



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le

18 AOUT 2009

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LE MINISTRE D'ÉTAT
GARDE DES SCAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTÉS



J.M.D.
E. de Drey
de Drey

Monsieur le Contrôleur Général,

Par correspondance en date du 24 juin 2009, vous avez bien voulu me faire parvenir le rapport relatif à la visite de la maison d'arrêt de Bordeaux réalisée du 13 au 15 janvier 2009, ce dont je vous remercie.

Outre votre constat d'un état général insatisfaisant de l'établissement, vous avez souhaité attirer mon attention sur 19 points de portée générale pouvant donner lieu à recommandations et sur lesquels vous souhaitez obtenir préalablement mes observations.

1- Vous évoquez en premier lieu l'état matériel insatisfaisant de l'établissement, son surpeuplement et des modalités de gestion de détention critiquables.

- S'agissant de l'état matériel des fenêtres des cellules

Les contrôleurs ont constaté leur « état avancé de dégradation ». L'ensemble des fenêtres du bâtiment A, soit 282 fenêtres, doit en effet être remplacé. Afin d'apporter des solutions techniquement satisfaisantes, un nouveau bloc fenêtre est actuellement expérimenté dans une cellule. Après plusieurs semaines d'expérimentation, la structure paraît à ce jour suffisamment résistante. Néanmoins, il est nécessaire d'évaluer la qualité de sa protection thermique à l'issue de la période estivale. D'autre part, un diagnostic énergétique est en cours pour la maison d'arrêt de Bordeaux Gradignan. Cette double évaluation permettra d'affiner le dispositif techniquement le plus adapté et d'envisager une programmation budgétaire sur l'année 2010. Le coût estimatif à l'unité d'un bloc fenêtre est d'environ 3 000 euros. Ce coût élevé s'explique par l'ensemble des exigences demandées à cet équipement, bonne résistance au vandalisme, bonne résistance thermique, bonne résistance à l'humidité par galvanisation, et optimisation des ouvrants existants, les ouvertures étant en effet en forme de L renversé pour l'un des châssis et formées par un oscillo-battant pour l'autre.

Le calendrier définitif de cette importante opération sera arrêté en octobre lors de la préparation du budget 2010, mais compte-tenu des crédits qu'elle nécessite, la pose de ces nouvelles huisseries ne pourra être réalisée que de façon progressive.

Monsieur Jean-Marie DELARUE
Contrôleur général des lieux de privation de liberté
16-18 Quai de la Loire
BP 10301
75921 PARIS Cedex 19

- S'agissant de l'état insatisfaisant des cuisines du bâtiment A

Les observations relevées par les contrôleurs lors de leur visite sont d'ores et déjà prises en compte. Une première opération a en effet été programmée en juin 2009, concernant des travaux de carrelage et de réfection des peintures, pour un montant de 17 000 euros. Cependant, l'ensemble du fonctionnement de la cuisine de Gradignan doit être repensé et une étude est actuellement en cours pour examiner notamment la pertinence d'une externalisation. Après validation des options de fonctionnement, un chiffrage des travaux pour 2010 sera réalisé. Cette opération, extrêmement lourde, se déroulera sur une période d'un an minimum et nécessitera de trouver une alternative à la production des repas. Une première demande d'autorisation d'engagement de 50 000 euros a été faite.

- S'agissant de la création d'un local dédié à la fouille au niveau du greffe

Une opération de création d'un local de fouille au niveau du greffe a été diligentée. Elle comprend les cloisonnements, la création d'une douche et la peinture des locaux et s'élève à un montant de 8 236 euros. La fin des travaux est programmée pour la fin de l'année 2009.

- S'agissant de la création d'une cour de promenade à l'air libre au quartier disciplinaire

La localisation au quatrième étage du quartier disciplinaire, qui permet un éclairage naturel des cellules et qui a été soulignée par les contrôleurs, rend complexe toute modification lourde de la structure. A ce jour, aucune transformation relative à la construction d'une cour de promenade à l'air libre n'est donc programmée.

- S'agissant des dégradations relevées sur les murs des cellules

Un programme de rénovation des cellules existe afin de procéder à une remise en peinture régulière des espaces d'hébergement. Il est réalisé à raison de 50 cellules par an. Il peut parfois, compte tenu du taux d'occupation élevé des cellules, être ralenti, mais le maintien dans un état correct d'hygiène de la détention fait partie des priorités de la direction de cet établissement.

2 - Vous évoquez en second lieu les difficultés liées au surpeuplement de cette structure, difficultés que vous estimez accrues par la médiocrité de l'environnement matériel.

