

Rapport annuel

**Année
2009**

Contrôleur général des LIEUX de PRIVATION de *Liberté*

dignité
liberté intimité
d'expression centre
respect éducatif
fermé
maintien des liens familiaux
hôpitaux psychiatriques prisons
garde à vue accès
rétention aux
administrative soins
zone d'attente

Le Contrôleur général
des lieux de privation de liberté
Rapport d'activité 2009



DA|LOZ

Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction par tous procédés réservés pour tous pays. Le code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122.5, 2° et 3° a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 133-4). Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

Éditions Dalloz
SA au capital de 3 956 040 €
Siège social
31-35, rue Froidevaux
F-75685 PARIS cedex 14
RCS Paris 572 195 550
Siret 572 195 550 00098
APE 221 A
TVA FR 69 572 195 550
www.dalloz.fr

Service clientèle
tél. 0 820 800 017

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté
Rapport d'activité 2009
ISBN 978-2-247-08698-6
Nuart 6784 169
© Éditions Dalloz, 2010

Sommaire

Sommaire	V
Liste des sigles	VII
Avant-propos	1
CHAPITRE 1	
Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2009	5
CHAPITRE 2	
Les activités dans les lieux de privation de liberté	35
CHAPITRE 3	
Vidéosurveillance et lieux de privation de liberté	89
CHAPITRE 4	
Témoignage : Justice, détention et famille	113
CHAPITRE 5	
Les suites données par les administrations aux rapports et aux recommandations	117
CHAPITRE 6	
L'appréciation de la sécurité	131
CHAPITRE 7	
Rapport de visite de l'unité hospitalière sécurisée interrégionale rattachée à l'hôpital nord de Marseille (13 janvier 2009) et observations ministérielles	169
CHAPITRE 8	
Rapport de visite au Centre de rétention administrative de Lyon-Saint-Exupéry (6 mars 2009) et observations ministérielles	189

CHAPITRE 9

Avis sur la correspondance des détenus et observations ministérielles	223
--	------------

CHAPITRE 10

Contribution : Lieux de privation de liberté en France : éléments de chiffrage	233
---	------------

ANNEXE 1

Résolution adoptée par l’Assemblée générale des Nations unies (18 décembre 2002)	275
---	------------

ANNEXE 2

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	277
---	------------

ANNEXE 3

Liste des pays de l’Union européenne ayant ratifié le protocole des Nations unies se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains et dégradants	280
--	------------

ANNEXE 4

Textes législatifs	282
---------------------------	------------

ANNEXE 5

Comment saisir le CGLPL ?	286
----------------------------------	------------

ANNEXE 6

Liste des membres du CGLPL au 31 décembre 2009	288
---	------------

ANNEXE 7

Liste des établissements visités en 2009	289
---	------------

ANNEXE 8

Typologie des différents lieux de privation de liberté	293
---	------------

ANNEXE 9

Traitement des saisines en 2009	300
--	------------

ANNEXE 10

Budget alloué en 2009	304
------------------------------	------------

ANNEXE 11

Lieux de privation de liberté en France en 2009 : images	305
---	------------

Liste des sigles

AFDA	Association pour la formation professionnelle des adultes
ANAEM	Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrations
ARH	Agence régionale d'hospitalisation
ARS	Agence régionale de santé
CADA	Commission d'accès aux documents administratifs
CAP	Commission d'application des peines
CD	Centre de détention
CDHP	Commission départementale des hospitalisations psychiatriques
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CEF	Centre éducatif fermé
CEL	Cahier électronique de liaison
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CFG	Certificat de formation générale
CGLPL	Contrôleur général des lieux de privation de liberté
CHS	Centre hospitalier spécialisé
CICI	Comité interministériel de contrôle de l'immigration
CIP	Conseiller d'insertion et de probation
CME	Commission médicale d'établissement
CMP	Centre médico-psychologique
CMUC	Couverture maladie universelle complémentaire
CNDS	Commission nationale de déontologie de la sécurité
CNO	Centre national d'observation
CP	Centre pénitentiaire
C. proc. pén.	Code de procédure pénale
CPT	Comité européen de prévention de la torture
CSL	Centre de semi-liberté
CSP	Code de la santé publique
CRA	Centre de rétention administrative
DAP	Direction de l'administration pénitentiaire
DPS	Détenu particulièrement surveillé
DISP	Direction interrégionale des services pénitentiaires
DHOS	Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins

EPM	Établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs
EPNSF	Établissement public national de santé de Fresnes
GIDE	Gestion informatisée des détenus
HALDE	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité
HAS	Haute autorité de santé
HDT	Hospitalisation à la demande d’un tiers
HL	Hospitalisation libre
HO	Hospitalisation d’office
IPPP	Infirmierie psychiatrique de la préfecture de police
JAP	Juge d’application des peines
JLD	Juge des libertés et de la détention
LC	Libération conditionnelle
LRA	Local de rétention administrative
MA	Maison d’arrêt
MAF	Maison d’arrêt « femmes »
MAH	Maison d’arrêt « hommes »
MC	Maison centrale
OFII	Office français de l’immigration et de l’intégration
OPJ	Officier de police judiciaire
PAF	Police aux frontières
PEP	Parcours d’exécution des peines
PP	Préfecture de police (de Paris)
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
PSE	Placement sous surveillance électronique
QA	Quartier « arrivants »
QD	Quartier disciplinaire
QI	Quartier d’isolement
QSL	Quartier de semi-liberté
RLE	Responsable local d’enseignement
RPE	Règles pénitentiaires européennes
RPS	Réduction de peine supplémentaire
SEP	Service de l’emploi pénitentiaire
SL	Semi-liberté
SMPR	Service médico-psychologique régional
SPIP	Service pénitentiaire d’insertion et de probation
SPT	Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
UCSA	Unité de consultations et de soins ambulatoires
UHSA	Unité d’hospitalisation spécialement aménagée
UHSI	Unité hospitalière sécurisée interrégionale
UMD	Unité pour malades difficiles
UMJ	Unité médico-judiciaire
ZA	Zone d’attente

Avant-propos

Il revient au mérite d'avocats, de médecins, d'aumôniers, de parlementaires, d'universitaires, de membres d'associations ou de professionnels, mais aussi aux témoignages de malades ou de détenus, d'avoir, depuis de longues années déjà, appelé l'attention de l'opinion sur l'état des lieux de privation de liberté, singulièrement, mais pas uniquement, des prisons. Désormais, d'ailleurs, le juge national, après le juge international, très heureusement se mêle à la discussion et commence à ordonner l'indemnisation de ceux qui ont été détenus dans des conditions « qui n'assurent pas le respect de la dignité inhérente à la personne humaine »¹.

En dépit des efforts incontestables des politiques conduites, notamment d'orientations qui ont renouvelé les approches des personnes ou qui ont engagé des programmes d'investissements significatifs (après les services ou établissements de santé mentale après 2003, après les centres de rétention agrandis, des établissements de détention ouvrent désormais chaque année), beaucoup reste à faire, chacun en est convaincu, en matière d'état des lieux. Ce rapport le montrera comme le précédent.

Ce n'est pas là toutefois l'approche privilégiée par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il revient à ce dernier de s'intéresser certes à l'état des lieux, mais encore bien plus à l'état des personnes. Quel est donc, à l'orée de 2010 en France, l'état des personnes privées de liberté ?

Il revient donc au contrôle général d'affirmer que les personnes sortent rarement de ces lieux autrement que brisées ou révoltées : qui a fait le décompte des sortants de prison qui doivent avoir recours à l'aide matérielle ou psychologique d'un tiers ? Qui a décrit les conditions d'existence, après leur séjour en centre de rétention, des étrangers remis en liberté ? Qui a recensé, parmi le demi-million de personnes placées en garde à vue chaque année, combien avaient envie de respecter la loi et ceux qui sont chargés de la faire respecter à l'issue de leur séjour dans des locaux de police ou de gendarmerie ?

1. Ordonnance du 6 mai 2009 du juge des référés du tribunal administratif de Rouen, dont la jurisprudence a été confirmée également en 2009 par la cour administrative d'appel de Douai.

Et pour caractériser l'état des personnes, il ne suffit pas de dire qu'elles étaient prédisposées à... qu'elles avaient vocation à... que leur personnalité les conduisait nécessairement à... Il ne suffit pas d'énoncer non plus qu'après tout, c'est de leur faute si elles sont privées de liberté (pour les captifs), discours pourtant très répandu. Cette faute-là ne peut inclure ni l'état matériel parfois désastreux des hébergements, ni l'insuffisance d'effectifs de personnels soignants ou de probation, ni les lenteurs de la justice, ni les difficultés de prise en charge, ni l'ennui. Elle n'a, par conséquent, pas de rapport avec le fait que la privation de liberté secrète elle-même ses propres effets de rupture brutale et que les conditions d'existence qui l'accompagnent aggravent sensiblement ces effets-là. Il faut être bien sûr de soi pour rester impavide devant ces hommes et ces femmes qui disent et répètent aux contrôleurs : « Nous sommes là, dans ce lieu, parce que l'on a commis une infraction. Mais cette infraction justifie-t-elle que l'on nous traite comme des chiens ? ». Les témoignages qui figurent dans ce rapport, les constats faits par les contrôleurs, démontrent que la rudesse de ces propos, qui peut bien sûr choquer, n'est pas forcément excessive.

Il convient aussi d'affirmer que l'état des personnes dépend naturellement de la manière dont les personnels chargés de les prendre en charge sont eux-mêmes considérés, encadrés, réglementés. Leurs conditions de travail et d'existence professionnelle (temps de transport...) sont en relation directe avec la vie collective d'un lieu où sont retenus des prisonniers, des étrangers, des malades, des « mis en cause ».

Le présent rapport annuel du Contrôleur général des lieux de privation de liberté porte sur l'année 2009. Il se fonde, comme le précédent, sur les visites d'établissements effectuées et sur la correspondance reçue. Si, au terme de dix-huit mois d'existence, le contrôle ne peut peut-être pas encore prétendre à la maturité (mais l'âge des institutions n'est pas celui des êtres humains), du moins a-t-il acquis une solide expérience et un savoir étendu de ce que sont, en France, la vie des captifs et celle de leurs gardiens et des instruments de méthode nécessaires pour les saisir.

Il a sacrifié, comme dans le rapport précédent, à l'obligation de transparence qu'il s'impose, sur son activité. C'est la rançon de l'indépendance d'une institution qui aspire à ce que rien de ce qu'elle fait ne soit dissimulé, même si ses visites et ses courriers sont, par la force des choses, c'est-à-dire en raison du respect absolu des personnes, confidentiels.

Mais il aborde aussi des éléments importants de la vie en captivité relatifs, d'une part aux activités qui sont offertes (surtout aux captifs bien entendu), d'autre part à l'usage de la vidéosurveillance (qui est relatif tant à la vie des personnels qu'à celle des « prisonniers »). Dans ces deux chapitres, des éléments aussi concrets que possible sont donnés (sans trahir aucun secret professionnel), mais ils sont enrichis aussi de photographies et de témoignages, pour en donner une image qui soit réaliste.

Enfin deux réflexions sont soumises au lecteur : l'une, décisive pour l'institution, sur les suites données à ses recommandations ; l'autre pour avancer dans la définition des politiques relatives à la captivité, sur l'appréciation de la sécurité.

Le rapport comprend aussi une contribution sur les données quantitatives de la privation de liberté dans les années récentes et un certain nombre d'annexes pratiques.

Le Contrôleur général veut ici remercier tous ceux qui ont contribué à établir ce rapport. Beaucoup l'ont fait sans le savoir, en se bornant à raconter aux contrôleurs leurs conditions d'existence. Ce sont ces conditions qui déterminent et motivent l'action de chacun de ceux qui travaillent au contrôle général et n'y ménagent pas leur peine.

Jean-Marie DELARUE

Chapitre 1

Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2009

Comme l'année passée, le Contrôleur général doit rendre compte « de son administration », c'est-à-dire de la manière dont il s'est acquitté, en 2009, de ses missions avec les moyens qui lui ont été accordés. Il n'est pas inutile à cette occasion de revenir, de manière concrète, sur la portée et la signification de son indépendance.

1. Moyens et philosophie d'action

1.1 Moyens matériels et humains

1.1.1 Effectifs

Les douze contrôleurs et le secrétaire général recrutés en 2008, lors de l'installation de l'institution, l'avaient été sur des contrats d'un an. Il s'agissait de garder la possibilité de vérifier, dans les douze premiers mois de fonctionnement, l'adéquation des personnes embauchées aux tâches qui les attendaient. La vérification était indispensable, en raison des origines très diverses des uns et des autres et de la nouveauté que représentait, en France, un tel travail de contrôle.

Au terme des contrats passés en 2008, il est d'évidence apparu que le secrétaire général comme les contrôleurs avaient rempli la mission qui leur avait été confiée. Non seulement dans son exécution matérielle (ce qui était relativement simple) mais aussi, et surtout, dans le respect absolu des règles de discrétion, d'incompatibilités et d'impartialité qui s'attachent à cette nature de fonctions et constituent la condition majeure de la réussite. On reviendra sur ce point ci-après dans ce chapitre, à propos d'indépendance.

En outre, aucun des agents, reçus individuellement, n'a souhaité quitter des fonctions pourtant relativement contraignantes.

C’est la raison pour laquelle, en 2009, tous les contrats ont été renouvelés et portés à une durée de trois ans. Lorsque cette mesure s’avérait nécessaire – pour les agents publics – les détachements de leurs administrations d’origine ont donc été préalablement renouvelés.

Il a été demandé en 2009 au Gouvernement un double renforcement des effectifs limités, on le rappelle, à dix-huit personnes à temps plein par la loi de finances pour 2008.

D’une part, en raison de l’incessant allongement de la durée des visites, c’est-à-dire de la durée de présence des équipes du contrôle dans les établissements visités (cf. ci-après), le Contrôleur général a, pour maintenir l’objectif de cent cinquante visites par an sur lequel il s’était engagé dès le début de son mandat, demandé la création de quatre nouveaux emplois de contrôleurs (qui seraient ainsi passés de douze à seize).

D’autre part, le traitement du courrier des saisines (sur lequel on reviendra également plus loin) a fait apparaître rapidement la nécessité, lorsque les points de vue contradictoires recueillis par écrit ne faisaient nullement ressortir la véracité des indications des uns et des autres, de pouvoir aller enquêter sur place, c’est-à-dire dans les lieux où la personne, à propos de laquelle le contrôle général avait été saisi, était retenue. Deux emplois d’une nature nouvelle, de catégorie A, ont été demandés à cet égard au Gouvernement.

Naturellement, le Contrôleur général était parfaitement conscient que ces demandes allaient à contre-courant des orientations actuellement admises en matière d’évolution des effectifs de la fonction publique. Mais le caractère récent de l’institution pouvait donner à penser – le Parlement s’en était fait l’écho lors de sa création et encore en 2009 lors d’auditions devant les commissions des lois – que les moyens n’avaient pas été exactement ajustés à l’ampleur des tâches prescrites. Ce, d’autant plus que, comme il a déjà été relevé dans le précédent rapport annuel, le mécanisme imaginé par le décret du 12 mars 2008 qui consistait à suppléer les insuffisances d’effectifs par des « prêts » momentanés d’actifs occupés dans d’autres emplois s’est révélé sans lendemain.

Le Gouvernement, malgré les décisions contraignantes prises en matière d’emploi public, a accordé les deux emplois de catégorie A sollicités pour donner une suite efficace aux saisines par courrier : les offres d’emploi ont été publiées à l’automne. Il n’a pas, en revanche, donné de suite positive à la demande relative aux contrôleurs.

C’est pourquoi il a été décidé de recruter davantage de contrôleurs à temps partiel que prévu. Ce qui limite, en réalité, les possibilités de recrutement, pour l’essentiel à des personnes ayant dépassé l’âge de l’activité. Deux nouveaux contrôleurs ont rejoint en cette qualité, à l’été et l’automne 2009, le contrôle général, issus respectivement des services pénitentiaires et de l’aumônerie de prison. Trois autres devraient suivre à la fin 2009 et au début de 2010, dont un médecin et une personne issue du milieu associatif. Sous réserve d’une ou deux personnes supplémentaires, en particulier pour élargir encore les compétences dont dispose déjà le contrôle général, les recrutements de personnes à

temps partiel seront ensuite arrêtés : les crédits disponibles ne permettant pas d'aller au-delà pour financer à la fois leur rémunération et leurs déplacements.

On doit ajouter qu'un administrateur de l'Assemblée nationale, autorisé à cette fin par le bureau, rejoindra, sous un régime de mise à disposition, le contrôle général en 2010. Si c'est là un renfort appréciable pour le contrôle général, il convient de préciser que les textes applicables (décret du 12 mars 2008) prévoient cette possibilité laquelle n'est nullement, en outre, un privilège puisque d'autres administrateurs ont déjà été placés sous un tel régime auprès d'autres autorités administratives indépendantes.

Soit treize contrôleurs (auxquels on doit ajouter le Contrôleur général et le secrétaire général), qui accomplissent naturellement des missions, tout comme, parfois, trois collaborateurs « administratifs » à temps plein, et quinze contrôleurs à temps partiel, représentant environ cinq contrôleurs à temps plein. Au total, vingt et un emplois « équivalent temps plein » (ETP) participent ou participeront à bref délai au contrôle des établissements.

On doit ajouter que le contrôle accueille de manière à peu près continue des stagiaires de longue durée, au moins de niveau « mastère », provenant par exemple de l'école française du barreau ou des tribunaux administratifs, qui lui rendent de très appréciables services.

Ces effectifs sont-ils suffisants pour les missions que le contrôle général doit assurer ? Posée dans ces termes, la question n'est pas entièrement satisfaisante : elle appelle d'ailleurs, de manière mécanique, une réponse négative et finalement peu rationnelle.

Il y a lieu de regretter la substitution par des contrôleurs à temps partiel de contrôleurs à temps plein. Leur qualité, qui est incontestable, n'est nullement en cause. Mais leur investissement n'est évidemment pas le même, la participation aux activités communes non plus, par conséquent la cohésion n'est pas autant assurée.

En revanche, en matière de protection des droits fondamentaux des personnes et, en particulier, de prévention des traitements inhumains et dégradants, la quantité des établissements visités n'est pas un objectif en soi. On doit être extrêmement attentif d'une part à la rigueur et à la qualité des contrôleurs et, d'autre part, au sérieux des visites et des rapports qui s'ensuivent. On verra plus loin que la quantité de visites réalisées n'est nullement insignifiante. À supposer qu'on aille plus loin encore dans le nombre d'établissements contrôlés, grâce à davantage de contrôleurs, on peut avoir des doutes sur le maintien du sérieux des rapports : on peut douter aussi de la capacité qu'aurait l'administration à y répondre dans des délais convenables ; ou peut en émettre enfin sur l'attention que porteraient l'administration et l'opinion à un flux incessant de rapports.

En résumé, sous réserve d'un meilleur équilibre entre « temps plein » et « temps partiel », le contrôle général peut se satisfaire du nombre d'emplois en valeur absolue (les « ETP » signalés plus haut) qu'il a atteint en matière de contrôle. Dans le domaine du traitement du courrier – voir ci-après les données – l'avenir dira si les deux emplois créés suffisent à assurer les tâches d'enquête et de réponse qui incombent au contrôle général.

1.1.2 Budget

Le contrôle général a disposé en 2009 d'un budget de 3,182 millions d'euros, inscrit dans le programme 308 « Protection des droits et libertés », conjointement avec les budgets de la plupart des autorités administratives indépendantes dont l'activité est liée aux libertés publiques. Ce programme est géré par le Premier ministre (en fait le Secrétaire général du Gouvernement) mais sans empiéter sur les prérogatives de chaque autorité.

L'essentiel des moyens financiers est, on ne s'en étonnera pas, consacré aux rémunérations.

Sur ce point, et afin que les éléments puissent en être parfaitement connus, chaque contrôleur à temps plein perçoit la rémunération qu'il percevait lors de sa venue au contrôle en 2008 à laquelle est ajoutée une compensation financière, destinée à répercuter les augmentations qu'il aurait perçues chez son employeur (public ou privé) d'origine, d'une part, et les sujétions – notamment en déplacements loin de la résidence administrative¹ – qu'implique le contrôle. Cette compensation est actuellement fixée à cinq cents euros bruts pour les contrôleurs et les personnels de direction, à trois cent cinquante euros pour les agents de catégorie A et assimilés, enfin à deux cent cinquante euros pour ceux de catégorie B ou assimilés. Aucun autre avantage n'est servi au titre du contrôle général.

Les contrôleurs à temps partiel sont rémunérés, eux, forfaitairement, en vertu du décret du 12 mars 2008 et de l'arrêté interministériel du 13 novembre 2008. Ce forfait paye la préparation d'une visite, la visite elle-même, et la participation aux travaux qui suivent (réunion, rapport, recommandations) ; il est plafonné à 600 euros bruts par mission pour les contrôleurs apportant leur concours de façon intermittente², dans la limite d'un plafond de 1 850 euros au plus par mois pour les contrôleurs apportant leur concours de façon continue.

Au total, les rémunérations versées ont représenté, en 2009, 2,55 millions d'euros, soit 80 % du budget.

Le surplus (632 000 euros) sert à financer les dépenses courantes du contrôle général, d'une part, ses déplacements d'autre part.

S'agissant des dépenses courantes, le poste principal est relatif aux charges de location des bureaux occupés, avec les dépenses d'électricité... qui les accompagnent. On sait (rapport 2008, p. 5) que ces dépenses ont été minimisées le plus possible, par l'installation du contrôle général au nord de Paris, le 13 mars 2009, dans un quartier sensiblement moins onéreux que ceux des « ministères ». Elles s'élèvent en 2009 à 211 000 euros pour 502 m² (soit 420 € / m²).

