gouvernement en vue d'obtenir des résultats prédéterminés et mesurables, la circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 est un diagramme visant à esquisser une forme composite d'action publique. Cette forme de gouvernance - ou cet « art de gouverner le moins possible » (Foucault, 2004) - se caractérise par le retrait progressif de l'Etat, qui fait place à une chaîne infinie de délégation de responsabilités, de mobilisation en cascade (Bastard, 2007, p. 97) autour d'un thème, celui de la justice réparatrice, partant du Ministre de la justice jusqu'aux victimes et/ou à leur famille, en passant par les CJR, le personnel pénitentiaire, les médiateurs et les détenus.

---

<sup>13</sup> Ce rapport souligne notamment qu'il « manque un plan politique global d'approche de la surpopulation carcérale qui intègre des objectifs et des instruments politiques dans une perspective pluriannuelle » (p. 14).

## Bibliographie

- ABBOTT, K., & SNIDAL, D. (2000), « Hard and Soft Law in International Governance », *International Organization*, 54 (03), p. 421-456.
- AERTSEN, I., DAEMS, T., & ROBERT, L. (eds) (2006), *Institutionalizing restorative justice*. Cullompton, Willan.
- AMSELEK, P. (1982), « L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *Revue du droit public*, p. 275-294.
- ASCHER, F. (2005), « La métaphore est un transport », *Cahiers internationaux de sociologie*, 118 (1), p. 37-54.
- BARTHÉLÉMY, F. (2009), « Médiateur social, une profession émergente? », *Revue Française De Sociologie*, 50 (2), p. 287-314.
- BASTARD, B. (2007), « Les REAAP, l'accompagnement des parents au plan local », *Informations sociales*, 139 (3), p. 94-105.
- BERGMAN, T., MÜLLER, W. C., & STROM, K. (2000), « Introduction: Parliamentary democracy and the chain of delegation », *European Journal of Political Research*, 37 (3), p. 255-260.
- BOSSEUR, J.-Y. (2000), *John Cage*, Paris, Minerve.
- BRYANS, S. (2007), *Prison governors: managing prisons in a time of change*, Cullompton, Willan.
- CALLON, M. (1986), « Eléments pour une sociologie de la traduction », *L'Année sociologique*, 36, p. 169-208.
- CHAUVENET, A., ORLIC, F., & BENGUIGUI, G. (1994), *Le monde des surveillants de prison*, Paris, PUF.
- CHEVALLIER, J. (2004), « L'état régulateur », *Revue Française d'Administration Publique*, 111 (3), p. 473-482.
- COHEN, M. D., MARCH, J. G., & OLSEN, J. P. (1972), « A Garbage Can Model of Organizational Choice », *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), p. 1-25.
- COMBESSION, P. (1996), *Prisons des villes et des campagnes : étude d'écologie sociale*. Paris, Ed. de l'Atelier.
- COUR DES COMPTES (2012), *Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale*, Bruxelles, Rapport transmis à la Chambre des représentants.
- CROZIER, M. (1963), *Le phénomène bureaucratique*. Paris, Le Seuil.
- CUNHA, M. I. (1997), « Le temps suspendu », *Terrain*, 29, p. 59-68.
- DE CLERCK, S. (1996), *Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines*, Bruxelles, SPF Justice.
- DE MUNCK, J. (2000), « Procéduralisation du droit et négociation collective », dans COPPENS P. & LENOBLE J. (dir.), *Démocratie et procéduralisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, p. 261-311.
- DELEUZE, G. (1986), *Foucault*, Paris, Éd. de Minuit.
- DEMÉT, S. (2000), « Le concept de réparation en question ». dans KELLENS G. (dir.), *Punir. Pénologie et droit des sanctions pénales*, Liège, Editions de l'Université de Liège, p. 43-58.
- DEMONCHY, C. (2004), « L'architecture des prisons modèles françaises », dans ARTIÈRES P. & LASCOUMES P. (dir.), *Gouverner, Enfermer. La prison, un modèle indépassable?*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 269-293.
- DESROSIÈRES, A. (1993), *La politique des grands nombres : histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.
- DONZELLOT, J., & ESTÈBE, P. (1994), *L'Etat animateur : essai sur la politique de la ville*, Paris, Editions Esprit.