- S'agissant de l'existence, dans les cellules, de matelas disposés à même le sol

Je ne peux que partager votre analyse de cette situation insatisfaisante. Toutefois, ainsi que cela avait été indiqué lors des premiers échanges écrits entre la maison d'arrêt de Bordeaux et les contrôleurs, l'ouverture du centre pénitentiaire de Mont de Marsan a permis la diminution des effectifs de la maison d'arrêt de Bordeaux. Son taux d'occupation est passé de 184,8% au 1^{er} janvier 2009 à 157,5% au 1^{er} juillet 2009. Ainsi, alors qu'on comptabilisait 77 matelas au sol le 5 janvier 2009, il n'y en avait aucun le 29 juillet 2009.

- S'agissant de l'insuffisance de l'offre d'enseignement, et de l'importance des listes d'attente pour y accéder

Les contrôleurs ont souligné positivement la scolarisation de l'ensemble des mineurs et regretté qu'un nombre important d'adultes (entre 150 et 200) ne puisse avoir accès à l'offre d'enseignement.

La première priorité de l'administration pénitentiaire et de l'éducation nationale en ce domaine est la scolarisation de l'ensemble des mineurs qui lui sont confiés. Ainsi que l'ont souligné les contrôleurs, cette priorité est respectée à Bordeaux. Le second axe prioritaire concerne les niveaux scolaires les plus faibles et la lutte contre l'illettrisme. Les enseignants de la maison d'arrêt de Bordeaux s'attache également à respecter cette priorité.

La situation de la maison d'arrêt de Gradignan en matière d'offre d'enseignement est actuellement la suivante : six postes et demi d'enseignants du premier degré et un demi poste du second degré, complétés par un volume de 496 heures de vacances pour l'année scolaire 2008/2009. Cet établissement a en effet perdu, suite à l'ouverture du centre pénitentiaire de Mont de Marsan, un poste budgétaire, qui a été redéployé par les services du rectorat sur cette nouvelle structure.

Néanmoins, le personnel enseignant de cet établissement réussit à accorder un taux d'encadrement satisfaisant, puisqu'il se situe à 20 heures hebdomadaires pour un ratio de 100 détenus, la moyenne nationale en détention étant de 21 heures. En revanche, le taux de personnes scolarisées est moins performant, puisqu'il se situe à 15 détenus scolarisés pour une file active de 100, tandis que la moyenne nationale est de 21 personnes scolarisées pour 100 détenus.

Enfin, de manière générale, le nombre de postes d'enseignants ramené au nombre de personnes détenues correspondait en 2005 environ à un poste pour 100 détenus. La concomitance entre l'augmentation de la population pénale et la situation contrainte des effectifs du ministère de l'éducation nationale donnent en 2009 un ratio d'un poste d'enseignant pour 150 détenus.

Cette situation devrait toutefois évoluer favorablement dans la mesure où le rectorat, conscient des besoins, a entrepris des démarches pour renforcer les effectifs enseignants à Gradignan pour la rentrée prochaine.

- S'agissant des conséquences du surpeuplement de l'établissement sur la procédure d'affectation en cellule

Les contrôleurs ont noté que le niveau de surpopulation de l'établissement ne permettrait pas de prendre en compte l'ensemble des critères théoriques d'affectation en cellule, mais seulement les séparations prévenus/condamnés, primaires/récidivistes.

Il convient toutefois de rappeler que l'affectation en cellule est faite après avis de la commission pluridisciplinaire unique (CPU) qui se réunit chaque semaine pour statuer sur la situation des arrivants. Cette commission porte une attention particulière à l'ensemble des situations individuelles et la protection des personnes vulnérables est l'un des principaux critères pour réaliser des affectations permettant de respecter l'équilibre de la détention.

- S'agissant de la fouille des arrivantes et de l'enregistrement des objets laissés à la fouille

Dans le cadre de la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes, l'administration pénitentiaire porte une attention particulière aux procédures de fouille et s'est engagée à ne procéder à des fouilles de personnes et des locaux que dans le cadre du dispositif réglementaire prévu, et dans des conditions préservant la dignité des personnes.