1. Plus d'une centaine de jours par an.

2. C'est-à-dire ceux qui effectuent moins de quatre jours de mission par mois (décision du 30 décembre 2008). Ce double plafond monétaire et de durée est clairement insuffisant.

Un autre poste important est relatif à l'informatique sous trois aspects. Une entreprise a été utilisée pour la conception du site Internet *cglpl.fr* qui a été ouvert au mois de mai 2009. Une autre a été choisie pour la maintenance du système informatique. Enfin une troisième sera choisie pour la mise en œuvre d'un logiciel de traitement de courrier, qui s'avère nécessaire en raison du volume qu'il représente désormais. Toutes les entreprises ont été choisies après, d'une part, examen de procédures identiques qui avaient été retenues dans d'autres services ou autorités administratives indépendantes comparables ; d'autre part, après mise en concurrence, même lorsque les montants de dépenses prévisibles étaient inférieurs au seuil en vigueur dans le code des marchés publics. Les coûts d'installation et de maintenance s'élèvent en 2009 à 22 900 euros, non compris l'installation du logiciel du traitement du courrier, pour lequel les prix ne sont pas encore définitifs.

On doit ajouter que, grâce aux contacts pris, un audit de sécurité par le service spécialisé de la préfecture de police a été mené dans les locaux et sur le système de sécurité durant l'été 2009. L'audit a conduit à des ajustements dans la conception et l'aménagement des deux éléments audités.

S'agissant des déplacements, il a été inscrit dans les prévisions de dépenses une somme de 210 000 euros. Une somme inférieure sera très vraisemblablement dépensée (120 000 euros)¹ : d'une part, parce que la première année pleine de fonctionnement ne permettait pas, faute de précédent, de calculer très précisément à l'avance les dépenses effectives ; d'autre part en raison de ce que, faute d'un nombre suffisant de contrôleurs, les missions s'opèrent le plus souvent par le biais de trois équipes tournant en simultané dans trois régions distinctes, alors que quatre avaient été initialement prévues ; les recrutements de contrôleurs à temps partiel mentionnés ci-avant permettront de revenir à partir de la fin 2009 à cet objectif. Il s'agit, en toute hypothèse, du poste de dépenses que l'on entend protéger le plus, compte tenu évidemment de son caractère consubstantiel à la mission du contrôle général.

Les dépenses incluent notamment deux déplacements outre-mer (Mayotte en mai, la Martinique en novembre). La priorité donnée à des dépenses n'exclut nullement qu'elles fassent l'objet de contrôles stricts. L'examen comparatif des coûts a amené ainsi le contrôle général à renoncer pour le moment à l'acquisition d'un second véhicule, au profit du recours, lorsqu'il ne peut être fait autrement, à des voitures de location lors de certaines visites de lieux éloignés de tout transport collectif.

Le reste des dépenses est relatif aux dépenses courantes du contrôle général. Il est très fragmenté. Le tableau qui figure en annexe 10 du rapport en donne une idée plus précise.

1. L'année n'étant pas encore entièrement terminée lors de l'écriture de ces lignes.

1.2 L’indépendance et la confiance

Comme on le sait, l’action du contrôle général ne peut avoir de suite positive que, d’une part, s’il sait agir en toute indépendance ; d’autre part, s’il sait inspirer la confiance de ceux auprès desquels il se rend, personnes captives comme personnels de l’administration ou intervenants.

Les deux éléments sont en fait inséparables.

1.2.1 L’indépendance

On peut la définir comme l’entière maîtrise, par le Contrôleur général, de l’organisation de son action, de sa programmation et de sa méthode, de son déroulement et du contenu de ses rapports et recommandations, publiques ou non.

Mais l’indépendance, c’est aussi ne pas intervenir de manière intempestive et encore moins polémique dans le débat public, éviter les appréciations infondées ; en revanche, illustrer, à temps et à contretemps, ce qui est, au vu des travaux qu’il a menés, incontestable, et qui paraît contraire aux droits fondamentaux de la personne captive, droits qu’il a mission de défendre.

Telle est la ligne de conduite qu’il s’est fixée dès l’origine.

Celle-ci n’est rien d’autre que l’expression de ce que les textes applicables exigent de lui.

Le Protocole facultatif des Nations unies du 18 décembre 2002 qui est à la source du contrôle prévoit, à son article 17, que les États signataires (comme la France) créent « un ou plusieurs mécanismes de prévention indépendants ». Son article 18, § 4, renvoie expressément aux principes antérieurement définis pour les organismes de défense des droits de l’homme, c’est-à-dire, en clair, aux « principes de Paris »¹ : ceux-ci prévoient des personnels et des locaux propres à l’institution, des crédits suffisants, un contrôle financier adapté et une durée de mandat clairement définie ; ils définissent surtout la liberté pour l’organisme d’examiner toute question relevant de sa compétence, d’entendre toutes les personnes nécessaires et de s’adresser à l’opinion publique directement. Le Protocole traduit, pour les visites en particulier, ces principes dans son article 20.

La loi du 30 octobre 2007, qui a institué le contrôle général, a repris et même renforcé l’expression de ces principes, en faisant expressément référence à une « autorité indépendante » (article 1^{er}), en prévoyant l’immunité pour les opinions qu’émet le Contrôleur général à raison de sa fonction, en fixant la durée de son mandat et en précisant que ce dernier ne peut être renouvelé, en définissant un régime strict d’incompatibilités (article 2), en lui laissant le soin de recruter ses collaborateurs (article 4), en prévoyant

1. Recommandations adoptées à l’initiative de la CNCDH française en 1991, repris par le Comité des droits de l’homme en 1992 (résolution 1992/54) puis par l’Assemblée générale des Nations unies (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993).

son expression publique (articles 10 et 11), enfin en lui laissant la gestion de ses crédits et en le soumettant au seul contrôle *a posteriori* de la Cour des comptes (article 13).

Si l'on prend soin ici de faire ce rappel, c'est au motif que, dans leurs rencontres, le Contrôleur et ses collaborateurs sont témoins parfois de scepticisme sur cette indépendance. Scepticisme d'autant plus marqué qu'il vient de personnes captives souvent revenues de tout, singulièrement de l'aide qu'elles peuvent avoir de tiers, comme on le voit souvent dans les populations précaires. Un certain nombre d'entre elles ont du mal à percevoir, et même à concevoir, l'existence d'un organe indépendant de l'État, en particulier de l'administration qui a la responsabilité de leur gestion. Mais on peut également en dire autant des administrations : si l'appréhension du contrôleur l'emporte encore chez beaucoup, d'autres – ou les mêmes –, en particulier parmi les personnels d'exécution, ont la même difficulté de croire à la réalité d'un organe qui n'a de liens de subordination avec aucun département ministériel.

Il faut donc faire œuvre de pédagogie, et rappeler à tous les interlocuteurs du contrôle les vertus mais aussi les sujétions de cette indépendance : ne recevoir, comme l'affirme la loi, d'instruction d'aucune autorité, ni directement, ni indirectement ; ne rien céder sur le fond des droits fondamentaux à défendre, y compris à temps et à contretemps, à condition qu'on puisse le faire avec sérieux ; mais ne pas compromettre ces exigences par une expression intempestive sur des sujets pour lesquels le Contrôleur général n'a pas reçu compétence.

Il faut surtout démontrer l'attachement que l'institution porte à l'indépendance et sa résolution de s'y maintenir. C'est au fil des mois que le Contrôleur gagne en « crédibilité » sur ce point, même s'il a le sentiment d'avoir déjà montré quelques solides gages en la matière, au point d'en avoir parfois acquitté un certain prix. Il est attaché à faire en sorte qu'en dépit de la conviction souvent partagée qu'en France tout part de l'administration et y revient, l'opinion doit se convaincre que des personnes peuvent, tout en ayant la préoccupation des collectivités publiques, penser et agir différemment d'elles.

1.2.2 La confiance

On voit par là que l'indépendance est la condition de la confiance que peuvent éprouver à l'égard des contrôleurs ceux qu'ils rencontrent. Si le sentiment continuait de prévaloir que la visite des lieux est faite seulement pour informer la « hiérarchie » des sentiments des personnes captives comme de leurs gardiens, les entretiens confidentiels qui sont conduits ne seront pas suffisants.

Beaucoup de chemin reste à parcourir sur ce point.

On le voit bien dans la différence qui peut exister entre les établissements hospitaliers qui sont visités et les autres. Habitué aux contrôles externes, les personnels de santé, y compris les personnels soignants, n'hésitent guère à dire la vérité de leur métier, agréable ou non, parce que c'en est une dimension indissociable de son exercice même.

Dans les autres au contraire, centres pour étrangers, commissariats, brigades, établissements pénitentiaires, si les inspections administratives sont actives, parfois nombreuses, les visites de tiers sont encore chose largement inédite. De surcroît, exerçant un métier comportant des risques bien réels, enserrés dans un tissu hiérarchique plutôt dense, imposé en partie par la nature même du métier qu’ils font, et aussi par un réseau de solidarités qui les lie entre eux, les agents ont des difficultés à décrire à l’observateur extérieur la réalité des choses et se réfugient volontiers dans la description classique de la règle de droit et non pas dans celle de l’application qui en est faite.

On le voit bien dans certaines pratiques.

D’une part dans l’abstention. Lors des entretiens, il est relativement fréquent que des interlocuteurs ne dissimulent pas le fait que certains de leurs homologues n’ont pas osé faire une démarche auprès du contrôle pour être entendus, en raison des « représailles » qui pourraient s’ensuivre. C’est pourquoi, naturellement, il est essentiel pour les contrôleurs de ne pas limiter leurs conversations à ceux qui ont sollicité un entretien, mais de les étendre, au fil de leur présence, à ceux qui n’ont rien demandé.

D’autre part dans la disproportion entre les captifs qui souhaitent se faire entendre et les personnels formulant le même souhait. Cet écart est compréhensible : il s’explique par la mission même du contrôle général. Toutefois, il a toujours été indiqué que celui-ci s’intéressait autant aux seconds qu’aux premiers, ne serait-ce que pour cette simple raison qu’il y a bien interdépendance entre les conditions de vie des uns et les conditions de travail des autres. On doit tout de même retenir que constitue un bon indice de ces conditions, prises globalement, les demandes d’entretien qui sont formulées à l’arrivée des contrôleurs dans un établissement.

Enfin, effectivement dans les comportements qui se manifestent après le départ des contrôleurs d’un établissement visité et dont ceux-ci ont en général une idée assez précise. Soit que les « collègues » souhaitent être informés de la teneur de l’entretien qu’un agent a eu avec un contrôleur ; soit qu’un interlocuteur croit de son devoir de rendre compte à sa hiérarchie ; soit, plus gravement, que celle-ci souhaite avoir un compte rendu de l’entretien ; soit qu’un captif soit interrogé par ses semblables, en particulier s’il était auparavant fragile et menacé ; soit, de manière plus ou moins directe, que les responsables administratifs d’un établissement, avec la meilleure intention du monde (savoir ce qui ne va pas) ou la pire (menacer en cas de réitération), prennent soin de questionner le captif pour savoir pourquoi il a éprouvé le besoin de parler avec un contrôleur et ce qu’il a bien pu lui dire.

Dans tous ces cas de figure, l’esprit de la loi est méconnu ; elle prévoit des entretiens confidentiels. On ne saurait admettre l’idée qu’ils ne le sont pas entre « pairs » ou au sein d’une organisation hiérarchisée. De même qu’on ne saurait admettre l’idée que l’interlocuteur du contrôle est tenu par le devoir de réserve de l’agent public, comme il a été soutenu : elle se heurte en effet à cette obligation, voulue par le législateur, que le

contrôleur est tenu au strict secret professionnel. Celui-ci a été scrupuleusement observé. Dans les deux cents visites (voir ci-après) qui ont été faites à ce jour, personne n'a pu trouver un contrôleur qui se soit laissé aller à des « révélations » sur la nature de ces entretiens ; dans aucun rapport la teneur directe de conversations n'a été donnée. Chaque contrôleur s'en tient rigoureusement à la loi, et aux règles déontologiques internes rédigées dès septembre 2008, sur ce point comme sur les autres.

Le contrôle général doit inspirer confiance, malgré ces pratiques qui ne dépendent pas de lui et sur lesquelles il compte bien qu'elles évolueront, à mesure des bonnes habitudes qui se prendront.

La protection des personnes qui se confient à lui reste néanmoins la condition d'une bonne application de la loi. À cet égard, le Protocole facultatif des Nations unies contient à son article 21 une stipulation¹ dont il a été indiqué en 2009 informellement, à la fois au Parlement et au Gouvernement qu'il était souhaitable qu'elle soit reprise *expressis verbis* dans la loi du 30 octobre 2007. Le législateur a, dans la loi pénitentiaire, à l'initiative du Parlement, ajouté une disposition (article 4) rappelant, en premier lieu, la mission du Contrôleur général et précisant, en second lieu, que « la possibilité de contrôler et de retenir les correspondances prévue par l'article 40 [de la loi] ne s'applique pas aux correspondances échangées entre le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et les personnes détenues ».

Ce rappel est utile, pour les raisons qui ont été indiquées dans le rapport 2008². Il faut éviter tout signalement des correspondants du contrôle général et, au long de 2009, il a été indiqué trop souvent que les lettres avaient été ouvertes. Certains correspondants dignes de foi ont même fait valoir qu'il leur avait été indiqué qu'il fallait écrire dans des enveloppes ouvertes faute de quoi le courrier ne serait pas envoyé.

Mais cette prescription législative est-elle suffisante ? Elle ne dit rien des entretiens téléphoniques. La loi prévoit que les conversations avec les avocats ne sont pas écoutées. Qu'en est-il des communications avec le contrôle général ? Le point de vue de l'administration pénitentiaire, notifié au contrôle général dans les derniers jours de 2009, est que rien ne s'oppose à ce que les appels téléphoniques des détenus au contrôle général soient écoutés, comme leurs autres appels. Le contrôle général s'efforcera de faire prévaloir le point de vue opposé qui est le sien.

Surtout, la loi est muette sur la protection qui doit s'attacher, pour les contacts qu'ils ont eus, aux personnes que les contrôleurs ont rencontrées. Enfin elle ne règle pas

1. « Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne... qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au [contrôleur], et ladite personne... ne subira de préjudice d'aucune sorte. »

2. Page 8.

la question, soulevée dans le précédent rapport, de la collation par une direction d’administration centrale des noms des correspondants du contrôle¹.

On ne peut néanmoins que confirmer ici le point de vue donné dans le précédent rapport annuel. Ratifié et publié par la France, le Protocole des Nations unies s’applique dans toutes ses stipulations. La « déclaration française » annexée à ce texte énonce certes que l’absence de préjudice ne saurait s’appliquer à des personnes qui savaient lorsqu’elles ont donné des indications qu’elles étaient fausses². Mais elle réaffirme aussi que les autorités et les fonctionnaires appliqueront l’article 21. Au surplus, dans la rédaction qui est la sienne, cet article paraît bien parfaitement invocable par tout particulier devant une juridiction française.

Le contrôle général ne ménagera pas ses efforts pour que la confiance qui doit lui être portée, symétrique de son indépendance, soit la règle dans ses rapports tant avec les captifs qu’avec les personnels.

1.3 Les relations avec le Gouvernement et les administrations

L’indépendance n’exclut pas que le Contrôleur général ait des relations avec le Gouvernement et les administrations. Il doit s’assurer que la liberté lui est donnée de faire des visites comme le prévoit les textes en vigueur, que ses constats sont portés à la connaissance des ministres compétents, que ceux-ci lui répondent, enfin que ses recommandations soient suivies d’effets. Il est important aussi que les autorités publiques et le contrôle général puissent avoir un dialogue aussi régulier que possible sur leurs intentions respectives. À cet égard, l’obligation de transparence qui conduit le Contrôleur général à présenter ce rapport s’impose non seulement à l’égard de l’opinion, mais aussi à l’égard, cela va de soi, du Gouvernement et du Parlement.

On doit confirmer ici le constat fait dès le début du travail de contrôle. Dans les visites, aucun obstacle n’a jamais été dressé à la liberté de mouvement des contrôleurs, ni à leur accès aux documents internes des établissements, alors même que – le contrôle général en est parfaitement conscient – certaines données peuvent être difficiles à rassembler. La grande disponibilité de tous, sans exception, doit être soulignée. Dans beaucoup de cas, les rencontres ont été extrêmement cordiales et des relations approfondies ont pu être nouées. Le contrôle s’efforce toujours d’y parvenir.

1. Interrogée sur ce point en 2009, la direction de l’administration pénitentiaire a clairement indiqué qu’elle ne renoncerait pas à cette pratique, qu’elle estime nécessaire pour assurer la régularité des réponses au contrôle général. Mais cette explication ne saurait être admise : il est possible de remplir cet objectif en prenant pour référence, non le patronyme du correspondant du Contrôleur général, mais une référence chiffrée, par exemple celle qui figure dans chaque lettre de ce dernier.
2. Cette déclaration, la seule de cette nature annexée au Protocole par un pays démocratique, fonde la conviction de la Chancellerie selon laquelle certaines personnes qui feraient connaître au Contrôleur général des éléments qu’elles savent inexacts pourraient être poursuivies, sur le fondement de l’article 226-10 du code pénal, pour dénonciation calomnieuse.

On peut certes relever, quelquefois, une propension bien naturelle à présenter les choses du mieux possible : dans un établissement, les affiches de la Déclaration des droits de l'homme opportunément affichées dans les couloirs la veille de l'arrivée des contrôleurs ; dans un autre un grand nettoyage entrepris avec passion... Mais cette manière de faire, qui n'appelle guère de critique – qui n'agirait à l'identique ? – est en réalité inopérante, dès lors que les occupants des lieux ne manquent pas de rapporter les faits dans leur réalité. Elle ne peut entamer une impression générale des rapports entre l'administration déconcentrée et le contrôle général très satisfaisante.

Les relations avec les administrations centrales sont plus complexes.

Quelle que soit sur ce point l'opinion du Contrôleur général, les rapports de visites, tout comme les expressions publiques de certaines manières de voir, ne manquent pas d'apparaître comme des jugements sur l'action de ces administrations. Par conséquent, ils peuvent susciter, et n'ont pas manqué de le faire, des réactions parfois vives, soit de cabinets ministériels, soit de directeurs. Naturellement, ce n'est pas au nombre de ces réactions que se mesure l'indépendance dont il a été précédemment question. Mais elles font partie de la règle du jeu institutionnel : il serait étonnant que tous les constats opérés, toutes les propositions faites recueillent assentiment, surtout lorsque l'administration se présente elle-même comme réformatrice. À tout le moins, faut-il que la vivacité de certaines de ses réactions ni ne compromettent les changements nécessaires qu'appelle la méconnaissance de droits fondamentaux, ni ne fassent croire que le contrôle général aurait une sorte d'animosité contre les personnels. Sur ce dernier point, il n'ignore évidemment pas la dureté de leur tâche quotidienne : il lui est donné de la percevoir à chaque visite... Pour le surplus, il ne laissera pas détourner de son rôle, sans pour autant entrer dans des polémiques inutiles sur les sujets qui sont les siens.

Comme on l'a indiqué dans le précédent rapport¹, des circulaires gouvernementales ont facilité le travail du contrôle général en expliquant son rôle et la manière dont il devait être laissé libre d'inventorier les locaux privatifs de liberté. La dernière circulaire prise est celle signée par le directeur du cabinet civil et militaire du ministre de la Défense, le 16 février 2009² : le retard de publication de ce texte s'explique sans doute par le fait que, dans un premier temps, ce ministère a pensé qu'aucun lieu relevant de sa responsabilité n'existait qui puisse intéresser le contrôle général. Celui-ci a fait valoir que la gendarmerie des armées conservait des lieux où étaient décidées des mesures de garde à vue³ et qu'il fallait que ces locaux lui soient rendus accessibles. Ce que le ministre de la Défense a parfaitement admis par la circulaire dont il est ici question.

S'il est incontestable que le Contrôleur général a obtenu toutes garanties pour ses visites, on doit en revanche regretter que tout le retentissement nécessaire n'ait pas été

1. Rapport 2008, p. 5.

2. Publiée au *Bulletin officiel des armées* n°10 du 27 février 2009 (texte n°4).

3. Il en a d'ailleurs visité deux en 2009.

donné à la faculté pour toute personne physique – par conséquent, aux personnes en captivité – de saisir le contrôle. Au cours de leurs visites, les contrôleurs examinent toujours les documents remis à l’entrée de l’établissement aux malades, retenus, détenus... ainsi qu’aux règlements intérieurs applicables. Il a été très largement constaté que pratiquement aucun de ses établissements n’avait modifié ces textes pour y faire figurer cette possibilité de saisine¹. On peut comprendre qu’il y a en la matière – compte tenu de l’épaisseur de certains règlements – une certaine inertie. Mais on doit espérer que, le temps passant, l’inertie ne se muera pas en mauvaise volonté. Le droit au recours est, on le sait, un élément essentiel de la vie en captivité.

Également difficile est l’alimentation en documentation utile par les administrations centrales du contrôle général. Les nombreux textes qui émanent de ces administrations, soit déjà en vigueur, soit nouvellement rédigés, parviennent très irrégulièrement. Il semble pourtant de leur intérêt, semble-t-il, qu’elles informent sur la conception qu’elles ont des choses relevant de leur compétence et sur les consignes auxquelles elles soumettent leurs subordonnés. Il en va de même des rapports d’inspection générale, parfois difficiles à obtenir, alors que le secret administratif n’est pas opposable au contrôle ; pour régler cette difficulté, des contacts directs ont été pris avec leurs chefs. Il en va aussi, et plus encore, des données statistiques : certaines n’existent pas ; d’autres existent mais ne sont pas communiquées.