- DUBOIS, C. (2007), « “Le phénomène des pairs et des impairs” : analyse organisationnelle d'un quartier de détention pour femmes », *Déviance et Société*, 31 (1), p. 25-40.
- DUBOIS, C. (2008), « Restauration et détention en Belgique : genèse de la circulaire ministérielle du 4 octobre 2000 », *Droit & Société*, 69-70 (2-3), p. 479-505.
- DUBOIS, C. (2012), *La justice réparatrice en milieu carcéral : de l'idée aux pratiques*, Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain.
- DUPUY, F., & THOENIG, J.-C. (1985), *L'administration en miettes*, Paris, Fayard.
- EWALD, F. (1986), *L'État providence*, Paris, Grasset.
- FOUCAULT, M. (1993), *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard.
- FOUCAULT, M. (2004), *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France (1978-1979)*, Paris, Gallimard/Seuil.
- HASSENTEUFEL, P. (2008), *Sociologie politique l'action publique*, Paris, A. Colin.
- JACCOUD, M. (2003), *Justice réparatrice et médiation pénale. Convergences ou divergences ?*, Montréal, L'Harmattan.
- JACCOUD, M. (2007), « Innovations pénales et justice réparatrice », *Champ pénal/Penal Field*, [en ligne], mis en ligne le 24 mai 2007, URL : <http://champpenal.revues.org/document1269.html> (consulté le 17 juin 2011).
- KELLENS, G. (2004), « Dynamiques et lignes directrices des projets Dupont et Holsters », *Journal des procès*, 482, p. 17-22.
- KUTY, O. (1999), « Le mouvement blanc en Belgique : un nouvel acteur dans le champ judiciaire », *Droit & Société*, 42/43, p. 287-310.
- LASCOUMES, P., & LE GALES, P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2007), *Sociologie de l'action publique*, Paris, A. Colin.
- LATOUR, B. (2010), « An Attempt at Writing a Compositionist Manifesto », *New Literary History*, 41, p. 471-490.
- LEFRANC, S. (2006), « Le mouvement pour la justice restauratrice : “an idea whose time has come” ». *Droit & Société*, 63-64 (2-3), p. 393-409.
- MAJONE, G. (1996), *Regulating Europe*, London/New York, Routledge.
- MARY, P., BARTHOLEYNS, F., & BÉGHIN, J. (2006), « La prison en Belgique : de l'institution totale aux droits des détenus ? », *Déviance et Société*, 30 (3), p. 389-404.
- MECKLING, W. H., & JENSEN, M. C. (1976), « Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure », *Journal of Financial Economics*, 4 (3), p. 305-360.
- MÉNY, Y., & THOENIG, J.-C. (1989), *Politiques publiques*, Paris, PUF.
- MEURISSE, H. (2007), *Management Plan 2006-2012*, Bruxelles, SPF Justice.
- MICHON, E. (2003), *Happy New Ears!*, Académie d'Orléans-Tours, IA-IPR éducation musicale.
- MILLY, B. (2004), « L'enseignement en prison : du poids des contraintes pénitentiaires à l'éclatement des logiques professionnelles », *Déviance et Société*, 28 (1), p. 57-79.
- ORIANNE, J.-F. (2005), *Le traitement clinique du chômage*, Louvain-la-Neuve, Thèse de Doctorat en Sociologie, Université Catholique de Louvain.
- ORIANNE, J.-F. (2010), « Dialogue social et changement institutionnel. Le cas de la mise en œuvre d'une directive européenne », *Droit & Société*, 75 (2), p. 381-407.
- OST, F. (1991), « Jupiter, Hercule, Hermès, trois modèles du juge », dans Bouretz P. (dir.), *La force du droit*, Paris, Esprit, p. 241-272.
- PRESSMAN, J. L., & WILDAVSKY, A. B. (1973), *Implementation*, Berkeley, University of California Press.
- RIGAUD, A. (2006), *John Cage: théoricien de l'utopie*, Paris, L'Harmattan.

- ROBELET, M. (2008), « Les médecins, l'Etat et la politique des réseaux de santé en France », dans LE BIANIC T. & VION A. (Eds.), *Action publique et légitimités professionnelles*, Paris, LGDJ, p. 59-73.
- ROBERT, P., & FAUGERON, C. (1980), *Les Forces cachées de la justice. La crise de la justice pénale*, Paris, le Centurion.
- ROSE, R., & DAVIES, P. L. (1994), *Inheritance in public policy : change without choice in Britain*, New Haven, Yale University Press.
- SAPPINGTON, D. (1991), « Incentives in Principal-Agents Relationships », *Journal of Economic Perspectives*, 2 (5 ), p. 45-66.
- SHAIK, F. (2011), *Education, Governance and Frames of Political Membership: Migrant 'Integration` Policy as Discourse in the Swiss case within Europe*, University of Edinburgh, PhD Thesis Coll.
- SOULEZ, A. (2008), « La musique indéterminée : une philosophie informelle pour Cage », *Revue française d'études américaines*, 117 (3), p. 50-64.
- TEUBNER, G. (1983), « Substantive and Reflexive Elements in Modern Law », *Law & Society Review*, 2 (17), p. 239-286.
- THOENIG, J.-C. (2006), « Politique publique », dans BOUSSAGUET L., JACQUOT S. & P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Les Presses de Sciences Po, p. 328-335.