Concernant l'enregistrement des objets laissés à la fouille, en application de l'article D 335 du code de procédure pénale « *les objets dont les détenus sont porteurs à leur entrée dans un établissement pénitentiaire sont [...] après inventaire, inscrits sur un registre spécial, au compte de l'intéressé pour lui être restitués à sa sortie.* »

L'article D 340 du code de procédure pénale précise « *Au moment de la libération, les bijoux, valeurs et effets personnels sont remis au détenu qui en donne décharge* ». Pour cela, le détenu sortant signe le registre, en revanche, aucune disposition ne fait obligation à l'administration de faire signer le registre de fouille à l'arrivée du détenu dans l'établissement.

Il serait cependant de bonne pratique, dans un souci de transparence et de respect de la procédure contradictoire, que ce registre soit également signé par le détenu à son arrivée à l'établissement. Cela est d'ailleurs déjà mis en place dans certains établissements. C'est pourquoi, il est demandé au directeur de la maison d'arrêt de Bordeaux d'étudier les modalités de mise en œuvre de cette disposition.

Dans le cadre de l'expérimentation des règles pénitentiaires européennes, des instructions seront par ailleurs données pour généraliser le caractère contradictoire de cet enregistrement.

- S'agissant de l'offre de formation professionnelle faite aux personnes détenues

Les contrôleurs ont noté la suppression d'une préparation au BEP de comptabilité en raison du transfert d'un demi-poste d'enseignant de la maison d'arrêt de Bordeaux au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan. Il convient de rappeler que les postes d'enseignants en milieu pénitentiaire, premier et second degrés, sont gérés par les recteurs sur les propres ressources de leur académie.

Toutefois, comme le souligne le rapport, trois formations professionnelles rémunérées permanentes sont proposées aux détenus de cet établissement. De plus, l'AFPA organise de manière ponctuelle une formation qualifiante d'agents d'entretien du bâtiment. Il s'agit d'une action expérimentale cofinancée notamment par le conseil régional et l'administration pénitentiaire. Enfin, un « espace cyberbase » à destination des personnes détenues a pu ouvrir en mai dernier dans cet établissement grâce à un partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations.

Au plan normatif, le système actuel de financement de la formation professionnelle en milieu pénitentiaire étant très contraint, une disposition très importante a été introduite dans le projet de loi pénitentiaire qui confie, à titre expérimental et pour une durée maximale de trois ans, l'organisation et le financement des actions de formation professionnelle continue des personnes détenues aux régions volontaires. Cette expérimentation sera mise en place en 2011 et concernera cinq régions, dont l'Aquitaine.

3- Outre les remarques énumérées ci-dessus et concernant très spécifiquement la structure bordelaise, les contrôleurs ont également mis en exergue des observations ayant déjà fait l'objet d'interrogations lors de contrôles d'autres structures pénitentiaires.

- S'agissant de l'accès des personnes condamnées au téléphone et de la confidentialité des communications téléphoniques

Les contrôleurs ont souligné les risques de tensions et les pressions que peuvent subir les personnes vulnérables, ainsi que le manque de confidentialité des communications.

A la suite de différents incidents et des remarques que vous avez formulées lors de précédents rapports, la réglementation relative à l'accès au téléphone des condamnés a été modifiée.

Elle repose désormais sur deux principes cumulatifs :

- l'existence d'une liste nominative et limitative de numéros de téléphone que la personne détenue est autorisée à appeler,
- la définition d'un certain nombre de numéros de téléphone interdits.

Ainsi, dans tous les établissements, la personne détenue n'est autorisée à téléphoner qu'aux numéros figurant sur la liste communiquée par ses soins et sous réserve des numéros interdits à l'ensemble de la population pénale.

Vous trouverez ci-joint pour information, le texte relatif à ces nouvelles dispositions en date du 13 juillet 2009.

Ces nouvelles modalités d'accès au téléphone seront appliquées aux personnes détenues entrantes à partir du 1^{er} septembre 2009 et étendues progressivement à l'ensemble de la population pénale.

Toutefois l'attention des services déconcentrés a été appelée afin que le basculement vers le dispositif dit de la liste nominative intervienne sans délai s'il apparaissait que le dispositif dit de « la liste noire », encore appliqué avant cette date, était à l'origine de violences ou de désordres en détention.

Pour ce qui concerne la localisation des cabines téléphoniques, la circulaire du 13 juillet 2009 précitée rappelle qu'elles doivent être positionnées en fonction de la configuration des locaux, soit dans les cours de promenade, soit sur les coursives en détention. Il est précisé qu'afin de permettre aux personnes détenues ne se rendant pas en cours de promenade de téléphoner, au moins une cabine téléphonique doit être installée sur la coursive dans chaque établissement.