On peut s’étonner aussi du circuit que prennent, dans certaines administrations, les rapports des contrôleurs, pour préparer la réponse des ministres. Si certaines administrations se sont parfaitement organisées en la matière, d’autres ne les communiquent pas à ceux-là même (par exemple les responsables des choix immobiliers) qui auraient à gérer les suites pratiques des constats. Mais la question semble aujourd’hui en voie de résolution, même dans les ministères les moins avancés sur ce plan.

Il en va de même des délais de réponse des ministères aux rapports qui leur sont envoyés. Certains d’entre eux, et non des moindres, respectent scrupuleusement les délais qui leur sont impartis pour communiquer leurs observations. D’autres répondent de manière tout à fait aléatoire, selon un calendrier imprévisible. Mais on doit ajouter aussi que les charges du contrôle général l’amènent à faire parvenir aux ministres des rapports dans des délais qui peuvent être fort variables.

Le circuit des rapports du contrôle général a suscité aussi des réactions en ce qu’un projet de rapport est toujours envoyé, avant l’envoi au ministre, au chef d’établissement visité, pour permettre l’établissement conjoint, sans erreur, de la réalité matérielle des faits. On y a vu parfois la volonté du Contrôleur général de « court-circuiter » la chaîne hiérarchique. Nulle volonté de cette sorte ne l’anime : seulement la préoccupation de

1. Le nouveau livret, parfaitement conçu en 2009 par la direction de l’administration pénitentiaire, mentionne bien l’adresse du contrôle général – parmi d’autres – sans préciser la possibilité de le saisir.

ne pas laisser dans ses rapports des éléments entachés d'inexactitude, que les personnes sur le terrain sont à même de rectifier. La diffusion interne des rapports du contrôle général au sein de l'administration relève de sa seule responsabilité.

Inversement, il a été demandé au contrôle général qu'avant la rédaction des rapports définitifs, il prenne l'attache, au moins sur certains éléments techniques, de l'administration concernée, pour vérifier si les recommandations qu'il envisage de faire sont bien appropriées. Il a été opposé une fin de non-recevoir à cette demande qui, outre qu'elle compromettrait la liberté de proposition du contrôle, est sans intérêt, puisque la composition pluridisciplinaire du contrôle général garantit que, même en ces matières, toutes les données nécessaires soient prises en considération.

Un autre élément des relations avec les administrations est relatif à la diffusion des rapports en leur sein. Il est entendu que les rapports du contrôle général sont envoyés aux ministres concernés. Mais on doit constater que cette règle se traduit souvent par la diffusion des rapports aux seuls ministres ou à leur administration centrale. Le contrôle général a toujours considéré de son côté qu'il n'avait pas à diffuser lui-même ses rapports définitifs, avec les observations des ministres, aux administrations, singulièrement aux établissements visités, dès lors que c'est là, précisément, affaire administrative, relevant donc du pouvoir hiérarchique du ministre. Mais il constate aujourd'hui avec quelque déception que les établissements visités, les fonctionnaires, militaires ou magistrats rencontrés durant les visites, ou encore les hiérarchies qui peuvent être dépositaires de crédits pour donner une suite aux recommandations, ne sont pas le plus souvent destinataires des travaux du contrôle général. Même au sein des administrations centrales, les bureaux « gestionnaires », par exemple en matière immobilière, sont souvent hors du circuit de diffusion. Tout se passe comme si, ayant répondu au rapport, les ministères s'estimaient quittes de toute action à l'égard du contrôle. Sans conférer aux rapports plus de valeur qu'ils n'en ont, on doit pouvoir penser que leur lecture serait aussi utile dans les services déconcentrés directement en cause que dans les administrations centrales, les services d'inspection ou les cabinets ministériels. Par conséquent, une diffusion interne plus large dans les administrations est souhaitable.

Un des aspects les plus délicats des relations avec les administrations est relatif à la diffusion des rapports, au regard des règles de sécurité. La garde des Sceaux¹ a, sur la demande du contrôle général, accordé de manière très satisfaisante l'autorisation de placer un exemplaire du rapport annuel 2008 dans toutes les bibliothèques d'établissements pénitentiaires. Il était naturel que l'une des populations en cause dans le rapport, privée, et pour cause, d'autres possibilités d'accès au document, puisse en avoir connaissance. Il a été fait cependant valoir que, dans l'établissement dont le rapport de visite figurait dans le rapport annuel, sa diffusion était problématique.

1. Alors M^{me} Rachida DATI.

Le contrôle général n’est nullement indifférent aux questions de sécurité, qui lui sont un objet d’investigations à chaque visite¹. Il s’efforce donc de ne pas mettre en valeur dans ses écrits des éléments qui la mettraient en péril. Cette précaution dans la rédaction des textes paraît bien préférable à l’impossibilité, pour la population la plus concernée, de lire ce qui la concerne directement.

Enfin l’administration n’a jamais mis à profit la possibilité que lui offre la loi de consulter le contrôle général. Par le nombre des visites réalisées (cf. ci-après) et la profondeur des investigations, il est incontestable que l’institution a désormais acquis une solide connaissance « de l’état, de l’organisation et du fonctionnement » des établissements, pour reprendre les termes législatifs. Il est vrai que le contrôle général a l’initiative d’avis ou de recommandations et, qu’à l’inverse, il n’a sûrement pas la moindre responsabilité dans la gestion des affaires. On peut se demander néanmoins si, dès lors qu’il ne veut pas entrer dans celle-ci, certaines préparations de textes, de plans ou de réformes à venir ne pourraient pas utilement mobiliser, en amont de toute décision, les connaissances acquises par le contrôle. Jusqu’ici, alors même que des réformes sont en préparation – par exemple, réforme des dispositions législatives issues de la loi du 27 juin 1990, figurant aujourd’hui dans le code de la santé publique – le savoir des contrôleurs a été peu mobilisé à l’initiative des administrations².

Quant à la manière dont les administrations donnent ou non suite aux recommandations qui leur sont adressées, elle fera l’objet du chapitre 5 ci-après ; la question est en effet cruciale, on le comprend, pour l’institution et surtout pour les personnes en cause. Elle fait donc l’objet de développements particuliers.

1.4 Les relations avec le Parlement

À la suite de la remise du rapport 2008 aux présidents du Sénat et de l’Assemblée nationale, le Contrôleur général et son adjoint ont été entendus par la commission des lois de chaque assemblée.

L’un et l’autre ont été également entendus en matière de rétention administrative, de détention en général, de détention des femmes, pour le projet de loi pénitentiaire et dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 2010 (budget de l’administration pénitentiaire, d’une part, et du contrôle général, d’autre part). Ils ont été également auditionnés lorsque les Assemblées ont abordé, sous une forme ou une autre, un thème qui avait un rapport avec les informations recueillies par le contrôle général.

1. Il s’agit pour lui d’évaluer les précautions prises en matière de sécurité, non en elles-mêmes, mais en ce qu’elles peuvent se concilier (et se concilient ou non) avec le respect des droits fondamentaux des personnes. Sur ce point, voir ci-après le chapitre 5 relatif à l’appréciation de la sécurité.
2. Le ministère de la Santé et des Sports a pris l’initiative de convier le contrôle général à participer au séminaire sur le thème « psychiatrie et prison » qu’il a réuni en avril.

Ces relations sont tout à fait importantes et précieuses pour ce dernier qui a toujours indiqué qu'il y voyait, outre des échanges qui l'obligent à rendre compte de son activité¹, la possibilité de faire progresser la réflexion commune.

2. Saisines

On rappelle ici que la première compétence du contrôle général, issue de l'article 6 de la loi du 30 octobre 2007, consiste à avoir connaissance de tout fait ou situation susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes captives. Comme on le sait, toute personne physique ou toute personne morale ayant pour objet la défense des droits de l'homme peut écrire à cette fin.

L'année 2009 est marquée par une forte progression à la fois du nombre de correspondances reçues et du nombre de dossiers ouverts, relatifs à des personnes dont ce qu'elles écrivent paraît devoir nécessiter une enquête particulière.

2.1 Évolution quantitative

On doit distinguer le nombre de correspondances reçues et le nombre de dossiers ouverts au nom d'une personne déterminée. Certains correspondants écrivent en effet plusieurs fois ou même, pour quelques-uns d'entre eux, régulièrement.

Le tableau ci-après mesure des données relatives aux saisines reçues.

Tableau 1. Nombre de lettres de saisine reçues et de dossiers ouverts

	Nombre de lettres reçues	Nombre de dossiers (2)	Nombre moyen de lettres par dossier	Nombre moyen de lettres par mois
du 1 ^{er} /07 au 31/12/2008	192	149	1,3	32,0
du 1 ^{er} /01 au 31/12/2009	1 272	734	1,7	110,6
Période 08 et 09	1 464	883	1,7	83,7

(2) Nombre de dossiers : un dossier est ouvert par personne privée de liberté concernée par la saisine y compris s'il est fait état du non-respect de plusieurs droits.

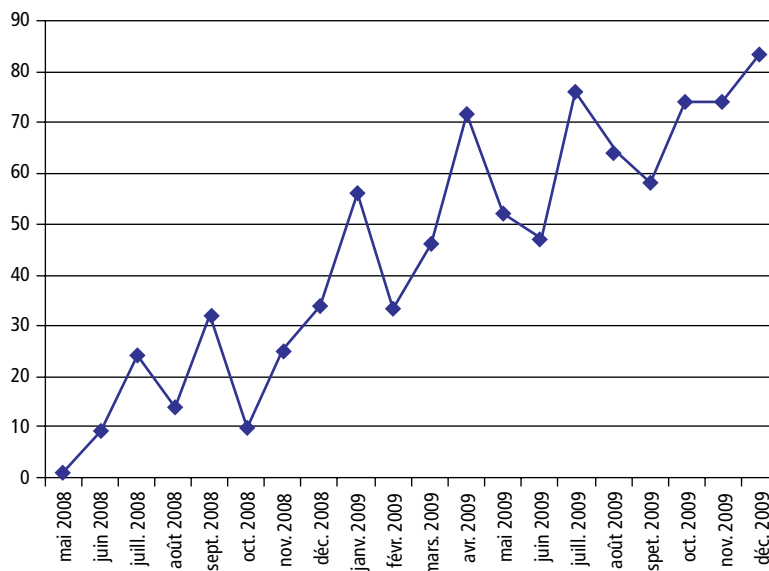
L'accroissement du nombre de saisines est fort, même si une part de cet accroissement trouve son explication dans le fait que l'année 2008 couvrait en fait une période de six mois. Étendu à un an, le rythme de courrier reçu en 2008 aurait dû conduire à recevoir 384 lettres en 2009. Il en a été reçu 1 272, soit un volume multiplié, dans un délai équivalent, par un facteur 3.

1. Cet élément est d'autant plus important que, comme on l'a indiqué précédemment, l'indépendance dont doit disposer le Contrôleur général le dispense d'un certain nombre de vérifications administratives. C'est donc là un élément de réponse à la question bien connue de Juvénal *Quis custodiet ipsos custodes ?*

Autrement dit, le nombre de lettres reçues en 2009 devrait atteindre 1 218 représente approximativement cinq lettres par jour ouvré.

Le rythme de réception des saisines a crû régulièrement au fil de l'année 2009, comme l'établit *le graphique* ci-dessous, qui englobe d'une part les correspondances reçues mais aussi, d'autre part, les saisines consécutives à des visites au cours desquelles les personnes rencontrées font état de difficultés propres à motiver un développement ultérieur (quatre-vingt dossiers établis après visites).

Graphique 1. Évolution des dossiers ouverts en 2008 et 2009



2.2 Saisines selon les auteurs et les établissements

Elles peuvent être synthétisées selon le tableau 2, page suivante, relatif aux 734 dossiers ouverts en 2009.

Massivement les saisines proviennent des personnes les plus directement concernées par les atteintes aux droits fondamentaux dont elles estiment être l'objet (81 %).

Les avocats (7 %) et les associations (5 %) arrivent loin derrière. Une évolution est néanmoins perceptible sur ce plan, la fin de l'année 2009 voyant se diversifier davantage les sources. On peut donc penser qu'avocats et associations enverront dans les mois à venir des correspondances reflétant leurs préoccupations. C'est, en toute hypothèse, un des objets des échanges que le contrôle général s'efforce de développer avec les uns et les autres (cf. ci-après).

Tableau 2. Répartition selon l'auteur (dossiers ouverts)

Personnes concernées ou proches	594
Avocats	52
Associations	37
Autres AAI	14
Parlementaires	11
Particuliers	8
Médecins	7
Personnels ou syndicat	4
Autres	7
TOTAL	734

Il n'est pas inutile de relever – malgré ce qui a été indiqué sur les traitements des courriers – que le contrôle général ne reçoit pratiquement pas de lettres anonymes. En revanche, il ne peut évidemment quantifier les lettres que certaines personnes n'ont pas envoyées sous divers motifs, incluant la crainte de suites négatives sur place. Par définition, toute personne sous contrainte est sujette à de possibles pressions. Le contrôle général s'efforce de mesurer cette abstention due à de telles raisons lors de ses visites. Elle ne paraît pas revêtir des proportions importantes. Plus délicats et réels, en revanche, sont les motifs tenant à la difficulté de maîtrise de l'écriture ou bien de la langue française. Ce pourquoi, notamment, dans son avis sur le courrier des détenus, le contrôle général a appelé à l'existence, comme il s'est fait ou se fait encore dans certains établissements, d'écrivains publics.

Les origines des saisines selon les établissements sont encore plus concentrées, l'année 2009 n'ayant guère apporté de changement sur ce plan par rapport à l'année 2008 : 87 % des dossiers ouverts cette année sont relatifs à des détenus d'établissements pénitentiaires. On note toutefois l'apparition non négligeable de dossiers de malades hospitalisés sans leur consentement (près de 6 %), en augmentation tout au long de l'année. Pour des raisons qui tiennent aux caractéristiques de leur privation de liberté, les étrangers retenus et les personnes placées en garde à vue ne donnent guère de motifs à constitution de dossiers ; ce qui n'exclut nullement la production de témoignages *a posteriori*, très utiles au contrôle général.

2.3 Thèmes abordés dans les saisines

Les motifs pour lesquels les auteurs des courriers saisissent le contrôle général sont évidemment variés selon les établissements et au sein d'une même catégorie d'établissements. On trouvera en annexe 9 de plus amples informations sur ce thème.

Il suffit de relever ici que, s'agissant des établissements pénitentiaires, cinq thèmes représentent à eux seuls près de 54 % des demandes. Ce sont respectivement les demandes de transfert d'établissements (85 dossiers ouverts en 2009), avec, en filigrane, le plus souvent,

le rapprochement géographique de la famille ; les conditions générales de la détention (78 dossiers) ; l'accès aux soins et les modalités des extractions médicales (64 dossiers) ; la préparation à la sortie et/ou l'aménagement de peine (libération conditionnelle...) (54 dossiers) ; enfin une demande d'entretien avec un contrôleur (65 dossiers également).

Pour les correspondances relatives à des hospitalisations sans consentement, la contestation de la mesure d'hospitalisation et la demande de sa levée constituent les thèmes très majoritaires des dossiers ouverts.

2.4 Les suites données aux saisines

L'ampleur du courrier rapporté aux effectifs du contrôle a accru les délais de réponse, auxquels il est porté une attention soutenue, pour les motifs déjà indiqués dans le premier rapport annuel. En 2009, le délai moyen de près de trois semaines (20,5 jours), en raison notamment du déménagement de l'institution. Dans les six derniers mois de l'année, ce délai a pu, grâce aux efforts des agents et stagiaires en charge des correspondances, être ramené à seize jours.

289 saisines ont fait l'objet d'une enquête auprès de divers interlocuteurs, le plus souvent des chefs d'établissement, mais aussi des conseillers d'insertion et de probation, des médecins... Pour la première fois, en 2009, trois dossiers ont fait l'objet d'une enquête sur place (indépendante de toute visite d'établissement) qui s'est révélée utile. Ultérieurement, cette pratique pourra être développée grâce aux recrutements autorisés par la loi de finances pour 2010 (cf. ci-dessus).

217 lettres ont pu être utilisées lors de visites d'établissement effectuées ultérieurement ou le seront lors de prochaines visites ; leurs auteurs ont d'ailleurs souvent été rencontrés, sous réserve de transferts intervenus entretemps.

Dans quarante-deux cas, des informations immédiates ont pu être données aux personnes ayant saisi le contrôle général. Dans quarante et une autres hypothèses, des réponses d'incompétence ont été adressées aux auteurs, le plus fréquemment parce que les lettres contestaient des décisions de l'autorité judiciaire.

Enfin, conformément aux conventions passées avec d'autres autorités administratives indépendantes, onze correspondances leur ont été transmises sans délai.

3. Visites

3.1 Évolution quantitative

On rappelle que, à l'orée des travaux du contrôle général, un objectif de cent cinquante visites par an avait été fixé, en raison à la fois des effectifs disponibles, ajustés au temps qui paraissait nécessaire pour procéder à un examen approfondi des établissements.

À la fin de l'année 2009, depuis l'origine, deux cent quinze établissements de toute nature ont été visités. Durant la seule année écoulée, cent soixante-trois visites ont été faites.

Tableau 3. Visites par année et par catégories d'établissement

Catégories d'établissements	Nombre d'établissements	Visites en 2008	Visites en 2009	TOTAL	% visites sur nombre établissements
Locaux de garde à vue ^a	6 735	14	60	74	Sans objet
– Dont police	3 240	11	38	49	Sans objet
– gendarmerie	3 495	2	14	16	Sans objet
– divers ^b	ND	1	8	9	Sans objet
Établissements pénitentiaires	193 ^c	16	40	56	29%
– Dont maisons d'arrêt	111	11	21	32	29 %
– Centres pénitentiaires	35	1	7	8	23 %
– Centres de détention	23	2	5	7	30 %
– Maisons centrales	4	0	3	3	75 %
– Établissements pour mineurs	6	1	3	4	67 %
– Divers (CSL...)	13	1	1	2	15 %
Rétention administrative	159	11	24	35	22 %
– Dont CRA	25	5	12	17	68 %
– LRA ^d	58	4	6	10	17 %
– ZA ^e	76	2	6	8	11 %
Établissements de santé	209	5	22	27	13 %
– Dont CHS	197 ^f	5	7	12	9%
– CH		0	5	5	
– UHSI	7	0	3	3	43 %
– UMD	5	0	2	2	40 %
– UMJ	ND	0	2	2	
– IPPP	1	0	1	1	
– Chambres sécurisées	48 ^g	0	2	2	4 %

- a. Le tableau compare des éléments incomparables puisque les statistiques existantes recensent non des lieux de privation de liberté (brigades...) mais le nombre de cellules. Les nombres de visites portent, eux, sur des lieux (commissariats, brigades...) quel que soit le nombre de cellules qui s'y trouvent.
- b. Il s'agit des locaux des directions centrales de la police nationale (PJ, PAF...) ou des locaux de gendarmerie hors brigades territoriales.
- c. Au 1^{er} janvier 2009. Des établissements ont ouvert dans l'année
- d. Les locaux de rétention administrative étant ouverts et fermés par arrêté préfectoral, leur dénombrement est délicat, y compris pour le ministère compétent, qui s'est engagé à fournir au contrôleur général leur décompte exact. La donnée ici mentionnée est donc un ordre de grandeur.
- e. Le nombre de 76 zones d'attente ne doit pas faire illusion : la quasi-totalité des étrangers maintenus le sont dans les zones d'attente des aéroports de Roissy-Charles-de-Gaulle et Orly.
- f. Le nombre de 197 regroupe à la fois les établissements spécialisés en santé mentale (CHS) et les services psychiatriques des établissements généraux (CH).
- g. Il s'agit d'un nombre de chambres, et non de centres hospitaliers.

Tableau 4. Visites par année et par catégories d'établissement (suite)

Catégories d'établissements	Nombre d'établissements	Visites en 2008	Visites en 2009	TOTAL	% visites sur nombre établissements
Dépôts/geôles TGI	181	2	7	9	5 %
Centres éducatifs fermés	38	0	8	8	21 %
Rétention douanière	ND	4	2	6	
– Dont judiciaire			1	1	
– Droit commun		4	1	5	
TOTAL GÉNÉRAL	831^a	52	163	215	26%^b

a. Ce total exclut les lieux de garde à vue (non comparables) et les locaux de rétention douanière, dont le nombre n'est pas connu.

b. Le ratio est donc calculé, en raison des sources disponibles, non avec le total des visites en 2008 et en 2009, indiqué dans les colonnes précédentes, mais sur ces visites dont il a été défalqué les visites des locaux de garde à vue et de rétention douanière, le dénominateur relatif à ces grandeurs n'étant pas connu.

Ce tableau, avec ses imperfections et ses lacunes, appelle quelques commentaires.

En premier lieu, le contrôle a cherché à multiplier le plus possible les établissements visités, de telle sorte que les responsables regardent la venue du contrôle général comme un élément normal de leur fonctionnement et, corollairement, que ce dernier ait une vue aussi exhaustive que possible de la réalité de la privation de liberté.

Si, notamment en matière pénitentiaire, les établissements les plus importants ou bien les plus connus n'ont pas été visités (ils le sont fréquemment par ailleurs), le contrôle s'est rendu en 2009 soit dans des lieux exceptionnels par les flux des personnes qui y transitent (dans leur catégorie) comme la zone d'attente de Roissy-Charles-de-Gaulle, soit dans des établissements à statut particulier, comme l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police. En matière de garde à vue, il a été pris soin de se rendre autant dans les commissariats d'agglomérations importantes que dans des brigades territoriales de gendarmerie où le nombre de personnes retenues est faible. De même ont été visités des locaux de douane où se pratiquent des retenues, mais aussi des lieux où la douane judiciaire procède à des gardes à vue ; des établissements publics ou privés de santé mentale, comme des centres hospitaliers généraux dotés de services de psychiatrie ; des maisons d'arrêt comme des établissements pour peines, des établissements pour mineurs ou des centres de semi-liberté. Les contrôleurs étaient présents lors d'un transfèrement de détenus rendu nécessaire par la fermeture d'une vieille maison d'arrêt et l'ouverture d'une nouvelle.

Plus généralement, il apparaît à la lecture du tableau que les visites en 2009 se sont diversifiées. Si celles de 2008 se sont bornées à des établissements « classiques » (maisons d'arrêt, établissements publics de santé mentale, commissariats, brigades, centres douaniers), le champ des contrôles de 2009, sans relâcher l'effort sur les établissements les plus utilisés, a porté sur des lieux moins connus mais tout aussi importants, comme les UHSI, la garde à vue de la douane judiciaire, l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police (IPPP), les unités de malades difficiles (UMD), les chambres hospitalières sécurisées.

Corollairement, les visites ont été clairement orientées vers les catégories d'établissements qui apparaissent aujourd'hui poser le plus grand nombre de difficultés, tant pour le personnel que pour les personnes privées de liberté. Un choix préférentiel a ainsi été fait en faveur des établissements pénitentiaires pour mineurs, des unités de malades difficiles, des centres éducatifs fermés ou des centres de rétention pour étrangers, comme le montre le tableau. Mais cette préférence n'implique évidemment, le tableau en fait également état, aucune exclusivité.

En deuxième lieu, à la date d'aujourd'hui une grande majorité des centres de rétention pour étrangers ont été visités ainsi que la moitié des établissements pour mineurs. Plus du quart des établissements pénitentiaires sont dans ce cas, de même qu'un échantillon significatif de commissariats ou de brigades de gendarmerie, de centres éducatifs fermés, de dépôts ou de geôles de tribunaux de grande instance.

Cette large couverture, sans équivalent jusqu'alors dans ce pays, permet au contrôleur général dès à présent d'avoir un panorama large et détaillé à la fois des questions que pose la privation de liberté en France aujourd'hui, en dépit des grandes variétés (c'est encore un sujet d'étonnement) de pratiques d'un établissement à l'autre. Non seulement pour les personnes concernées mais aussi pour les personnels qui en ont la charge.

En troisième lieu, le contrôleur général écarte en principe (mais ce principe peut souffrir des exceptions) de sa programmation, tout lieu dont la situation est au centre de polémiques fortement médiatisées. Son rôle n'est pas de venir s'ajouter à la cohorte des visiteurs, ni d'arbitrer entre telle et telle vue. Il ne s'est pas rendu, au printemps, ni au dépôt, ni à la « souricière » du palais de justice de Paris pour cette raison. Mais, bien entendu, les passions éteintes, il vient procéder à un examen de la situation conforme à ses exigences. C'est ainsi qu'à l'automne 2008, des critiques publiques avaient été émises à l'encontre du fonctionnement du centre de rétention administrative de Mayotte, sur le fondement de photographies publiées dans la presse ; le contrôleur général avait refusé de s'y rendre en urgence mais il s'était engagé à le faire. Il s'y est effectivement rendu en mai 2009, à l'improviste.

En quatrième lieu, enfin, l'année 2009 a marqué le début nécessaire des « contre-visites », c'est-à-dire de retours dans un établissement déjà visité, pour en vérifier les

évolutions mais aussi en approfondir l’examen. Tel a été le cas pour un commissariat de police et une maison d’arrêt. Cette manière de faire sera naturellement poursuivie dans les mois à venir.

3.2 Approfondissement des visites

Les visites ont évolué depuis le début de l’activité du contrôle général. Et ce de plusieurs manières.

Comme il a déjà été fait observer ci-dessus, la durée des visites, au moins pour les établissements de quelque importance, s’est allongée. De l’ordre de trois jours durant les premiers mois, elle est aujourd’hui plus près de quatre jours. Cet allongement a, lui-même, plusieurs causes. D’une part, de plus en plus de personnes demandent à rencontrer, ce qui paraît inéluctable, les contrôleurs présents ; le temps consacré aux entretiens, qu’on ne saurait abrégier, s’en trouve mécaniquement accru. D’autre part, les contrôleurs sollicitent directement, de leur côté, de plus en plus d’interlocuteurs, au-dedans comme au-dehors de l’établissement¹, pour en éclairer le fonctionnement. Enfin, le nombre de documents examinés – ceux qui ne peuvent être consultés que sur place – n’a cessé de s’accroître.

De manière générale, comme il en a été fait état publiquement, le contrôle général n’a, *a priori*, aucune idée précise – sauf minimale – du temps qu’il va consacrer à une visite. Elle peut s’allonger autant qu’il est nécessaire. À plusieurs reprises, des contrôleurs sont revenus la semaine suivante dans un lieu dont ils n’avaient pu, la semaine précédente, explorer tous les ressorts. L’adaptation est une règle de méthode évidemment cruciale dans l’examen.

Une autre évolution se fait dans l’étendue des documents examinés. Certains d’entre eux doivent impérativement être étudiés : c’est le cas naturellement du rapport d’activité, ou des saisines du parquet à la suite d’incidents ou encore des rapports de visite d’inspections diverses. Mais les documents relatifs au personnel (jours d’absence, par exemple) ou ceux relatifs aux personnes privées de liberté (dossiers d’admission, fiches de comptabilité) sont également riches d’enseignement², sous réserve bien entendu des secrets opposables aux contrôleurs, en particulier le secret médical, au respect desquels ils sont attachés.

Enfin, la préférence est donnée, pour les grands établissements, aux visites programmées, car elles ont l’avantage de permettre de prévenir à l’avance les captifs de la venue du contrôle (par conséquent, de leur faciliter la tenue d’un entretien, y compris avec

-
1. Ce rapport offre l’occasion de remercier tous ceux qui, avec une grande disponibilité, quels que soient leur activité ou leur niveau hiérarchique, ont accepté de consacrer une part de leur temps au dialogue avec les contrôleurs, en prélevant sur des emplois du temps en général déjà abondamment remplis.
 2. L’ampleur de l’usage du téléphone se mesure précisément par la quantité d’argent versée pour que leur compte soit crédité d’unités téléphoniques.

des pièces écrites qu'ils ont eu le temps de rassembler) et de prendre connaissance par avance de documents qui permettent de mieux orienter les investigations sur place. Cet avertissement préalable n'est toutefois jamais systématique, surtout lorsque l'établissement visé connaît des difficultés perceptibles. En revanche, s'agissant de lieux de taille réduite (commissariats, brigades de gendarmerie), aucun préavis n'est jamais donné.

4. Autres dispositions de la loi du 30 octobre 2007

Le contrôle général ne s'est pas limité à la rédaction de rapports consécutifs à des visites. Par l'avis du 21 octobre 2009¹ relatif au droit à la correspondance des détenus, il a énoncé une recommandation générale, visant l'ensemble des établissements pénitentiaires, autrement dit l'application en détention de ce droit fondamental qu'est le droit à l'expression. Il continuera naturellement dans cette voie, pour ne pas limiter son intervention aux situations constatées mais pour énoncer les exigences qui sont celles de la mise en œuvre nécessaire des droits fondamentaux.

S'il n'a pas jusqu'alors énoncé de propositions tendant à des modifications législatives, c'est là affaire de pure circonstance (compte tenu notamment des débats engagés à propos de certains projets de loi). Il le fera nécessairement tôt ou tard.

La loi du 30 octobre 2007 (article 9), on le rappelle, permet en outre au Contrôleur général, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale, de saisir le procureur de la République de tout fait laissant présumer l'existence d'une infraction pénale. Il a été fait usage de cette disposition à nouveau en 2009, comme il en avait été fait usage en 2008, en une occasion, les éléments recueillis de sources différentes et concordantes au cours de la visite d'un établissement pénitentiaire permettant de supposer établis des faits de violence.

Lorsque de telles circonstances sont évoquées au cours d'autres visites, mais qu'elles apparaissent moins établies, le contrôle général a pris l'habitude de mentionner expressément ces faits à l'autorité hiérarchique, soit oralement (au cours de la visite) soit par écrit (postérieurement) pour la responsabiliser sur l'obligation d'éviter la poursuite de faits de cette nature. Tel a été le cas après la visite de cellules d'un tribunal de grande instance.

Comme il a été indiqué dans le précédent rapport, il en va également de même pour les faits pouvant donner lieu à poursuites disciplinaires. Par conséquent, le Contrôleur général n'a, en 2009, saisi aucun ministre de faits exposant un agent à des sanctions disciplinaires. Mais on ne saurait déduire de cette abstention aucune doctrine définitive : le contrôle, attentif aux traitements réservés aux personnes privées de liberté, garde son entière liberté sur ce point.

1. JO du 28 octobre 2009.

5. Relations extérieures

5.1 Les autorités administratives indépendantes

5.1.1 Le Défenseur des droits

L'article 41 de la loi n° 2008-724 du 23 juillet 2009 portant modernisation des institutions de la V^e République (loi de révision constitutionnelle) a créé un nouveau titre VI *bis* dans le texte de la Constitution, intitulé « le Défenseur des droits ». Cette nouvelle institution reçoit la charge de veiller « au respect des droits et libertés » par les personnes publiques. En application de cette disposition, le Gouvernement a déposé devant le Parlement le 9 septembre 2009 un projet de loi organique relatif au Défenseur des droits.

Il ne relève pas du Contrôleur général d'évoquer ici ce sujet, dès lors que le texte du projet n'a pas encore été débattu devant les assemblées parlementaires. Il l'a abordé seulement à la demande de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, devant un groupe de travail réuni par elle à cet effet. On sait que la question est délicate, de savoir jusqu'à quel point cette nouvelle institution doit agréger d'actuelles autorités administratives indépendantes.

On se contentera seulement de deux remarques.

D'une part, tous les équivalents européens du contrôle général conviennent que l'action, qui est la leur, de prévention contre la torture et les traitements inhumains et dégradants dans les lieux de privation de liberté, se distingue fondamentalement de l'action classique d'un *ombudsman* et, alors même que les fonctions d'un certain nombre d'entre eux ont été intégrées au « défenseur des droits » national, marquent leur souhait que les missions soient soigneusement distinguées. Telle a été une des conclusions de la réunion de ces équivalents tenue dans le cadre du Conseil de l'Europe le 5 novembre 2009 (voir ci-après).

D'autre part, il est certain que si le Défenseur des droits, comme le *Defensor del pueblo* espagnol ou les *Ombudsmen* d'un certain nombre d'États du Nord et de l'Est de l'Europe accroît pour le citoyen la lisibilité institutionnelle de la défense des droits de l'homme, cette lisibilité doit se concilier avec la spécialité d'organismes constitués pour assurer la protection des droits dans un domaine déterminé, c'est-à-dire d'autorités dotées de compétences techniques pour apprécier l'action administrative, dans une matière complexe, au regard des droits et libertés.

Il est souhaitable que soit conçue en France, aujourd'hui, une construction qui soit un équilibre entre ces deux impératifs.

5.1.2 Les conventions

Dans le précédent rapport annuel¹, il a été fait état du souhait du Contrôleur général d'opérer entre autorités administratives indépendantes des rapprochements tels qu'ils

1. Rapport d'activité 2008, p. 14.

puissent permettre à la plainte d'une personne, alors même qu'elle aurait été adressée improprement, d'être examinée et traitée rapidement par l'autorité compétente. Tel a été l'objet de conventions passées en 2008 avec la Commission nationale de déontologie de la sécurité, et la Défenseure des enfants.

En 2009, le projet de convention avec le Médiateur de la République a été finalisé et la convention signée.

En outre, deux nouvelles conventions ont été préparées et signées, dans la même intention : la première avec la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) le 12 novembre ; la seconde avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) le 2 décembre.

Ainsi, toute personne rencontrant, selon elle, des difficultés avec l'administration en matière de privation de liberté, a l'assurance de voir sa saisine rapidement confiée à la « bonne » autorité, alors même qu'elle ne l'aurait pas rendue destinataire de son courrier.

Ces conventions permettent en outre des échanges de vue réguliers sur des sujets d'intérêt commun : tel est le cas en particulier avec la CNIL.

5.2 Organisations professionnelles, associations, personnes morales

5.2.1 Les organisations professionnelles

La prise en considération de la place des personnels dans la privation de liberté et la conviction que le sort qui leur est réservé a des retentissements évidents sur celui des captifs a conduit le Contrôleur général à avoir très tôt des contacts avec les représentants désignés des organisations professionnelles des personnels soignants, des fonctionnaires de police et de l'administration pénitentiaire.

Les conditions de ce dialogue ont été posées d'emblée : il ne s'agit pas, pour le contrôle général, de se substituer aux administrations de gestion et d'entamer des relations qui pourraient interférer avec les liens indispensables qui doivent se manifester entre l'employeur public et ses salariés. En revanche, il est nécessaire que ces organisations soient informées régulièrement des activités du contrôle pour que, au-delà des contacts qui se font au fil des visites, les représentants des salariés aient une vision d'ensemble des résultats des contrôles. Réciproquement, il est utile au contrôle de savoir quelle appréciation les organisations portent sur les conditions de travail des agents publics, pour éclairer utilement sa propre vision des choses.

En 2009, ces contacts se sont poursuivis à intervalles réguliers. Ils ont été noués en outre avec les organisations professionnelles de magistrats et avec les différentes représentations des avocats de Paris et des autres barreaux.

5.2.2 Les associations

De manière similaire, la perception qu’ont les associations des lieux de privation de liberté est essentielle pour le contrôle général. Il s’est accumulé au fil des ans, dans les regroupements d’accueil, de familles, de visiteurs, d’intervenants divers, une expérience, une connaissance précieuse du fonctionnement de ces lieux dont il est doit être tenu le plus grand compte.

Non seulement des contacts sont pris, lors de chaque visite, avec les représentants locaux de ces associations (représentants des familles dans les hôpitaux, visiteurs ou aumôniers dans les établissements pénitentiaires, membres de la CIMADE dans les centres de rétention...) mais leurs dirigeants nationaux sont rencontrés aussi régulièrement que possible. Comme précédemment, il s’agit de s’informer les uns et les autres de ce qui est fait, dans le respect naturellement de l’indépendance de chacun. Outre les contacts bilatéraux, deux rencontres regroupent l’ensemble des personnes avec lesquelles le dialogue est mené¹ ont été organisées en 2009 : la première le 28 avril, pour leur présenter le rapport d’activité 2008 et recueillir leurs remarques ; la seconde, le 18 novembre, pour évoquer les recommandations faites par le contrôle général et la place faite aux associations intervenant dans les lieux de privation de liberté. Ces dernières ont, notamment, mentionné leurs inquiétudes sur la manière dont les subventions qui leur étaient versées semblaient être désormais conditionnées par des engagements d’actions par lesquels elles se sentaient contraintes, voire détournées de leur vocation.

Le contrôle général ne manque pas d’être présent, lorsqu’il est convié, aux assemblées générales de ces différentes associations. De même qu’il a participé aussi souvent que possible aux débats publics organisés dans toute la France, au cours de la deuxième quinzaine de novembre, à l’occasion de la semaine nationale des prisons, sur le thème de la citoyenneté.

Ces contacts sans cesse renforcés, nullement exclusifs, ont aussi pour but de faciliter les saisines de contrôle général par les associations, comme le permet l’article 6 de la loi du 30 octobre 2007. Ces saisines demeurent aujourd’hui en nombre relativement limité. Un lien plus étroit de ces associations avec le contrôle général devrait permettre de les accroître, par conséquent d’augmenter la préservation des droits fondamentaux.

5.2.3 Autres personnes morales et physiques

Dans la ligne de ce qui a été dit pour les organisations professionnelles et les associations, des relations existent avec une partie des aumôneries nationales des prisons.

Simultanément, des contacts ont été pris avec les organismes de formation des différentes professions concernées. En 2009, le Contrôleur général s’est rendu à leur invitation, pour expliquer sa mission, à l’École nationale de la magistrature de Bordeaux, à

1. Qui, pour certaines d’entre elles, n’avaient pas eu l’occasion jusqu’alors de travailler ensemble.

l'École nationale de la protection judiciaire de la jeunesse de Roubaix, à l'École nationale d'administration, à Strasbourg, et à l'École nationale supérieure de la police de Saint-Cyr au Mont-d'Or. Ces déplacements sont l'occasion de fructueux échanges.

Bien que ces personnes ne soient pas des personnes morales, il faut évoquer ici les rencontres qui se sont tenues, à l'initiative du contrôle général, avec des chercheurs compétents en matière de privation de liberté, pour échanger avec eux préoccupations et savoirs. Un premier cycle de réunions a eu lieu avec des quantitativistes et des chercheurs en sciences humaines ; un second avec des juristes. Le contrôle général entend poursuivre ces relations très stimulantes de la manière la plus régulière et la moins contraignante possible, en les élargissant à tous ceux susceptibles d'être intéressés et à de nouveaux thèmes, comme celui de la culture.

5.3 Les organisations internationales

Comme il a été rappelé dans le précédent rapport¹, l'article 12 de la loi du 30 octobre 2007 fait obligation au Contrôleur général de « coopérer » avec « les organismes internationaux compétents ».

Cette coopération a revêtu en 2009 trois formes.

D'une part, des contacts ont été pris avec le Sous-comité des Nations unies de prévention contre la torture (brièvement appelé SPT). Ce sous-comité, issu comme les organismes nationaux comparables au contrôle général du Protocole facultatif de 2002 (désigné par les initiés par son acronyme – anglo-saxon – d'OPCAT), a vocation universelle de vérification et de contrôle. Il est aussi chargé d'une mission d'appui aux organismes nationaux (les « mécanismes nationaux de prévention » ou MNP).

Malheureusement, quels que soient ses mérites, le SPT dispose d'un budget notablement insuffisant. Il n'a pu assurer jusqu'alors qu'un nombre limité de visites dans des États (moins d'une dizaine) et n'a guère, en dépit de la volonté de ses responsables, joué le rôle de coordination attendu. Quels que soient ces obstacles cependant, dont on peut souhaiter que chaque membre démocratique des Nations unies ait à cœur de contribuer à ce qu'ils soient levés, les relations nécessaires se sont établies.

D'autre part, des relations aussi régulières que possible ont été nouées avec le Conseil de l'Europe, singulièrement le Comité européen de prévention contre la torture (ou CPT). Celui-ci a associé les équivalents européens du Contrôleur général à une réunion commune le 6 novembre, pour déterminer, de manière aussi concrète que possible, quelles pouvaient être les modalités de coopération entre les uns et les autres. Cette réunion a été précédée, la veille, comme il a été mentionné, de la première réunion des « contrôleurs généraux » des pays d'Europe, associant la vingtaine d'autorités des États qui en sont déjà pourvus.

1. Rapport d'activité 2008, p. 15

L’Union européenne, à l’initiative de son vice-président, Jacques BARROT, qui s’est personnellement investi dans cette matière, a réuni le 8 décembre à Bruxelles une réunion identique à l’échelle des vingt-sept États membres, pour débiter une approche commune des conditions de détention et un échange des « bonnes pratiques », en prenant appui notamment, s’agissant d’une matière aux marges des compétences européennes, sur le « programme de Stockholm » en général et, plus précisément, sur les possibilités de transfèrement de détenus existantes ou à venir entre les différents États.

Le Contrôleur général a participé à chacune de ces trois réunions.

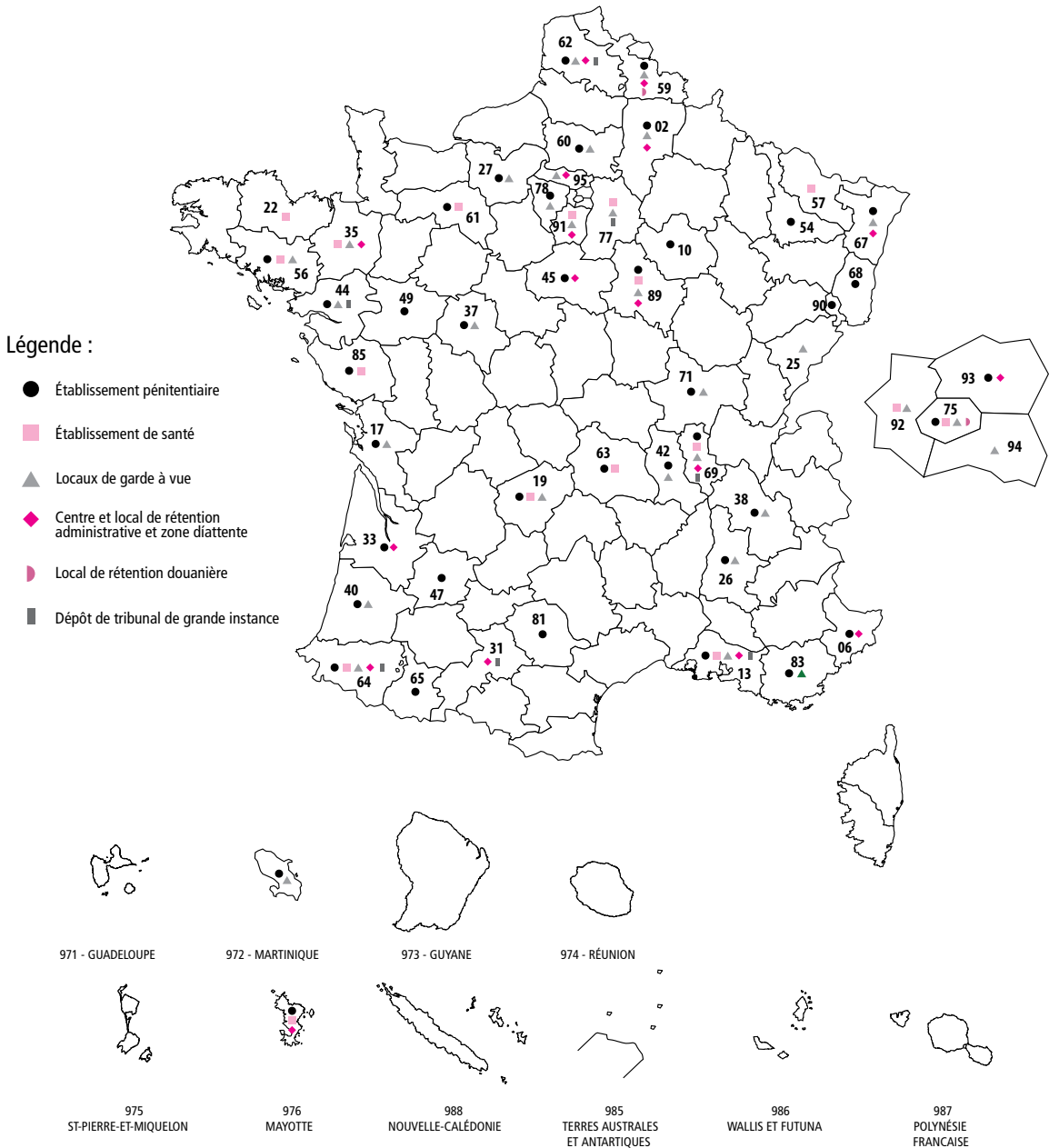
En outre, sous l’égide de l’Association de la prévention contre la torture (APT), organisation non gouvernementale dont le siège est à Genève, ont été lancées, en collaboration avec le sous-comité des Nations unies (SPT), des initiatives visant à promouvoir dans d’autres États la mise en œuvre du Protocole facultatif de 2002.