Enfin, concernant la confidentialité des communications, le marché passé avec le prestataire privé prévoit la fourniture de « points phones » équipés d'un dispositif d'isolation acoustique, ce qui est le cas à la maison d'arrêt de Bordeaux.

- S'agissant de la mise à disposition à la population pénale du règlement intérieur dans sa version intégrale

Les contrôleurs ont souligné positivement les divers rappels effectués par l'administration pénitentiaire en ce sens.

En effet, l'article D 256 du code procédure pénale prévoit que « *Les dispositions du règlement intérieur de « l'établissement pénitentiaire » doivent être portées à la connaissance des détenus [...] A cet effet, des extraits en peuvent être affichés à l'intérieur de la détention* ». De même, l'article D 257-1 précise que « *le chef d'établissement et le personnel doivent assurer par les moyens les plus appropriés l'information des détenus* ».

Concernant plus spécifiquement la maison d'arrêt de Bordeaux, ces dispositions ont été rappelées au directeur afin que les personnes détenues puissent avoir connaissance du règlement intérieur dans sa forme intégrale, et que l'accès leur en soit facilité.

- S'agissant du tarif de location de téléviseurs en détention

Les contrôleurs ont relevé que celui ci était contesté par un nombre important de détenus. Le principe de progressivité édicté par la direction de la structure bordelaise s'accompagne toutefois d'un souci de mutualisation des ressources et d'individualisation de la situation financière de chacun des détenus. Si le prix de location du téléviseur est généralement source de litiges au sein d'une détention, les modalités relatives à son paiement par la population pénale doivent être connues de l'ensemble des détenus et leur lisibilité ne doit pas pouvoir être contestée. Un rappel a été fait auprès du directeur d'établissement afin que les modalités de prélèvement des sommes liées à la location des téléviseurs soient clairement explicitées et contrôlées régulièrement en interne .

- S'agissant des associations socio-culturelles et sportives en charge de la location des téléviseurs

Elles sont soumises à des modalités différentes selon que l'établissement est ou non en gestion déléguée.

Dans le cadre d'une gestion déléguée, les orientations actuelles de l'administration pénitentiaire évaluent la charge mensuelle d'un téléviseur par détenu à la somme de 18 euros, le coût supplémentaire étant financé par l'administration.

Dans le cadre d'une gestion classique, ce qui est le cas à la maison d'arrêt de Bordeaux, un travail d'harmonisation des pratiques est en cours, avec une analyse de l'état des lieux fixée en septembre 2009.

- S'agissant de l'emploi des moyens de contrainte lors des extractions médicales ou des transferts

Comme cela est rappelé par les contrôleurs, les modalités de surveillance des personnes détenues lors des consultations médicales ou lors des transferts doivent être adaptées à la personnalité du détenu ainsi que le prévoit la circulaire du 18 novembre 2004 qui définit trois niveaux de surveillance, selon la dangerosité du détenu.

Les articles 726 et D. 283-3 du code de procédure pénale définissent le cadre à l'intérieur duquel la contrainte peut être utilisée par les personnels pénitentiaires « *Les moyens de contrainte visés à l'article 726 ne peuvent être utilisés, en application dudit article, que sur prescription médicale ou ordre du chef de l'établissement, s'il n'est d'autre possibilité de maîtriser un détenu, de l'empêcher de causer des dommages ou de porter atteinte à lui-même ou à autrui. [...] Il doit en être rendu compte sans délai au directeur régional* ». L'utilisation de ces moyens de contrainte peut s'avérer nécessaire pour aider les personnels à placer le détenu en cellule disciplinaire.

A l'intérieur de la détention, l'utilisation des moyens de contrainte doit faire l'objet d'une information immédiate du chef d'établissement. Pour tout mouvement vers l'extérieur de l'établissement, le niveau de contrainte est déterminé par le chef d'établissement avant le départ, en conformité avec les dispositions de la circulaire du 24 septembre 2007.

Ces consignes d'individualisation des mesures de sécurité font régulièrement l'objet de rappels lors des réunions avec les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires. La nécessité de respecter l'ensemble de ces dispositions a également été rappelée au directeur de la maison d'arrêt de Bordeaux.

- S'agissant de l'enregistrement des requêtes

Les contrôleurs ont relevé une amélioration concernant la gestion des courriers adressés au directeur et au chef de détention. La traçabilité des courriers adressés à d'autres membres de la détention constitue l'une des priorités édictées par les règles pénitentiaires européennes. Pour faciliter cette démarche, particulièrement complexe dans un établissement vaste et composé de plusieurs bâtiments, tel que celui de Bordeaux Gradignan, l'instauration du cahier électronique de liaison (CEL) permet à chaque intervenant d'avoir une information partagée sur la situation individuelle de chaque détenu. Il s'agit d'une première démarche qui permettra de faciliter l'enregistrement des requêtes de la population pénale. La généralisation du CEL interviendra fin 2009 dans les établissements pénitentiaires métropolitains.