Le contrôle général, soucieux de promouvoir un nouvel instrument de garantie des droits des captifs a participé volontiers, à la demande de l’APT, à deux réunions qui se sont tenues en 2009 respectivement au Maroc (février) et en Turquie (octobre).

Enfin divers contacts bilatéraux ont été pris à diverses occasions, avec des représentants d’institutions allemande, britannique, suisse, belge, chinoise et bangladaise.

Tels sont les principaux éléments relatifs à l’activité du contrôle général des lieux de privation de liberté, en 2009, qui doivent être portés à la connaissance du public : ces activités, d’une certaine manière, lui appartiennent.

Établissements visités en 2009



Chapitre 2

Les activités dans les lieux de privation de liberté

La question de savoir que font de leur journée les détenus, les personnes hospitalisées sans leur consentement ou les étrangers en centre de rétention peut paraître saugrenue. L'interrogation commune, on doit bien le reconnaître, n'est pas tant : « que font-ils donc de leur journée ? ». Elle est seulement de savoir s'ils vont bien rester privés de liberté le temps nécessaire (fixé par l'administration, le juge ou le médecin). Quant à savoir ce qui sépare le moment de l'enfermement de celui de sa fin... On imaginerait presque que la privation de liberté porte en elle-même son propre contenu et qu'elle n'a nul besoin d'être « complétée » par une occupation quelle qu'elle soit.

Ou si on veut bien réfléchir à la chose, c'est sans doute ou bien plutôt banalement (« Ils ont la télévision et ils peuvent la regarder quand ils le veulent ») ou bien, de la part des personnels, de manière pragmatique (« Comment occuper au mieux les personnes dont la garde nous est confiée »).

Pourtant, la question de savoir quelle est l'activité de ces hommes ou femmes qui n'ont plus accès qu'à un très étroit espace se pose doublement.

Elle se pose, en premier lieu, dès lors qu'on assigne à toute institution privative de liberté un lendemain qui est le retour à la vie des autres, c'est-à-dire la fin de la captivité, y compris pour les peines les plus longues ou les maladies les plus graves. Reportons-nous sur ce plan au code de procédure pénale. Il énonce (article 717-3 datant de la loi « Chalandon » du 22 juin 1987) que « les activités de travail et de formation professionnelle ou générale sont **prises en compte pour l'appréciation des gages de réinsertion**¹ et de bonne conduite des condamnés ». De manière plus récente et plus générale, un autre signe en est donné avec la rédaction de l'article 1^{er} de la récente loi pénitentiaire².

1. C'est nous qui soulignons.

2. Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009.

Il évoque, pour le régime d’exécution de la peine, la « nécessité de préparer l’insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener **une vie responsable** »¹. La vie responsable (ce terme a fait débat lors des débats préparatoires à la loi) est bien celle qui consiste à décider soi-même des orientations qu’on entend donner à son existence et des modalités d’y parvenir. Et si ce terme doit être pris au sérieux, alors on voit bien que la manière dont, au cours de la privation de liberté, chacun a pu, dans certaines limites², choisir et organiser sa vie est en étroite relation avec la manière dont le choix et l’organisation se feront après la libération.

Cette manière de faire illustrée relativement à la prison par la loi récente est parfaitement transposable, *mutatis mutandis*, à l’hôpital de santé mentale ou au centre de rétention. Ces établissements doivent préparer, eux aussi, l’insertion ou la réinsertion du captif pour lui permettre de mener une vie dont il a la maîtrise.

Mais la question de l’activité se pose aussi, en second lieu, à considérer non pas l’avenir du captif, mais son présent dans l’établissement. Il s’agit, de manière très ancienne, de lui éviter l’oisiveté, génératrice d’ennui, donc d’agressivité et par suite d’incidents. De manière plutôt impérative, la loi pénitentiaire de 2009, dans son article 27, dispose que « toute personne condamnée est tenue d’exercer au moins l’une des activités qui lui est proposée par le chef d’établissement et le directeur du service pénitentiaire d’insertion et de probation dès lors qu’elle a pour finalité la réinsertion de l’intéressé et est adaptée à son âge, à ses capacités, à son handicap et à sa personnalité ». Ce dernier article pose au moins autant de difficultés qu’il n’en résout et il figure sous un titre (« De l’obligation d’activité ») qui rend quelque peu perplexe³. Mais il a sans aucun doute pour fondement l’idée d’une part que l’activité est bonne et, *a contrario*, que l’inactivité ne l’est pas ; d’autre part qu’elle doit représenter un volume suffisant pour que chaque détenu soit en état d’accepter quelque chose qui lui est proposé.

Certes, l’ennui peut aussi avoir sa vertu pédagogique. En particulier en matière de santé mentale où, à l’opposé, une mise à l’activité peut être pleine de risques pour le patient ou son entourage (elle n’est décidée que par le médecin). Mais, globalement, il est difficile d’imaginer aujourd’hui un long temps de captivité sans que la question de l’activité du captif, non pas celle à laquelle il peut recourir lui-même (qui est nécessairement pauvre, compte tenu de la pauvreté des biens laissés à sa disposition), mais celle que l’établissement qui l’accueille est tenu d’organiser pour lui, ne soit posée.

On doit donc poser pour principe que tout établissement retenant des personnes contre leur gré se doit de mettre à leur disposition des activités destinées à la fois à

1. C’est nous qui soulignons.

2. Celles des nécessités de la vie collective et du bon ordre de l’établissement.

3. Qui n’est d’ailleurs pas sans rappeler l’obligation d’activité que, de temps à autre, on voudrait voir imposer aux chômeurs.

l'après de la captivité et au présent de celle-ci. Ce principe nous paraît ressortir de l'état des lois applicables et de l'organisation du fonctionnement des établissements concernés.

Il a donc paru intéressant de confronter ce principe, récemment réaffirmé en matière pénitentiaire, et la réalité telle qu'elle ressort des établissements visités jusqu'alors par le contrôle général des lieux de privation de liberté. C'est ce que se propose de faire le présent chapitre.

On s'y est concentré sur les établissements dans lesquels la durée de séjour était suffisamment longue pour nécessiter l'organisation d'activités. La question de l'ennui (et de l'angoisse de l'attente) se pose en termes très différents dans les lieux de captivité de court séjour, que ce soit les lieux de garde à vue ou de procédures proches (retenue douanière), les attentes de comparution dans les dépôts ou les geôles de tribunaux ou la rétention : il faut sans doute prévoir quelque chose dans ces lieux (où aujourd'hui rien de tel n'est défini) mais de manière différente de l'hypothèse envisagée ici : celle d'un séjour reclus de plusieurs semaines.

Ce qui ne signifie pas que, dans les établissements de séjour prolongé ici en cause (soins de santé mentale ; établissements pénitentiaires) n'existent pas des séjours de courte durée pour lesquels se pose la question de l'activité, question souvent mal réglée : par exemple pour les prévenus relevant de procédures pénales rapides, dans l'attente de leur comparution.

Mais sans prétendre ici fixer de limites précises à ce qu'est un séjour prolongé, on a dressé une sorte d'inventaire des activités organisées par les établissements visités au profit de ceux qu'ils hébergent pour un tel séjour.

Le chapitre s'ordonne donc autour d'une part du travail offert, d'autre part de la formation professionnelle, en troisième lieu de l'enseignement et de l'informatique (sous forme de tableau), en quatrième lieu des activités socioculturelles et sportives. Un développement distinct a été réservé à l'activité dans les établissements de santé mentale ou dans les services de psychiatrie, dont la nature est plus particulière.

1. Le travail en établissement pénitentiaire

1.1 Une offre de travail en général faible et insuffisante

Le nombre de personnes ayant une activité professionnelle est faible dans les quinze maisons d'arrêt visitées en 2009. La proportion des personnes occupant un emploi oscille entre 9 % (maison d'arrêt – MA – de Tours) et 35 % (MA de Belfort). Globalement moins d'une personne sur cinq bénéficie d'un emploi en maison d'arrêt.

L'importante demande des personnes souhaitant travailler ne peut pas être satisfaite. Ainsi, à la MA d'Évreux, alors que trente-sept personnes occupent un emploi le jour de la visite, quatre-vingt-onze demandes sont en attente et la durée moyenne

d’attente pour obtenir éventuellement satisfaction est de quatre mois. À la MA de Béthune, soixante-cinq personnes travaillent et cent neuf sont en attente.

Dans les sept établissements pour peine visités en 2009, la situation est meilleure mais hétérogène : au moment de la visite, la part des personnes employées était inférieure à 50 % des personnes présentes au centre de détention (CD) d’Argentan (32 %), au CD de Riom (39 %), au centre pénitentiaire (CP) de Lannemezan (41 %) et au CD de Joux-la-Ville (42 %) ; plus de la moitié des personnes en revanche bénéficiait d’un emploi à la maison centrale (MC) de Saint-Martin-de-Ré (60 %), à la MC de Poissy (62 %) et au CD d’Eysses (66 %).

Pour autant, l’offre de travail ne satisfait pas la totalité de la demande. À la MC de Poissy lors de la visite, vingt-huit personnes étaient inscrites sur une liste d’attente pour travailler.

Le travail peut être parfois proposé dans un délai rapide. Ainsi, au CD de Riom, une dizaine de personnes figurait sur la liste d’attente pour le travail et le délai pour accéder à un emploi était d’une quarantaine de jours. Au CD d’Argentan, l’attente pour accéder à un emploi était de deux mois, délai pouvant toutefois être réduit pour les cas prioritaires en raison de leur situation d’indigence.

En revanche, à la MC de Saint-Martin-de-Ré, il fallait attendre environ un an après l’arrivée à l’établissement avant d’être classé. Une personne sans revenu a déclaré aux contrôleurs qu’elle était sur la liste d’attente pour travailler depuis seize mois et qu’elle venait d’être informée qu’elle ne pourrait pas être classée au travail car elle allait toucher une retraite à partir de l’année suivante...

Le service général est le premier employeur en maison d’arrêt dans tous les établissements, à l’exception de deux (MA d’Angers et MA de Mulhouse). Il est même le seul employeur à la MA de Majicavo (Mayotte) ou quasiment à la MA de Cherbourg (deux personnes travaillent dans un dortoir). À l’inverse, en établissement pour peine, les ateliers constituent l’offre principale de travail, à l’exception de la MC de Poissy et du CD de Riom où le service général représente respectivement 54 % et 57 % des postes.

Les établissements à gestion mixte ne remplissent pas en général leurs obligations contractuelles relatives aux postes à proposer dans les ateliers de production. Ainsi, au CP de Toulon la Farlède, en 2008, alors que les objectifs fixés en terme d’heures travaillées s’élevaient à 51 300 heures pour le CD et 67 500 heures pour les MA, 25 924 heures de travail ont été réalisées pour le quartier CD et 32 446 heures pour les quartiers MA, soit respectivement 51 % et 48 % des obligations fixées au contrat.

Les contrôleurs ont pu constater que l’activité dans les ateliers était extrêmement variable d’une journée à une autre. Au CP de Toulon la Farlède, le nombre de personnes au travail était de trente-deux le premier jour et de quatorze le deuxième. À la MA d’Aix-Luynes, sur les quarante-deux détenus classés aux ateliers, vingt travaillaient et vingt-deux étaient en « chômage technique ». À la MA d’Évreux, les travailleurs étaient

quinze à l'atelier un jour et huit le lendemain. Ces variations s'expliquent par des fluctuations importantes dans le volume du travail à effectuer.

Le travail en milieu pénitentiaire est en 2009 touché de plein fouet par la crise économique et financière. À la MC de Poissy, un atelier a connu une baisse d'activités en six mois de 50 % et un autre de 40 %. En revanche, les ateliers du service de l'emploi pénitentiaire (SEP), l'ex « *régie* » ou « *RIEP* », sont actuellement préservés du fait qu'ils exécutent des contrats à plus long terme avec des activités non liées au marché.

La pénurie de travail est gérée différemment selon les établissements : à la MA d'Aix-Luynes, le choix des personnes appelées aux ateliers est effectué par le groupe-ment privé en fonction de sa charge de production pour la journée, les responsables de la maison d'arrêt ayant indiqué qu'ils étaient vigilants à la répartition du travail entre toutes les personnes classées ; à la MA d'Arras, les vingt et une personnes sont employées par roulements pour que chacun puisse travailler : sept étaient présentes à l'atelier le jour de la visite ; à la MC de Poissy, le choix a été fait, devant la baisse d'activités, non pas de réduire le nombre des postes au travail, mais de le répartir : en conséquence, au lieu de percevoir neuf cents euros par mois, la personne rencontrée en perçoit cinq cents, ce qui permet de donner du travail à une autre personne à hauteur de quatre cents euros.

Les établissements anciens souffrent d'obstacles structurels au développement du travail : absence de zone d'atelier à la MA de Bayonne ou à la MA de Majicavo ; manque de place de stockage à la MA de Belfort ; faible gabarit de l'accès principal ne permettant que l'entrée de fourgons de livraison de faible tonnage à la MA de Tours. Au CD de Riom, les contrôleurs notent : « l'accessibilité des fournitures est problématique dans l'établissement puis ensuite dans les étages. La modestie du lieu de stockage (une cinquantaine de m²) ajoute aux contraintes et oblige à des travaux en flux tendu. Il en résulte un blocage fréquent de la chaîne de travail et la répétition du chômage technique, qui ne bénéficie pas des régimes d'indemnisation et de protection existant en milieu libre ».

Malgré tout, des efforts tendant à développer le travail sont entrepris par les personnels pénitentiaires en poste dans les établissements à gestion publique.

La MA de Belfort et la MA de Tours ont ainsi réussi, malgré l'exiguïté des locaux, à aménager des ateliers.

À Belfort également, la recherche de travail est apparue une préoccupation majeure du chef d'établissement qui s'investit personnellement, en contactant téléphoniquement de nombreuses entreprises. Il a aussi profité de l'inauguration de l'atelier pour inviter des représentants de différentes sociétés.

À la MA de Tours, les personnels affectés aux ateliers et le chef d'établissement n'hésitent pas à démarcher les entreprises du secteur industriel et commercial, par des visites pour valoriser les capacités de production et la main-d'œuvre pénitentiaire et par

le publipostage et l’envoi de mailings. Ces démarches rencontreraient un certain succès, puisque des entreprises viennent visiter les lieux et se montrent intéressées.

À la MA de Mulhouse, le premier surveillant en charge du travail depuis deux ans et demi a réussi à fidéliser des entreprises partenaires et trouvé de nouveaux concessionnaires.

1.2 Une activité de production diversifiée se caractérisant en général par un travail peu qualifié

La grande majorité des personnes employées dans les ateliers d’établissement pénitentiaire occupe un poste ne nécessitant aucune qualification. Le travail proposé se limite souvent à du façonnage, du montage ou du pliage. À la MA de Toulon la Farède, les personnes étiquettent des bouteilles d’eau minérale, fabriquent des luminaires et conditionnent des produits de soins parapharmaceutiques. À la MA de Belfort, le travail consiste à mettre des publicités dans des journaux gratuits et à constituer des paquets destinés à être ensuite distribués dans les boîtes à lettres. À la MA de Bordeaux Gradignan, les personnes effectuent des montages électriques simples. À la MA de Mulhouse, sont conditionnés des hameçons dans un atelier et, dans un autre, des vis et des clous dans des seaux en plastique, dans des boîtes en carton ou dans des barquettes en plastique...

L’activité de production repose dans les maisons d’arrêt sur des activités pérennes complétées par des chantiers ponctuels dépendant du marché local de production. Ainsi, à la MA d’Aix-Luynes, à côté d’un atelier de montage de boîtiers électriques et d’assemblage de coupes sportives fonctionnant de manière pérenne, un groupe de quatorze personnes procédait à des travaux d’étiquetage et d’emballage d’herbes de Provence dont la visibilité sur le planning d’activité était au mieux de quelques jours.

Certains ateliers ont une activité qui se renouvelle en permanence au gré des commandes enregistrées par le concessionnaire. À la MA de Béthune, après une période de fermeture pendant deux mois, l’atelier s’est vu confier un travail de mise sous enveloppe représentant une charge d’environ trois semaines pour vingt-huit personnes. Pour la suite, le carnet de commandes est vide. Au quartier des femmes de la MA de Strasbourg le jour de la visite, l’atelier employait ponctuellement huit personnes pour des opérations d’emballage et d’étiquetage de sous-vêtements féminins.

Quelques ateliers se distinguent en revanche par une production exigeant des personnes classées un minimum de qualification. À la MA d’Angers, deux ateliers organisent, dans l’un, la confection de sangles et de filets de fret pour les compagnies aériennes et, dans l’autre, des sangles destinées à fixer les roues de secours des véhicules utilitaires d’un constructeur automobile. Ces activités exigent davantage de savoir faire que dans les autres ateliers et nécessitent un apprentissage plus long. À la MA de Mulhouse, un atelier de soudure fonctionne depuis dix-huit mois malgré la difficulté d’introduire une telle activité en détention compte tenu de la qualification des personnes qui y servent.

À la MC de Poissy, l'atelier « lustres » emploie trois personnes qui se consacrent à la rénovation de pièces de brocante.

Certaines productions exigent une organisation particulièrement rigoureuse : ainsi, à la MA de Valenciennes, le travail proposé au quartier des femmes consiste en la fabrication de toutes sortes de poches plastiques pour les hôpitaux. Ce travail nécessite une grande hygiène et les femmes portent des grandes blouses blanches qui sont lavées tous les quinze jours, des charlottes changées chaque jour et des gants en caoutchouc.

Les ateliers du SEP se singularisent par une professionnalisation plus forte que l'on retrouve, notamment en maison centrale, chez les condamnés à de longues peines. À la MC de Poissy, quarante détenus restaurent des bandes images et son des archives d'actualités des années 1970 pour le ministère de la Culture et des documents de l'Institut national de l'audiovisuel (INA), du musée de l'air et de la préfecture de police. À la MC de Saint-Martin-de-Ré, le SEP fabrique des vêtements pour les personnels de l'administration pénitentiaire dans deux ateliers situés l'un à la « Citadelle », l'autre à la « Caserne ». À la MC de Clairvaux, ce sont les chaussures des surveillants qui sont confectionnées, dans des ateliers réaménagés après qu'ils eurent été incendiés lors d'une mutinerie.

1.3 Un travail donnant lieu à une faible rémunération

Les taux journaliers des rémunérations sont extrêmement diversifiés et particulièrement faibles, non seulement pour le service général mais aussi pour les ateliers de production. Le code de procédure pénale précise dans son article 103, que les conditions de rémunération des détenus qui travaillent pour des concessionnaires en ateliers « sont fixées par conventions [entre l'administration pénitentiaire et le concessionnaire], en référence aux conditions d'emploi à l'extérieur, en tenant compte des spécificités de la production en milieu carcéral » : autant dire qu'il autorise beaucoup d'interprétations. La brochure sur le travail pénitentiaire, réalisée par l'administration pénitentiaire en octobre 2007, destinée à mettre en avant les avantages de la formule, notamment auprès des entrepreneurs, met au nombre des « trois avantages » du travail en prison le « gain financier : un mode de rémunération basé sur la production réelle et des charges patronales moindres » ; mais ce même document ajoute à la page suivante que « **l'organisation, les méthodes et les rémunérations du travail**¹ doivent se rapprocher le plus possible de celles des activités professionnelles extérieures ». Quant au travail des détenus du service général, les conditions de sa rémunération sont traitées par le code et la brochure... par prétérition.

Les rémunérations du service général sont fixées suivant un tarif journalier établi par la direction de l'administration pénitentiaire qui distingue trois classes, 1, 2 et 3.

1. Souligné par nous.

Au CD de Riom par exemple, les rémunérations du service général sont, en moyenne mensuelle par personne, de 325 € en classe 1, de 234 € en classe 2, et de 189 € en classe 3. La moyenne générale de l’ensemble des rémunérations du service général au CP de Lorient a été de 164,50 € par personne pour les cinq premiers mois de l’année 2009. Au centre de détention d’Eysses, onze travailleurs sont en classe 1, vingt travailleurs en classe 2 et vingt-quatre travailleurs en classe 3.

La maison centrale de Lannemezan a mis en place, pour les personnes travaillant en cuisine, un système particulier d’augmentation du salaire au sein d’une même classe en instaurant un taux progressif en fonction de l’ancienneté : chaque classe est subdivisée en six taux de salaires, le 1^{er} taux correspondant au 1^{er} mois de travail, le 2^e taux au 2^e mois, etc. Ainsi les personnes en classe 1 perçoivent de 13,15 € à 18,14 € (12,65 € pour les autres personnes du service général), en classe 2, de 9,66 € à 13,14 € (9,66 € pour les autres personnes en classe 2) et en classe 3, de 7,40 € à 9,65 € (7,40 € pour les autres personnes en classe 3).

Le centre de détention d’Argentan valorise le travail sur certains postes du service général. Ainsi, en 2007, quarante et une personnes classées à la maintenance et dix-huit classées à la restauration se sont inscrites dans un processus de reconnaissance des acquis. La même année, soixante-neuf auxiliaires ont bénéficié d’une action de formation « nettoyage » conçue comme un préalable obligatoire pour occuper le poste.

Si les taux horaires de rémunération sont sensiblement plus élevés dans les ateliers de production, la faiblesse du montant des paies est le reflet de la brièveté du temps de travail en raison, notamment, des difficultés économiques ayant ralenti la production ou d’organisation du travail propre à chaque établissement. À titre d’exemple, à la MA de Bordeaux-Gradignan, pour la période du 12 novembre au 10 décembre 2008, soixante et une personnes ont travaillé pour un total de 744 jours, soit une moyenne de 12,2 jours par personne avec une variation pour chacune de deux à vingt jours.

Quelques rémunérations relevées lors des visites :

- Maison d’arrêt de Béthune : deux personnes, dont l’une est contremaître et l’autre est chargée du nettoyage de l’atelier, reçoivent un salaire fixe. Les autres travailleurs sont payés à la pièce. À titre d’exemple, au moment de la visite, deux des travailleurs, chargé de regrouper et attacher des enveloppes par paquets, reçoivent 4 € par série de 1 000 enveloppes, ce qui leur rapporte 6 à 10 € brut par jour ; les autres travailleurs reçoivent 4 à 5 € brut par jour ; soit 1 à 2 € brut l’heure travaillée ;
- Maison d’arrêt de Bordeaux-Gradignan : la rémunération horaire par personne varie entre 1,57 € et 9,70 €, et représente une moyenne de 4,27 € et un salaire moyen de 198,14 € pour la période prise en compte ;
- Maison d’arrêt de Paris-la Santé : le tarif pour le pliage de mille brochures destiné à l’Assistance publique-Hôpitaux de Paris est de 32 euros. Un détenu, interrogé, estime que trois jours lui sont nécessaires pour effectuer la tâche.

- Maison d’arrêt de Mulhouse : trois personnes sont employées à l’atelier de soudure et gagnent 7,10 € de l’heure (brut), les salaires variant entre 800 et 900 € par mois. Les salaires mensuels varient de 500 à 700 € pour les pièces destinées à l’automobile et à l’aéronautique ;
- Maison d’arrêt de Tours : les opérateurs sont rémunérés à la pièce et la fiche de paie peut atteindre 250 à 300 € net par mois lorsque le plan de charge est complet ;
- Maison d’arrêt de Valenciennes : les femmes gagnent entre 160 et 200 € par mois ;
- Maison d’arrêt d’Arras : la rémunération est faite à la journée et est répartie entre les personnes. Elle oscille normalement entre 150 et 200 € par mois, mais le salaire du mois d’avril (celui de la visite) ne devrait pas dépasser 50 à 60 € par salarié en raison de la baisse d’activité ;
- Maison d’arrêt d’Évreux : une personne est rémunérée 20 € de l’heure. La rémunération est fonction de la productivité. Par mois, les opérateurs peuvent percevoir 300 à 450, voire 500 € ;
- Centre de détention d’Argentan : la moyenne des salaires est de 400 € ;
- Centre de détention de Riom : les rémunérations des concessionnaires représentent un salaire mensuel moyen de 649 € brut pour un salaire horaire brut moyen de 5,35 €. Le SEP verse un salaire mensuel moyen brut de 406 € pour un salaire horaire moyen brut de 3,81 € ;
- CD d’Eysses : pour les six premiers mois de 2009, les vingt-quatre opérateurs employés au SEP ont perçu en moyenne 2 201 €, soit 366 € chacun par mois et les cent trois opérateurs en concession ont perçu en moyenne 1 152 €, soit 192 € chacun par mois ;
- Centre pénitentiaire de Lorient : pour les cinq premiers mois de l’année 2009, le taux horaire aux ateliers de façonnage a été de 4,07 €, soit une rémunération moyenne de 164,50 € par mois, et celui des ateliers d’usinage de 4,26 €, soit un revenu moyen de 562,50 € par mois.

Certains établissements ont instauré un parcours de progression entre les postes afin de prendre en compte les différences importantes de rémunérations. Ainsi, à la MC de Poissy, les personnes doivent commencer dans les ateliers à rémunération modeste et y faire leurs preuves avant de pouvoir prétendre aux ateliers les mieux rémunérés, au SEP, où le salaire mensuel peut atteindre 1 400 €.

1.4 Une organisation du travail propre à chaque établissement

Chaque établissement s’est doté d’une commission de classement le plus souvent intégrée dans la « commission pluridisciplinaire unique ». La commission se réunit de façon hebdomadaire (MA d’Aix-Luynes, MA de Béthune, MA de Tours), bimensuelle (CP de Toulon la Farlède, MA de Cherbourg, MA de Strasbourg, MC de Poissy) ou mensuelle (MA de Majicavo).

La commission de classement statue sur les demandes individuelles. Les établissements à gestion mixte disposent en sus d’un service emploi-formation (SEF) qui intervient dès la phase d’accueil. À la maison d’arrêt d’Aix-Luynes, le SEF fait passer des tests de niveau aux arrivants et leur donne une information sur les offres d’emploi et de formation. Le SEF reçoit aussi en entretien les demandeurs d’emploi et de formation, de même que les personnes signalées par les responsables de bâtiment. Ces derniers émettent un avis sur les propositions faites par le SEF avant examen par la commission. Il n’est procédé à aucun classement hors examen de la commission, chaque poste ayant sa liste d’attente. Les décisions sont notifiées par les responsables des bâtiments. Un compte rendu de la commission est établi au terme de chaque réunion. Un système de même nature est mis en œuvre au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan.

Les critères de classement sont classiquement l’ancienneté de la demande ou du séjour (prise en considération pour choisir les contremaîtres à la MA de Mulhouse), les profils de compétence pour certains postes (cuisine ou maintenance à la MA d’Angers ; cariste, entretien technique, coiffeur au CD de Joux-la-Ville), l’indigence (presque partout et à la maison d’arrêt d’Arras, notamment). D’autres établissements prennent aussi en compte le comportement en détention (MA d’Aix-Luynes), le profil sécuritaire (le risque d’attitude agressive est mesuré au CP de Lannemezan), le maintien des liens familiaux (le travail permettant d’envoyer de l’argent à la famille) comme cela a été noté à la MC de Poissy. Dans le comportement en détention peuvent se ranger des éléments tenant aux « services » rendus par des personnes à l’établissement.

Les personnes impliquées dans des procédures criminelles sont interdites aux services généraux à la MA d’Aix-Luynes, à la MA de Paris – la Santé et à la MA d’Arras. À la maison d’arrêt de Bordeaux Gradignan, les condamnés criminels ne peuvent travailler qu’en atelier, où ils occupent 80 % des postes.

Les résultats de la commission de classement donnent lieu de plus en plus à des procédures formalisées.

Ainsi, au CD de Joux-la-Ville, une fois examinée la demande, la commission de classement répond, de façon personnalisée, à chacun. Elle motive sa décision de refus en donnant les critères sur lesquels les classements sont fondés : comportement, capacités physiques et intellectuelles, indigence, existence de parties civiles à indemniser, influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de réinsertion et nombre de places disponibles.

Certains établissements ont élaboré des fiches de poste, notamment dans les établissements à gestion déléguée sous l’impulsion des services emploi formation. Le CD d’Argentan dispose ainsi de grilles d’évaluation pour l’ensemble des emplois proposés sur le site. La MA de Béthune a réalisé des fiches de poste pour chaque fonction du service général, précisant la classe de salaire, la couleur de la tenue de travail, les horaires de travail, les actions à conduire. Celles concernant les postes à la cuisine (plongeur,

cuisinier, aide cuisinier) développent la mission, la fonction, les qualités requises, la connaissance nécessaire et le mode d'acquisition des connaissances.

Le centre pénitentiaire de Toulon la Farlède remet des certificats de reconnaissance des acquis : cinquante-sept certificats ont été établis en 2008, quarante concernaient le service général et dix-sept les ateliers de production. La société qui, au sein de la MC de Saint-Martin-de-Ré, fabrique ou répare des filets, dispense des attestations de travail mais le marché du travail n'est pas favorable dans ce domaine.

Par anticipation des dispositions de la loi pénitentiaire, le document « d'engagement » est en place dans bon nombre d'établissements et systématiquement dans les établissements récents, au CP de Toulon la Farlède par exemple. Au CD de Riom, le « support d'engagement au travail » est en place pour la concession : le document, signé par l'opérateur – c'est-à-dire le détenu, dénommé ainsi – le concessionnaire et l'établissement, précise la durée de l'emploi, sa nature, la rémunération, les conditions de rupture de l'engagement de travail, l'engagement professionnel de l'opérateur et l'engagement de l'établissement vis-à-vis de l'opérateur à l'issue de la période de travail. Le CP de Lannemezan fait signer à chaque détenu classé au service général une « lettre d'engagement au travail », document d'une page où sont détaillés les engagements du détenu et ceux de l'établissement, ainsi que les conditions de suspension ou de rupture de l'engagement de travail. La lettre est également signée par le chef d'établissement ou son représentant.

Les établissements visités en 2009 se partagent entre ceux ayant conservé une journée de travail « classique », matin et après-midi du lundi au vendredi midi (MA d'Angers, MA d'Évreux) et ceux qui ont mis en place la « journée continue », les détenus travaillant six heures consécutives, généralement de 7 h 30 à 13 h 30 avec un temps de pause de vingt minutes, du lundi au vendredi : CP de Toulon la Farlède, MA d'Aix-Luynes, MA de Béthune, MA de Mulhouse, MA de Strasbourg, MA d'Arras, CD de Riom. Ce système présente l'avantage de limiter les perturbations pour la production que représentent les parloirs, les rendez-vous médicaux, les entretiens divers... mais aussi de permettre en théorie aux détenus de bénéficier d'enseignement, de pratiquer du sport et de suivre des activités.

Néanmoins, indépendamment de l'organisation choisie, les détenus ont partout indiqué que la participation à une autre activité n'allait pas de soi et que la promenade des travailleurs pouvait être remise en cause du fait d'horaires incompatibles : à la MA d'Angers, les travailleurs doivent parfois choisir entre déjeuner ou sortir en promenade ; au centre pénitentiaire de Toulon la Farlède, les travailleurs se sont plaints de rejoindre leur cellule pour le déjeuner à la même heure que le début de la promenade.

Certains établissements s'efforcent en revanche d'aménager les horaires des ateliers et des cours scolaires afin de permettre aux mêmes détenus de fréquenter les deux (MA de Belfort) ou de réserver des créneaux hebdomadaires pour les employés aux ateliers et

au service général. De même au CP de Lannemezan, les activités d’enseignement et de formation sont imbriquées, notamment en termes de moyens humains et matériels, ainsi que d’emploi du temps, dans le souci de permettre aux travailleurs le souhaitant de profiter des offres d’enseignement et de formation. Pour la MC de Saint-Martin-de-Ré, le rapport de visite mentionne : « la prise en compte par le responsable local de l’enseignement des horaires de travail, avec des aménagements d’horaires permettant aux détenus travaillant de suivre un enseignement, mérite d’être signalée. Cette bonne pratique gagnerait à être étendue à tous les établissements pénitentiaires ».

En fonction de leur taille et de leur architecture, certains établissements (MA d’Aix-Luynes, maison d’arrêt d’Angers) font le choix de regrouper les travailleurs dans les mêmes secteurs d’hébergement. Les considérations de gestion qui prévalent à ce choix peuvent être contradictoires avec la séparation des prévenus et des condamnés. À l’inverse, le CP de Toulon la Farlède pratique cette séparation dans les ateliers et une autorisation est requise pour un travail en commun. À la MA de Strasbourg, les personnes « à protéger » sont séparées des autres et regroupées dans un même atelier.

De manière très marginale, certaines personnes travaillent sans rémunération, par exemple au CD d’Eysses ou à la MC de Saint-Martin-de-Ré. Dans ce dernier établissement, cet état de choses donne lieu, notamment pour les sept « aides auxiliaires » de la « Citadelle », à des compensations en termes d’ouverture de la cellule et de liberté de circulation. Le rapport de visite conclut que cette situation est assimilable à du « travail au noir et qu’il est indispensable de la régulariser ».

2. La formation professionnelle en établissement pénitentiaire

2.1 Une offre de formation professionnelle faible au regard des volumes de publics concernés

Le volume des formations, dans lesquelles les détenus peuvent acquérir le statut de stagiaire de la formation professionnelle et bénéficier d’une rémunération, est faible en maison d’arrêt et ne concerne qu’une partie très réduite des personnes détenues : au moment des visites réalisées en 2008, soixante-quatre personnes suivaient une formation à la maison d’arrêt (MA) d’Aix-Luynes (9 % de l’effectif de la maison d’arrêt), vingt-quatre à la MA d’Angers (6 %), vingt-deux à la MA d’Arras (9 %), dix à la MA de Tours (5 %), sept à la MA de Bayonne (5 %)… aucune à la MA d’Évreux et à la MA de Majicavo.

La proportion des personnes suivant une formation professionnelle lors d’une visite d’un établissement pour peines est en principe plus forte : une quarantaine de personnes

à la maison centrale (MC) de Saint-Martin-de-Ré (11 %), trente-quatre à la MC de Poissy (15 %) mais trente-quatre au centre de détention (CD) de Joux-la-Ville (7 %).

La formation professionnelle se mesure aussi à partir de différentes données :

- le montant d’heures réalisées dans l’année. Ainsi, au centre pénitentiaire (CP) de Toulon la Farlède, il a été réalisé 47 236 heures dont 46 900 heures rémunérées pour un maximum attendu de 50 000 heures, ce qui correspond à près de 95 % des obligations contractuelles dans le cadre de la gestion mixte ;
- le nombre de personnes ayant suivi des actions de formation professionnelle sur l’année : 223 à la MA de Strasbourg, 170 à la MA de Valenciennes, 149 à la MA de Béthune, 118 au CD d’Argentan, 94 à la MA de Bordeaux Gradignan, 73 au CP Toulon la Farlède, 48 au CD d’Eysses, 12 à la MA de Mulhouse, ainsi qu’au CD de Riom. Mais, comme il a été dit à propos des activités d’enseignement, ces comptabilisations sont à prendre avec prudence, pour les mêmes motifs.

Les actions de formation professionnelles sont organisées soit par session à date fixe soit avec une possibilité d’entrée et de sortie permanente.

Le développement de la formation professionnelle se heurte parfois à des obstacles structurels : absence d’espaces réservés à la formation professionnelle dans les établissements anciens ou de petite dimension et insuffisance de surfaces dédiées dans les établissements plus récents comme au CD de Joux-la-Ville.

Selon les indications données aux contrôleurs dans bon nombre d’établissements, le budget de la formation professionnelle est en baisse régulière. Ainsi, le CP de Lannemezan qui bénéficiait de 50 000 heures en 2005 ne disposera pour 2010 que de 39 000 heures de formation. Il en résulte une réduction du nombre d’heures de travaux pratiques pour chaque élève, accompagnée d’une réduction du nombre de places de formation proposées. À titre d’exemple, la préparation du CAP de soudure offre ici quelques dizaines d’heures de soudure alors qu’un élève en école dispose de 600 heures de pratique.

Ces réductions de crédits conduisent ou bien à la réduction des actions ou bien à la réduction des financements des actions, soit en crédits de fonctionnement ou d’équipement, soit en crédits de rémunération des « stagiaires » (c’est-à-dire des détenus). Il arrive ainsi que ces derniers soient payés seulement pour une partie de la formation (le reste étant déguisé en « pré-stage ») ou à un taux inférieur aux normes en vigueur.

2.2 Une gamme de formation professionnelle hétérogène

Les formations proposées sont de natures différentes :

- *qualifiantes* : commis de cuisine et ouvrier viticole (avec placement extérieur sur des vignobles) au CP de Toulon la Farlède, agent de propreté et d’hygiène à Bordeaux-Gradignan, peintre applicateur de revêtements au CD de Riom, CAP cuisine, BEP hôtellerie et CAP pâtisserie-chocolaterie organisées à la MC de Poissy...

- *pré-qualifiantes* : métiers du second œuvre du bâtiment (CP de Toulon la Farlède, MA d'Aix-Luynes, MA de Béthune, MA de Cherbourg, MA d'Angers, MA de Tours, MA de Tulle, CD d'Argentan), bureautique tertiaire appliquée à la gestion de magasins (CP de Toulon la Farlède, MA de Valenciennes, CD d'Argentan, CP de Mont-de-Marsan), aménagement et entretien des jardins et des espaces verts (CP de Toulon la Farlède, MA d'Aix-Luynes, CD d'Argentan), maintenance et hygiène des locaux (CP Toulon la Farlède, CD d'Argentan), initiation puis perfectionnement à la micro-informatique (CP Toulon la Farlède, MA d'Aix-Luynes), techniques de traitement de textes par programmation assistée par ordinateur (CP Toulon la Farlède), maçonnerie, électricité et découverte des métiers du bâtiment à la MA de Béthune, bureautique (MA de Strasbourg, MA de Valenciennes), installateur en équipements électriques (MA de Valenciennes)...
- *socialisantes* : pratique sportive et arbitrage au centre pénitentiaire de Toulon la Farlède et à la maison d'arrêt d'Aix-Luynes ; « métiers de bouche », action réservée aux 18 à 25 ans de la MA d'Aix-Luynes ; actions dites de « re-mobilisation » et de sensibilisation technique, dispensées par le GRETA pour les femmes de la maison d'arrêt de Bordeaux Gradignan ; préparation à la sortie pour les femmes à la MA de Strasbourg ; formation « Cafétéria-Brasserie-Café » à la maison d'arrêt de Valenciennes...

Certains établissements présentent une gamme d'actions diversifiées. Ainsi, au CP de Lannemezan, une note informait le 2 septembre 2009 la population pénale de la prochaine réouverture des formations professionnelles suivantes :

- programmation assistée par ordinateur (PAO) ;
- poterie et céramique ;
- adaptation à l'emploi des métaux ;
- maintenance et hygiène des locaux ;
- agent polyvalent en restauration.

Une formation est par ailleurs dispensée par le chef cuisinier aux personnes travaillant en cuisine.

Certaines actions sont conduites avec pour objectif de remédier à des lacunes fondamentales. Il s'agit de formations destinées aux illettrés ou d'apprentissage du français pour des étrangers. Ces formations sont données par des organismes extérieurs, comme à la MA de Valenciennes ou à la maison d'arrêt d'Arras, dans des modules regroupant une douzaine de détenus pendant douze heures hebdomadaires.

D'autres dispositifs sont conçus en rapport avec la production des ateliers. Ainsi, à la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, un stage d'adaptation à l'emploi de 120 heures est mis en place par l'AFPA et consiste à apprendre à se servir d'une machine à coudre et d'une « surjeteuse » (coupe du tissu). Cette formation est un préalable à l'entrée dans les ateliers de la SEP. Il a concerné trente personnes en 2008.

Une formation « productions florales et légumières » est proposée aux femmes du CD de Joux-la-Ville : cette formation s'adresse aux femmes sans qualification qui veulent acquérir les bases professionnelles de l'ouvrier en productions florales et légumières. Lors de la visite, neuf femmes suivent cette formation, qui comprend une partie théorique et une partie pratique qui se déroule dans une serre que les femmes ont installée. Les productions de la serre servent en outre à décorer les locaux communs et administratifs.

Un stagiaire rencontré en établissement pour peine a indiqué aux contrôleurs qu'il avait découvert, par hasard et au gré d'une réaffectation, la formation grâce à laquelle il comptait construire son avenir professionnel.

2.3 Remarques relatives à l'organisation des formations

Le classement est partout décidé dans le cadre de la commission pluridisciplinaire unique. Dans les établissements à gestion déléguée, le service emploi-formation (SEF) intervient dès la phase d'accueil.

Au centre de détention de Joux-la-Ville par exemple, un chef de service, référent à la formation professionnelle, une conseillère d'orientation socioprofessionnelle et une animatrice emploi formation reçoivent tous les arrivants, dans un délai de quinze jours à compter de la date de leur arrivée. Cette phase d'accueil, d'information et de mobilisation a pour objet, au cours d'un entretien, tant de présenter le service et ses attributions que de mobiliser le plus tôt possible le plus grand nombre de détenus dans une démarche de projet professionnel.

Ce premier entretien vise, en outre, à faire le point sur la situation professionnelle avant l'incarcération de la personne, à recueillir différents éléments biographiques et à élaborer, à l'aide d'une fiche d'objectifs co-définis, les perspectives d'accompagnement et de prise en charge à venir, entre le bénéficiaire et le service.

Les critères qui permettent de retenir un candidat à une formation sont affichés : aptitudes testées lors de l'entretien « entrant », potentiel et motivation.

Les critères de classement varient d'un établissement à l'autre. Au centre pénitentiaire de Toulon la Farlède, les formations, d'une durée minimale de huit mois, ne bénéficient qu'à ceux dont le reliquat de peine est d'au moins douze mois car le circuit permettant de faire aboutir un dossier est de plusieurs mois. Plusieurs détenus demandeurs ont le sentiment d'être ainsi pénalisés. À la MC de Saint-Martin-de-Ré, la commission de classement retient les candidats sur des critères essentiellement liés à la proximité de la fin de peine et à l'âge.