- S'agissant des effets du parcours d'exécution de peine (PEP)

Les contrôleurs ont relevé que cet outil était davantage utilisé comme mode de gestion des flux de détenus que comme une véritable adaptation positive de leur traitement carcéral. Il convient de rappeler que le PEP n'a été initié en maison d'arrêt que récemment, car conçu initialement pour les établissements pour peine. Cependant, l'adoption de la loi pénitentiaire devrait permettre de développer un corpus normatif relatif au PEP et de le poser en principe directeur dès l'incarcération du détenu.

A la maison d'arrêt de Bordeaux, l'organisation du parcours d'exécution de peine a été perçue lors du contrôle comme étant ambitieuse mais souffrant de la pénurie de travail et de formation professionnelle, points déjà développés supra. Les difficultés dans ces domaines constituent certes des freins au développement du PEP, mais d'autres facteurs, inhérents à la structure d'une maison d'arrêt, viennent également obérer ce dispositif. Ainsi, la faible durée de séjour, le turn-over incessant d'entrants et de sortants, l'incertitude dans laquelle sont les prévenus en ce qui concerne l'évolution de leur situation pénale sont également des facteurs d'instabilité qui rendent plus difficile la mise en œuvre du PEP. Pour autant, la notion de parcours d'exécution de peines est au centre de l'évolution des pratiques professionnelles des personnels du service public pénitentiaire.

4 - Enfin, les contrôleurs ont relevé deux points généraux, qu'ils qualifient d'importance inégale et qui n'avaient pas véritablement abordés dans les rapports concernant d'autres structures pénitentiaires.

- S'agissant de l'indication du prix des produits sur les bons de cantine

L'absence de mention des prix sur les bons de cantine, n'est effectivement pas une situation satisfaisante. La plupart des établissements veille à porter cette information à la connaissance des personnes détenues. Des instructions vont être données au directeur d'établissement pour que la présentation des bons de cantine soit conforme à la réglementation et que l'information donnée à la population pénale soit cohérente et précise. La nécessité d'apporter une attention à cette question sera également rappelée aux directeurs interrégionaux lors d'une prochaine réunion.

- S'agissant des difficultés rencontrées par les personnels dans l'exercice quotidien de leurs missions, et de la lassitude dont ils ont témoigné auprès des contrôleurs

Ces considérations doivent s'inscrire dans un contexte beaucoup plus large que celui de la maison d'arrêt de Bordeaux.

Les difficultés générales des personnels face aux multiples aspects de leur mission sont identifiées, repérées, et ont fait l'objet de plusieurs études et missions réalisées par des chercheurs, des consultants et les services de l'administration centrale. Ainsi, lors du premier semestre 2009, des consultants externes se sont déplacés dans plusieurs établissements pénitentiaires afin d'y établir, au travers de nombreux entretiens avec les personnels, une photographie précise des difficultés rencontrées par les personnels. Les conclusions sont attendues pour le second semestre 2009.

A la maison d'arrêt de Bordeaux, l'organigramme de référence est de 200 surveillants et 15 surveillantes. Le taux de couverture des personnels était au 1^{er} juillet 2009 de 93 % pour le corps des surveillants et de 88% pour le corps d'encadrement. En avril 2010, les arrivées des personnels mutés lors de la dernière commission administrative paritaire porteront le taux de couverture des personnels de surveillance dans cet établissement à 99 %.

Outre les difficultés liées à la situation des effectifs en personnels, les contrôleurs ont également relevé une fatigue importante, voire une lassitude des personnels. L'analyse du taux d'absentéisme sur les deux derniers mois fait apparaître un pourcentage se situant entre 10,96% et 13,16% de l'effectif global, ce qui se situe dans la moyenne des maisons d'arrêt de cette taille.

Enfin, depuis plusieurs années, une psychologue exerçant à temps plein est dédiée au personnel, afin de repérer rapidement les situations de fragilité ou les difficultés récurrentes rencontrées par les surveillants pour y apporter une réponse.

Je vous prie de croire, Monsieur le Contrôleur Général, à l'assurance de ma considération distinguée.

et de mon souvenir fidèle et cordial

Michèle ALLIOT-MARIE