Les établissements anciens souffrent d'obstacles structurels au développement de la formation professionnelle. Ainsi, à la maison centrale de Poissy, un plateau technique fait défaut à la formation sur les métiers des bâtiments, alors que la demande et les débouchés sont là.

Autre obstacle, le déficit d’encadrement, comme au CD de Joux-la-Ville où les stagiaires de la formation « électricité » ont déploré l’insuffisance à leurs yeux de la partie pratique (six heures par semaine, regroupées en une journée) et de l’encadrement par un seul enseignant pour quatorze personnes qui ne permettrait pas à ces dernières de progresser.

Le suivi d’une formation implique dans certains établissements de changer de secteur d’hébergement. Au centre pénitentiaire de Lannemezan, les personnes suivant une formation professionnelle sont regroupées au bâtiment A. À la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, les deux formations sont réalisées à la « Caserne » et ne concernent que des personnes qui sont placées dans ce quartier.

Dans la plupart des établissements, comme pour le travail, la participation à un stage de formation professionnelle interdit, de fait, la pratique du sport, le suivi d’autres activités ou même de pouvoir aller à la bibliothèque.

Les visites réalisées l’été ont permis de constater, comme à la MC de Lannemezan, que les actions (à l’exception de la formation ouverte à distance suivie par sept détenus) étaient suspendues en cette période.

2.4 Perspectives d’insertion professionnelle

Dans tous les établissements, la formation est sanctionnée par la remise d’une attestation ou d’un livret de compétence, qui peuvent permettre à certaines personnes de faire valoir ultérieurement des « pré-requis » nécessaires pour intégrer des formations qualifiantes à l’extérieur.

Certains établissements se préoccupent des débouchés de la formation sur le marché de l’emploi. Dans cet état d’esprit, le CD de Joux-la-Ville met en place un stage de découverte des métiers dont l’objectif est de permettre aux stagiaires d’investir et de s’approprier une orientation compatible avec l’état du marché du travail et d’éviter qu’ils ne s’engagent dans des voies fermées. Néanmoins, s’il met la priorité sur les formations diplômantes pour valoriser le stagiaire, le responsable de la formation du centre de détention considère que l’acquisition du diplôme ne peut être une fin en soi, au risque d’entraîner d’éventuelles déconvenues. L’avenir, toujours selon lui, est d’organiser en amont des journées « plate-forme » à l’occasion desquelles seraient données des informations aux détenus et en aval, pour ceux qui en rempliraient les conditions, des stages pratiques à l’extérieur, en lien avec les entreprises, afin que la personne connaisse la réalité du contenu du métier, sa pénibilité, ses horaires, les conditions d’exercice de la profession...

S’agissant des personnes condamnées à de longues peines, la formation constitue souvent le support d’un aménagement de la peine. L’interruption d’une action, notamment pour des motifs de financement, peut donc avoir des répercussions lourdes. Ainsi, à la maison centrale de St-Martin-de-Ré, l’AFPA de Rochefort organise à la cuisine de la « Citadelle » une formation étalée sur cinq ans au profit des détenus « auxiliaires »

volontaires (trois sur les sept). Cette formation a cessé fin 2008 pour des raisons financières. Un des auxiliaires avait déjà suivi la première phase, un autre avait suivi deux phases, le troisième a validé trois phases. Les trois sont aujourd'hui inquiets quant à l'obtention d'une libération conditionnelle en raison de l'arrêt de la formation.

Les établissements ignorent en règle générale, faute de moyens ou faute de s'en préoccuper, ce qu'il advient des stagiaires de la formation professionnelle une fois libérés. Toutefois, à propos des formations cuisine/ hôtellerie/ pâtisserie-chocolaterie dispensées à la MC de Poissy, il a été rapporté aux contrôleurs que toutes les personnes ainsi formées qui, à leur sortie, ont sollicité dans ces branches un emploi, l'ont trouvé. Mais cette information est exceptionnelle.

3. L'enseignement en établissement pénitentiaire dans les visites réalisées en 2009

3.1 Une offre d'enseignement importante mais incomplète

La proportion des personnes inscrites dans un dispositif d'enseignement est importante : 15 % à la maison centrale (MC) de Poissy, 17 % au centre de détention (CD) de Joux-la-Ville, 21 % à la maison d'arrêt (MA) d'Angers et à la MA d'Aix-Luynes, 22 % à la MA de Bordeaux-Gradignan, 37 % à la MA de Tours et au CD d'Eysses, 38 % à la MA de Béthune, 40 % à la MA de Majicavo, 43 % à la MA de Belfort, 47 % à la MA de Mulhouse, 49 % à la MC de Saint-Martin-de-Ré, 64 % au centre pénitentiaire (CP) de Lannemezan, 65 % au CD de Riom, 100 % (!) à la MA de Bayonne.

Cette donnée ne rend cependant pas compte du volume d'enseignement reçu par chacun. Des listes d'attente de personnes désireuses de suivre un enseignement existent dans certains établissements : à la MA d'Angers, cinquante détenus étaient inscrits sur liste d'attente et quatre-vingt à la maison d'arrêt de Bordeaux-Gradignan, les mineurs étant prioritaires. Dans cet établissement, pour l'année scolaire 2007-2008, 150 à 200 personnes majeures n'ont pas pu être scolarisées.

En somme, les statistiques des rapports d'activité des établissements ne précisent pas toujours ce qu'ils mesurent : soit la demande d'enseignement (nombre de détenus inscrits aux cours ou sur les listes d'attente) ; soit l'enseignement effectivement dispensé (avec le nombre de détenus).

Un tel chiffre global tend aussi à englober toutes les activités d'enseignement, qu'elles soient à temps partiel pendant un temps très court ou à temps plein pendant une année scolaire (par exemple pour les mineurs) : le mélange des deux accroît de manière flatteuse le nombre de détenus concernés.

Enfin, les nombres relatifs aux heures d'enseignement dispensées ne doivent pas occulter la circonstance qu'en raison des mouvements nécessaires (de la cellule à la salle

de classe), un temps souvent important est perdu, que le responsable de l’enseignement d’un établissement pénitentiaire chiffrait au quart de la durée théorique de l’enseignement.

L’enseignement dispensé est principalement orienté vers l’acquisition des savoirs de base (lire, écrire, compter) : actions d’alphabétisation et de lutte contre l’illettrisme, lecture à voix haute et apprentissage de la lecture pour des personnes qui ont été scolarisées et ne maîtrisant pas à l’âge adulte les savoirs de base ; enseignement de français langue étrangère (FLE) ; actions de remise à niveau pour des publics sans diplôme ni qualification qui ne peuvent préparer le certificat de formation générale (CFG).

Des cours dits « classiques » sont également proposés aux détenus : il s’agit de cours de français, de mathématiques, d’histoire, de géographie, de philosophie, de langues (anglais, espagnol...) en dehors de la préparation d’un diplôme précis.

À l’opposé de cette offre, quelques détenus suivent des études secondaires, voire supérieures, en exploitant les ressources existant localement : ainsi, à la MA de Strasbourg, une détenue préparait au moment de la visite le diplôme d’accès aux études universitaires (DAEU) option littérature avec le centre national d’enseignement à distance (CNED), grâce à un financement assuré à 75 % par la maison d’arrêt et avec le soutien du GENEPI et d’un professeur bénévole de mathématiques.

D’autres activités éducatives sont accessibles aux détenus telles que les formations en langue étrangère, l’initiation et le perfectionnement à l’informatique avec la possibilité du passage du brevet informatique, la préparation au code de la route.

Des choix pédagogiques peuvent aussi avoir pour effet de prioriser certains publics sur les cours scolaires. Ainsi à la MA de Valenciennes, une assiduité pendant quatre mois est souhaitée pour que l’enseignement produise des effets, ce qui revient à écarter des modules les détenus présents pour une durée inférieure, comme ceux qui attendent un éventuel transfèrement vers un centre de détention, autrement dit à y scolariser la population « intermédiaire » des détenus (ni trop courtes, ni trop longues peines).

3.2 Une prise en charge dès l’arrivée

Les arrivants sont vus presque partout dans la première semaine de la détention par un représentant de l’Éducation nationale qui est souvent le responsable local de l’enseignement (RLE), chargé des questions d’éducation dans l’établissement pénitentiaire :

- au centre pénitentiaire de Toulon, 423 détenus ont été reçus en entretien en 2007, 268 ont été testés pour l’illettrisme, quarante-trois (16 % des testés) ont été repérés en situation d’illettrisme aggravé et quatre-vingt-onze (34 %) ont été repérés en situation d’illettrisme avéré, soit en tout exactement la moitié des personnes ayant subi les tests et près du tiers des personnes reçues en entretien ;
- à la maison d’arrêt de Cherbourg, le repérage par l’enseignant des situations d’illettrisme, effectué au cours du 1^{er} semestre 2008 auprès des 120 arrivants, fait appa-

raître que trente-cinq étaient sans diplôme et douze en échec de lecture (soit au total 39 %) ;

- au centre de détention de Joux-la-ville, l'unité locale d'enseignement s'est investie dans la labellisation du quartier arrivants et participe régulièrement à la commission pluridisciplinaire unique (CPU) ;
- au CD d'Eysses, quatre-vingt-onze détenus ont été rencontrés à l'accueil et quarante autres personnes ont été testées durant le deuxième semestre de l'année écoulée ;
- à la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, le responsable local de l'enseignement est remplacé pour l'accueil « arrivants » durant les vacances d'été par un agent du projet d'exécution des peines. L'enseignement et le sport sont les seules activités qui peuvent débiter dans les jours qui suivent l'arrivée du détenu dans cet établissement ;
- à la MA de Valenciennes comme à la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, l'évaluation s'effectue à l'aide d'un logiciel, inspiré de celui utilisé pour les journées préparatoires à la défense, et aussi d'articles de presse (locale) simples. Le responsable local de l'enseignement de la MA de Valenciennes estime à 15 % des arrivants le pourcentage de détenus illettrés auxquels s'ajoutent ceux qui ont perdu l'habitude de lire ;
- en revanche, à la MA de Belfort, le contact avec l'enseignant ne se fait qu'au cas par cas sur signalement du chef d'établissement. Le responsable local de l'enseignement, du fait de ses charges, ne parvient pas à rencontrer tous les nouveaux arrivants.

À la suite du premier repérage et du dépistage de l'illettrisme, il est proposé, comme à la maison d'arrêt de Strasbourg, des enseignements adaptés. À la MA d'Angers, le RLE oriente les personnes après bilans individuels. Les priorités poursuivies sont celles dictées au niveau national : les publics illettrés, peu formés et/ou peu qualifiés et les mineurs. Après bilans individuels, le responsable local de l'enseignement reçoit chaque détenu pour appréhender un cursus de formation (initiale ou continue) tenant compte de son cursus scolaire et professionnel et des résultats des tests d'évaluation. À cette occasion, il présente les différentes possibilités de formation.

L'existence d'un quartier « arrivants » facilite l'intervention des enseignants et du service emploi-formation dans les établissements à gestion mixte. À la maison d'arrêt d'Aix-Luynes, les enseignants interviennent trois fois par semaine au quartier d'accueil temporaire, ce qui leur permet de rencontrer tous les arrivants. En revanche à la MA d'Arras, l'enseignant essaie, dans la mesure du possible, de recevoir tous les entrants mais l'absence d'un quartier « arrivants » ne permet pas de rationaliser le temps consacré à cette tâche essentielle.

La surpopulation d'un établissement a un impact sur la prise en charge. Ainsi, à la maison d'arrêt de Majicavo, le responsable local de l'enseignement consacre vingt minutes pour l'accueil, au repérage et au passage de tests, temps trop faible compte tenu du flux

important d’entrants. Par voie de conséquence, un décalage sensible dans le temps intervient entre l’entretien d’accueil et le passage de tests permettant d’affiner l’orientation scolaire.

3.3 Des personnels mobilisés

Les équipes enseignantes sont constituées autour d’un noyau d’enseignants du premier degré exerçant à temps plein au sein de l’établissement pénitentiaire – dont un assure le plus souvent la charge de RLE – et des enseignants du second degré qui, en plus de leur activité à temps plein dans un collège ou un lycée, viennent effectuer des heures supplémentaires pour compléter l’offre d’enseignement. Les RLE sont partout accaparés par des tâches administratives et sollicités à participer aux réunions des instances pluridisciplinaires internes, au détriment de la dispensation de cours. Un seul établissement visité, la MA d’Aix-Luynes, bénéficie d’un secrétariat, et ce depuis 2008, qui assure une grande partie de la logistique nécessaire à l’unité d’enseignement.

L’implication des enseignants est importante et parfois ancienne : à la MA d’Arras, le professeur des écoles est présent du lundi matin jusqu’au samedi midi. Seul enseignant présent en permanence, il assure les fonctions de RLE. Il connaît bien l’établissement puisqu’il est fonction depuis vingt ans et en préside l’association socioculturelle.

Les cours peuvent être complétés par des étudiants du GENEPI. Les cours se donnent toujours par un binôme d’étudiants au CP de Toulon la Farlède – six étudiants auprès de groupes de quatre à cinq personnes –, à la MA de Bayonne – neuf étudiants en Droit et en Lettres. À la maison d’arrêt de Belfort, les deux étudiants complètent l’action des enseignants et prennent en charge des élèves soit individuellement, soit par deux. À la MC de Riom, plusieurs bénévoles du GENEPI interviennent en appui de l’équipe enseignante et dispensent environ quinze heures de cours par semaine. À la MC de Saint-Martin-de-Ré, neuf étudiants, présents très régulièrement, aident les détenus qui préparent des licences en administration économique et sociale. Un étudiant en doctorat d’anglais a même assuré le remplacement d’un professeur absent en congé de maladie pour aider les personnes qui préparaient le diplôme d’accès aux études universitaires (DAEU)¹.

La collaboration des étudiants avec les enseignants et le responsable local de l’enseignement est dans tous les cas essentielle. En revanche, à la maison d’arrêt de Mulhouse, le GENEPI a proposé une activité de soutien scolaire mais celle-ci n’a pas été souhaitée par les enseignants.

1. Observation 33 du rapport de visite transmis aux ministres concernés : « Il est surprenant que le remplacement d’un professeur de l’Éducation nationale, en congé maladie, soit confié au GENEPI, association d’étudiants bénévoles. »

L'implication de visiteurs de prison dans l'enseignement est relevée dans plusieurs établissements. À la maison d'arrêt d'Angers, des cours sont donnés par des visiteurs de prison, le plus souvent enseignants en retraite. À la MA d'Aix-Luynes, une visiteuse est correspondante de l'organisme Auxilia qui propose un enseignement à distance. Elle reçoit toutes les personnes souhaitant s'inscrire à des cours par correspondance et permet, ainsi, une orientation adaptée à leur niveau scolaire et à leur souhait. Sur le second semestre de 2008, cela a concerné quatre-vingts personnes. Au centre pénitentiaire de Toulon la Farlède, trois intervenantes de l'association Auxilia apportent leur soutien dans le domaine de l'illettrisme pour les maisons d'arrêt et en soutien avec des élèves du centre de détention en difficulté.

La qualité du dispositif d'enseignement dépend aussi de l'organisation mise en place par le chef d'établissement, et notamment du choix des personnels pénitentiaires affectés dans ce secteur. L'affectation d'un surveillant en poste fixe, comme à la MA de Béthune, est importante. À la maison d'arrêt de Strasbourg, le surveillant fait aussi office de secrétaire, notamment pour la tenue des listes de classement et des fiches de présence des inscrits.

À la MA d'Aix-Luynes, selon le rapport du contrôle général, « l'officier et le surveillant responsables du bâtiment G soutiennent l'équipe enseignante en se montrant attentifs au bon déroulement des mouvements et à l'articulation avec les secteurs d'hébergement, dans la mesure où l'absentéisme est important et découle fréquemment du fait que les détenus ne sont pas envoyés depuis leur cellule jusqu'aux salles de cours. Le surveillant relance les différents bâtiments lorsqu'il constate l'absence de détenus et transmet aux enseignants le motif de l'absence. L'officier convoque les détenus en cas d'absence et le déclassement éventuel est discuté avec les enseignants. Les enseignants ont fait état aux contrôleurs des excellentes relations avec les personnels pénitentiaires et se sentent impliqués dans les projets de l'établissement ». Un comportement similaire a été relevé au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, de la part de la surveillante en poste fixe dans les locaux scolaires de l'établissement.

Les contrôleurs ont entendu lors des visites des regrets relatifs à la suppression de poste ou de cours et des inquiétudes pour l'avenir :

- à la maison d'arrêt d'Angers, le troisième poste pour l'enseignement du premier degré a été transféré vers l'établissement pénitentiaire pour mineurs d'Orvault suite à la fermeture du quartier des mineurs ;
- à la MA de Bordeaux-Gradignan, une préparation au BEP de comptabilité, qui a eu beaucoup de succès, n'est plus proposée ;
- à la maison d'arrêt de Béthune, l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) intervenait trois heures par semaine pour soutenir les détenus qui suivaient un enseignement à distance. Cette action n'a pas pu être poursuivie faute de financement ;

- à la maison centrale de Poissy, les personnes ont regretté que le poste de professeur d'anglais soit vacant, faute de candidat. De même, le professeur agrégé de lettres classiques a déploré la suppression d'une subvention jusqu'alors donnée par le ministère du Travail au titre de l'insertion ; en effet, cette suppression va empêcher de faire venir sur le site des professeurs vacataires et donc pénaliser les étudiants dans la préparation à leurs examens ;
- à la MA de Bayonne, il a été fait état des inquiétudes sur le maintien du second poste d'enseignant, qui devait être supprimé, alors qu'un emploi d'aide à la vie scolaire l'avait déjà été à la rentrée précédente.

À l'inverse, la qualité du partenariat avec les enseignants a été soulignée tant par les responsables du centre de détention d'Eysses que par ceux du SPIP. Le responsable local de l'enseignement participe aux instances pluridisciplinaires et aux réunions inter-services. L'établissement verse chaque année une dotation constituant le budget de fonctionnement de l'unité d'enseignement : 5 000 € en 2008, en plus des 600 € consacrés aux cours par correspondance.

3.4 Des organisations différentes entre les établissements

Les enseignants enseignent dans des classes qui sont en général – à l'exception de petits établissements comme la maison d'arrêt de Bayonne ou dans des quartiers comme celui des femmes à la MA de Strasbourg – spécialement dédiées aux cours scolaires. « Les salles sont spacieuses, correctement équipées et bien éclairées », comme cela a été noté pour la MA de Strasbourg ; elles disposent de postes informatiques dans la plupart des établissements, comme à la MC de Riom où l'unité locale d'enseignement dispose d'ordinateurs en réseau pour travailler en Intranet.

À la MA d'Arras, la classe de 40 m², bien entretenue, est opportunément située dans le pôle d'insertion, entre l'espace réservé aux entretiens et la bibliothèque. À la MA d'Aix-Luynes, les sept salles portent le nom de Prévert, Claudel, Orwell, Agatha Christie, Zola, Baudelaire, Kubrick. À la maison d'arrêt de Majicavo toutefois, les trois salles sont insuffisantes pour l'ensemble des cours et des activités socioculturelles, ce qui a conduit à renoncer à la mise en place d'autres activités et à supprimer l'atelier d'arts plastiques.

Le temps d'enseignement est réparti inégalement entre les établissements sur l'année scolaire. Les heures d'enseignement sont réparties sur trente-six semaines à la MA de Mulhouse, sur quarante semaines à la maison d'arrêt de Belfort où l'enseignement est maintenu jusqu'au 14 juillet. À la MA de Valenciennes, les activités d'enseignement sont organisées tout au long de l'année avec une seule interruption au mois d'août. Au centre de détention d'Eysses, l'activité scolaire est suspendue chaque année pendant deux mois environ tandis qu'au CP de Lannemezan les cours sont assurés une semaine sur deux pendant les « petites vacances ».

L'accès des travailleurs aux cours scolaires reste marginal. Mais les organisations mises en place dans certains établissements démontrent que cela est possible. Ainsi à la MA d'Arras, l'organisation d'enseignement le samedi matin permet aux détenus travailleurs de suivre des cours. Au CP de Toulon la Farlède comme à la MC de Riom, des plages horaires spécifiques ont été prévues afin de permettre aux travailleurs faisant la journée continue de participer aux cours d'alphabétisation et de remise à niveau. De même à la MA d'Aix-Luynes, l'unité d'enseignement dispense ponctuellement des cours (anglais, italien, informatique...) aux détenus classés au travail. À la maison centrale de Poissy, il a été rapporté aux contrôleurs que certains détenus abandonnent les cours durant l'année lorsqu'ils ont réussi à obtenir un travail rémunéré ; alors qu'à la MC de Saint-Martin-de-Ré, une fois que la personne est classée, le responsable local de l'enseignement tient compte de la « concurrence » entre les activités, en lui proposant des aménagements d'horaires jusqu'à 18 h 30 afin qu'il puisse à la fois travailler et suivre un enseignement.

Deux établissements visités en 2009 (MA d'Angers et CP de Toulon la Farlède) ont mis en place un système de bourses permettant aux personnes les plus démunies de ne pas être contraintes, pour des raisons matérielles, de privilégier un emploi rémunéré au détriment d'enseignements scolaires.

À la maison d'arrêt d'Angers, le dispositif de bourses est inscrit dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme depuis 2003 et concerne les détenus inscrits dans quatre filières scolaires. Les détenus scolarisés peuvent recevoir une allocation mensuelle d'un montant de cent euros, dont le versement est soumis à une double condition : ne pas avoir reçu dans le mois écoulé un mandat de ce montant et être assidu aux cours. La bourse peut être versée partiellement, en cas d'absence non justifiée ou de réception d'un mandat. Le financement de ce dispositif est assuré par le Secours catholique, la Croix-Rouge, le fonds interministériel de prévention de la délinquance, l'association Saint-Vincent-de-Paul et Emmaüs-Angers. Pour 2009, les allocations versées ont été financées sur le reliquat de ces crédits qui sont aujourd'hui épuisés. Les partenaires associatifs attendaient, au moment de la visite, l'engagement de l'État avant de verser leur subvention.

Au centre pénitentiaire de Toulon la Farlède, sur l'année scolaire 2007, soixante-neuf bourses ont été attribuées. À la MC de Saint-Martin-de-Ré, dans le cas où une personne suivrait des cours par correspondance avec le CNED, le SPIP paye le tiers du montant de l'inscription.

Lors des missions de contrôle, certaines initiatives ont pu être remarquées :

- la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré a mis en place à la « Citadelle » une « classe du matin » qui regroupe les indigents, les personnes âgées et celles qui sont illettrées ou inaptes au travail pour des motifs psychiatriques ou pour cause de déficience intellectuelle. L'idée sous-jacente est de donner un cours régulier à ces personnes avec un contenu, dans un cadre contenant et pendant une durée limitée ;

- le centre pénitentiaire de Lannemezan donne la possibilité aux personnes de bénéficier d’un enseignement rémunéré, mené en complémentarité ou en combinaison avec une formation professionnelle (poterie, maintenance et hygiène des locaux et comptabilité).

4. L’offre et l’organisation des activités socio-culturelles et sportives

4.1 Les associations socio-culturelles et sportives

Elles sont présentes dans la grande majorité des établissements pénitentiaires. Leur présidence est confiée le plus souvent à une personne extérieure (visiteur) sauf dans quelques établissements, où elle revient à un personnel exerçant dans l’établissement (responsable local d’enseignement).

L’adhésion est souvent comprise dans le montant global, prélevé sur les comptes nominatifs pour des locations de téléviseurs et de réfrigérateurs. Parfois, elle est différenciée. Elle s’élève alors d’un euro à trente euros (cotisation dégressive mise en place à la MA de Draguignan qui peut aller jusqu’à trente euros et produit, chez les détenus les « plus riches », un effet dissuasif sur l’adhésion).

Les détenus sans ressources sont dispensés de cotisation. Les associations participent, dans la plupart des cas, au traitement de l’indigence. Elles mettent gratuitement des postes de télévisions à disposition des détenus et versent des aides numériques sur les pécules des plus démunis.

Alors que les détenus sont des adhérents, ils ne participent pas à la prise de décisions et ne sont jamais consultés, à une exception près, aux prisons de Lyon, ce qui a été interrompu à Corbas. À la MA de Strasbourg, le bordereau d’adhésion remis à l’arrivant précise que les détenus « sont membres usagers de l’association ».

Les conseils d’administration ne se déroulent pas en détention, rendant impossible la représentation de détenus. Leurs comptes rendus ne sont pas communiqués à la population pénale. L’opacité budgétaire des associations est d’ailleurs relevée par les détenus.

Les assemblées générales ne se tiennent pas davantage en leur présence.

Les membres des associations sont conscients du manque de consultation et de participation des adhérents détenus mais aucun ne propose de dispositifs adéquats pour y parvenir.

C’est là la grande faiblesse du fonctionnement des associations. Parfois, leur président en est conscient comme au CP de Lannemezan où il a été indiqué aux contrôleurs que les comptes de l’association sont affichés en détention, ce qui est un début de transparence, rompant avec des pratiques bien hermétiques.

À la MA de Strasbourg, le bordereau d'adhésion remis à l'arrivant précise que les détenus « sont membres usagers de l'association ».

Au travers des visites, les contrôleurs ont constaté que le positionnement de l'association dans l'établissement est difficile. Les membres de l'association, lorsqu'ils sont issus de la société civile, cherchent une place de décideur auprès du SPIP. Ce dernier l'utilise avant tout comme un support comptable pour les versements de subventions et le financement des dons au titre de l'indigence.

4.2 Les journaux de détention

La moitié des établissements visités produit un journal, dont le contenu est plus ou moins ambitieux.

Le journal est un support d'informations diverses qui peut évoquer autant la vie quotidienne en détention que des nouvelles du monde extérieur.

Les enseignants sont à l'initiative de plusieurs de ces journaux, utilisés comme outil pédagogique.

Les titres des journaux sont évocateurs et souvent poétiques : Le porteur du temps, La clef de la parole, Murs-Murs, L'oxygène, Le passage, etc.

Il n'est pas apparu aux contrôleurs que les journaux consultés étaient l'expression d'une parole libre. Si quelques poèmes traduisent la souffrance de l'enfermement, les tracas de la vie quotidienne en détention sont exprimés dans un langage « politiquement correct ».

Suite à leur visite de la maison d'arrêt de Villeneuve-les-Maguelone, les contrôleurs indiquaient dans leur rapport : « La publication, conçue par des détenus, ne parle pas des détenus. Il s'agit, selon les concepteurs, de rendre pérenne un outil pédagogique qui ne parle pas de la prison mais qui est une fenêtre ouverte vers l'extérieur, vers l'insertion. La raison invoquée est l'invitation faite aux détenus de s'abstraire de la détention pour penser à autre chose. Si la réflexion politique n'est pas absente du traitement de certaines rubriques (par exemple l'événement du numéro du 7 novembre 2008 est relatif à « En attendant le Grenelle 2... »), le contenu de la publication évacue toute réflexion susceptible de conduire à une critique de la prison. Il en devient anecdotique. Toute sortie du journal est soumise au préalable à l'approbation de la direction de la maison d'arrêt qui s'est bornée, une seule fois, à faire retirer un article sur les élections américaines de 2008 ».

Au centre pénitentiaire de Toulon-La Farlède, le journal des détenus, *Murs Murs*, dont le comité de rédaction est animé par deux visiteurs, a été publié mensuellement, durant l'année 2008. Pour l'alimenter, certaines petites enquêtes auprès des détenus ont été organisées et leurs résultats publiés. La dernière concernant la restauration a fait

état de la mauvaise qualité des repas, aliments arrivant froids et « baignant » dans l’eau. Le directeur en a autorisé la publication.

À la MA de Bayonne, la diffusion extérieure du journal des détenus est réalisée auprès de partenaires clés.

À la maison d’arrêt d’Angers, même s’il n’existe pas à proprement parler de journal de détention, de petites revues thématiques élaborées par les détenus sont éditées et consultables au musée des prisons de France à Fontainebleau et dans les bibliothèques municipales.

Au CP de Lorient-Ploemeur, le directeur de publication est le directeur du centre pénitentiaire. « Les écrits seront signés d’un pseudonyme ou des initiales de son auteur » précise le texte de présentation du journal en dernière page. Ce même texte indique également que le journal « n’évoque pas le fonctionnement de l’établissement ». Un détenu indique aux contrôleurs : « On fait un journal pour ne rien dire ».

Dans les centres de détention de Roanne et de Joux-la-Ville, le comité de rédaction est composé de femmes et d’hommes. Le regroupement des hommes et des femmes étant interdit, la coordination est assurée par l’intermédiaire de l’animateur de l’activité. L’application de la loi pénitentiaire devrait permettre le regroupement des hommes et des femmes autour de cette activité.

Les prisons de Lyon, avant le départ sur Corbas, faisaient encadrer l’activité « journal » par un intervenant rémunéré, journaliste professionnel.

Beaucoup de journaux disparaissent au bout de quelques numéros de parution. Il est rare de trouver une publication datant de plus d’un an. L’activité est tributaire de l’engagement d’un personnel ou d’un bénévole. À son départ, elle cesse.

Dans les faits, le journal est « suspect », il dérange. La prison doit rester un lieu de silence. L’expression individuelle ou collective du détenu n’est pas intégrée dans la culture des personnels pénitentiaires. Au nom de la sécurité, l’émergence d’un point de vue du détenu effraie. Pourtant, ce sont des établissements pour longues peines que vient l’exemple d’une parole plus libre.

Par exception, il faut évoquer le journal de la MC de Poissy : il est conçu et fabriqué par les seuls détenus. S’il est soumis à la direction, le principe est la liberté de parole : la seule limite réside dans la sécurité des personnels et de l’établissement. Le dernier numéro évoquait l’organisation des cantines.

4.3 Le canal vidéo interne

Un peu plus d’un tiers des établissements visités sont équipés d’un canal vidéo interne. Des détenus du service général en assurent le fonctionnement, souvent avec un professionnel. Dans la majorité des cas, des informations générales sont diffusées en boucle.

Ces dernières ne sont que rarement actualisées et l'intérêt des détenus à les regarder est d'autant plus limité.

À la maison de Villefranche-sur-Saône, le canal vidéo assure une diffusion interne de films sélectionnés et de montages d'informations réalisés par des détenus de l'atelier vidéo. Ce dernier est animé par un travailleur social.

Le centre de détention de Joux-la-Ville a un projet audiovisuel en cours de développement.

Le canal vidéo interne est sous-utilisé dans les établissements alors que son coût est important. Il y tient une place modeste alors qu'il serait possible, par ce biais, de monter, de tourner et de monter de petits films pour valoriser les productions des détenus. Il pourrait servir de relais à la diffusion pour l'ensemble de la population pénale des cours d'enseignement dispensés à un petit nombre de détenus dans une salle de classe.

4.4 L'informatique

L'offre d'informatique est adaptée aux ressources locales existantes. Elle existe dans chaque établissement pénitentiaire mais se traduit différemment dans chacun d'eux.

Les salles de classe sont maintenant toutes équipées d'ordinateurs.

Des formations professionnelles « informatique » rémunérées sont proposées.

Parallèlement, il existe des interventions d'associations, en particulier du club pénitentiaire d'informatique (CLIP) et du GENEPI. Ces deux intervenants associatifs travaillent en complémentarité avec les enseignants. Leurs bénévoles mettent à disposition leurs connaissances dans des ateliers. Le GENEPI peut assurer du soutien individualisé auprès d'un détenu.

Les détenus, dans les centres de détention et les maisons centrales, peuvent cantiner leur ordinateur. Cette possibilité est réduite dans les maisons d'arrêt, même si, parfois, elle est autorisée comme dans celles de Villeneuve-lès-Maguelone, de Villefranche-sur-Saône et d'Aix. La durée de la peine et le nombre de détenus partageant la même cellule, cumulés au coût élevé d'un ordinateur, sont des éléments dissuasifs pour l'achat d'un ordinateur en maison d'arrêt. Toutefois, ce qu'il est possible d'acheter dans une maison d'arrêt devrait pouvoir l'être dans une autre. L'interdiction ne peut être une décision locale sans être source d'arbitraire.

Les contrôleurs n'ont pas constaté de procédure de prêts ou de locations d'ordinateurs dans les établissements visités, à exception du CD de Joux-la-Ville.

L'accès à Internet est jusqu'alors proscrit, même si, à la MC de St-Martin-de-Ré, il est envisagé de mettre en place une liaison Internet dont l'accès sera contrôlé.

L'association CLIP propose des formations à l'utilisation d'Internet sur simulateurs.

L'accès à l'outil informatique fait l'objet d'une « méfiance démesurée » dans les établissements pénitentiaires, alors qu'il est omniprésent dans notre société. C'est un facteur incontournable de l'intégration dans le monde actuel, en particulier dans le monde du travail.

Les activités informatiques dans les établissements visités en 2009

Établissement	Informatique
MA Villeneuve-lès-Maguelone	Douze enseignants à temps partiel dispensent des enseignements du 1 ^{er} et du 2 ^e degré en matière de français, mathématiques, histoire et géographie, anglais, espagnol, philosophie, comptabilité, informatique, sciences économiques et sociales. la commande d'un ordinateur s'effectue dans le cadre des cantines exceptionnelles. Certains détenus possèdent un ordinateur, souvent en lien avec l'enseignement.
MA Limoges	Quatre postes « informatique » au quartier des femmes un atelier de pédagogie personnalisée par le GRETA : enseignement informatique pour 10 à 12 détenus
MA Évreux	Trois salles de cours sont disponibles
MA Amiens	
MA Chartres	
MA Rouen	
MA Reims	Enseignement annuel informatique pour six détenus enseignement ponctuel : initiation à l'informatique sur une semaine...
MA Nice	Des postes informatiques étaient disposés dans les salles de cours. atelier d'informatique
MA Villefranche-sur-Saône	Les détenus peuvent avoir du matériel informatique dans leur cellule. Les détenus ont fait part aux contrôleurs de la difficulté d'accès à l'information, pour accéder à la cantine informatique au sein de la maison d'arrêt, de la cherté des produits proposés. De ce fait, la longueur excessive du processus d'achat le rend quasiment dissuasif et il risque d'être interrompu par une libération ou un transfèrement.
MA Arras	S'initier à l'informatique avec le formateur du club local d'informatique pénitentiaire (CLIP).
MA Tulle	Le GRETA a obtenu un budget correspondant à 4 000 heures de formation soit un groupe de huit détenus formés pendant 500 heures. Ils travaillent les lundis, mercredis et jeudis durant trois heures et suivent parallèlement une formation théorique en français et informatique
MA Villepinte	Formation professionnelle : Maintenance informatique bureautique et multimédia. Activité : informatique
MA Compiègne	
MA Strasbourg	La salle de cours, d'environ 18m ² , possède quatre ordinateurs
MA Tours	Deux formations différentes dont une sur l'informatique, matière très appréciée, proposant aux élèves de travailler sur les logiciels Word, Excel et Powerpoint grâce à neuf ordinateurs.
MA Valenciennes	Les ordinateurs (anciens) installés dans la salle du quartier femmes n'ont, selon les dires des familiers de ce quartier, aucun usage.

Les activités informatiques dans les établissements visités en 2009 (suite)

Établissement	Informatique
MA Varcès-Grenoble	Au jour du contrôle, trois détenus étaient en possession d'un ordinateur. Deux l'utilisaient à des fins de loisir, le troisième en vue d'une formation informatique Salle informatique – enseignement
MA Aix	Les détenus peuvent procéder à l'achat d'un ordinateur avec l'autorisation du chef d'établissement. La Sogeres affirme avoir réalisé un tel achat deux fois en cinq ans. Les personnes détenues rencontrées n'ont pas fait mention de difficultés particulières. Un stage informatique en programmation assistée par ordinateur (PAO) permet à huit détenus de s'initier pendant trois mois sur un logiciel de PAO L'unité d'enseignement dispense en outre des cours uniques ponctuels (anglais, italien, informatique...), notamment aux détenus classés au travail Association CLIP : atelier informatique les mardis et jeudis. Concerne une cinquantaine de détenus par an.
MA Bayonne	
MA Belfort	Les détenus n'ont pas la possibilité de disposer d'ordinateur en cellule. L'unique manière d'accéder à l'ordinateur est de suivre la formation informatique dispensée dans la salle de classe. Six micro-ordinateurs (dont cinq dotés d'écrans plats) sont installés sur des tables placées le long du mur. Les enseignants sont satisfaits des moyens mis à leur disposition.
MA Béthune	Il n'y a pas d'ordinateur, la procédure d'achat en cantine n'étant pas mise en place.
MA Caen	Une salle informatique équipée de cinq ordinateurs, d'un grand écran TV, d'une imprimante
MA Cherbourg	Deux salles sont équipées d'ordinateurs (formation et enseignement)
MA Angers	Soixante-quatorze détenus, pouvant être inscrits dans d'autres cursus, ont participé en 2007/2008 aux activités transversales : informatique, atelier d'écriture, cercle de lecture, espagnol.
MA Gradignan	
MA Lyon Corbas	Femmes – un atelier informatique : à raison de quatre demi-journées par semaine sur des sessions de six semaines, conduisant à un certificat de compétence
MA Mayotte Majicavo	Activité informatique
Établissement	Informatique
MA Mulhouse	Quatre salles sont situées au quartier Schuman dont une salle informatique. Au sein du bâtiment Dreyfus, une salle informatique est installée au 2 ^e étage. Elle est équipée de sept tables, de douze chaises et d'un tableau blanc. Huit micro-ordinateurs, dont sept avec un écran plat, y sont placés
CP Château Thierry	L'enseignement informatique est dispensé dans une salle de la division B, au troisième étage, par conséquent largement éclairée. Une série de tables accolées est placée dans l'axe le plus grand de la pièce. Y sont installés treize postes de travail, avec des ordinateurs de bonne qualité. Le matériel est changé tous les cinq ans. La formation est conduite par un enseignant du GRETA Sud-Aisne qui intervient deux journées par semaine pour des groupes de cinq à six personnes, à raison d'une demi-journée chacun, ce qui représente jusqu'à vingt-cinq stagiaires par semaine. Certains détenus ont aussi accès à cette initiation avec des horaires décalés de ceux de la MC.

Les activités informatiques dans les établissements visités en 2009 (suite)

Établissement	Informatique
CP Château Thierry (suite)	Cet enseignant intervient aussi dans le cadre de la formation rémunérée prévue pour douze stagiaires, venus des deux quartiers, sur 240 heures au total. Toutefois cette formation n'a été rémunérée en 2008 que sur 144 heures (soit sur 60 % du stage), après une période d'essai non rémunérée de 96 heures. quelques détenus possèdent un ordinateur personnel en détention, mais, a-t-il précisé, surtout à fin d'usage de consoles de jeux.
CP Mont-de-Marsan	Salle informatique contenant une dizaine d'ordinateurs.
CP La Farlède Toulon	Activité CLIP – 10 détenus
CP Lannemezan	Des catalogues de matériel autorisé sont mis à la disposition des détenus dans les bibliothèques. Le détenu établit par écrit sa commande. Un devis est établi par le magasin sélectionné. Le détenu confirme ou non. Par la suite l'argent est bloqué et le produit est distribué. La plupart des détenus commandent les ordinateurs pour les jeux, les films et pour écrire leur courrier. Presque tous ont une imprimante. Au 3 septembre 2009, sur les cent vingt-huit détenus du quartier MC, cinquante-sept possédaient un ordinateur : trente au bâtiment A, vingt-cinq au bâtiment B et deux au bâtiment C. Brevet informatique et Internet (B2I) : 5 inscrits, tous reçus
CP Lorient-Ploemeur	Les détenus du centre de détention peuvent faire l'acquisition d'un ordinateur.
CP Remire Montjoly	Initiation à l'informatique dans le cadre des heures supplémentaires effectuées par les enseignants l'après-midi (effectif : 7)
CD Roanne	Une cantine informatique sur un catalogue validé par l'AP (ordinateurs, imprimantes) – une quinzaine actuellement Une salle de cours est équipée de dix postes informatiques installés en réseau. Enseignement : informatique L'association CLIP dispense aussi trois heures de cours par semaine.
CD Riom	L'unité locale d'enseignement du centre de détention de Riom dispose d'ordinateurs en réseau pour travailler en Intranet. Des clés USB sont remises par le RLE à certains détenus suivant un cursus spécifique (BEP comptabilité, Brevet informatique et Internet scolaire...) sous le contrôle du personnel de direction. Les cours d'informatique sont assurés par des formateurs CLIP 2000 et par l'éducation nationale (pour les bas niveaux) – Six détenus par cours, neuf heures par semaine Possibilité d'avoir du matériel informatique en cellule
CD Argentan	Enseignement – informatique (douze postes) L'accès à l'outil informatique demeure problématique. Celui-ci fait l'objet d'une « méfiance démesurée » qui se traduit par l'impossibilité d'enregistrer un document. Ainsi, le détenu ne peut rejoindre sa cellule en emportant le document qu'il a rédigé. Il est signalé également que des ordinateurs présents dans le packaging de certains détenus à l'arrivée restent à la fouille.
CD Eysses	Vingt-trois détenus ont passé se sont vu remettre l'attestation de B2I validant leurs connaissances en informatique
CD Joux-la-Ville	Chaque cellule peut être d'un ordinateur (10 € mensuels ou acheté) Pour les hommes détenus, l'enseignement du 1 ^{er} degré est axé sur l'apprentissage et le perfectionnement de la lecture, la préparation du certificat de formation générale (CFG), l'initiation et le perfectionnement à l'informatique

Les activités informatiques dans les établissements visités en 2009 (suite)

Établissement	Informatique
MC Poissy	Il y a entre cent trente et cent quarante ordinateurs en cellule, le jour de la visite. Professeur informatique
MC Saint-Martin-de-Ré	Chaque quartier dispose d'une salle de formation informatique ; ces salles sont utilisées par une vingtaine de détenus pour l'ensemble de l'établissement. Il est envisagé de mettre en place une liaison Internet dont l'accès sera contrôlé par un intervenant Le nombre de détenus possédant un ordinateur en cellule s'élève à 129, dont environ 50 % ont une imprimante. Les détenus rencontrés se plaignent des conditions drastiques d'introduction de matériel informatique : monopole donc aucune concurrence et peu de choix, difficulté de savoir précisément si un équipement est autorisé ou interdit.

4.5 La bibliothèque

La grande majorité des établissements visités a maintenant une salle de bibliothèque accessible selon un planning de jours et d'heures préétabli à l'avance (sauf le week-end, à exception de la MA de Mayotte Majicavo, où la bibliothèque est normalement accessible le samedi et le dimanche).

Les détenus, par groupes de quinze au maximum, peuvent, une fois entrés à la bibliothèque, consulter librement les livres et revues mis à leur disposition. Le temps de consultation est équivalent, en moyenne, à une vingtaine de minutes. Un auxiliaire du service général est affecté à la bibliothèque.

À la MA d'arrêt de Limoges, 2000 ouvrages au quartier des hommes et 50 au quartier des femmes sont destinés à l'emprunt. Le prêt collectif, en 2008, s'est élevé à 150 ouvrages pour le premier et 50 pour le second. À la MA de Tulle, 20 % des détenus fréquentent la bibliothèque. À la MA d'Aix, 678 détenus se sont inscrits en décembre 2008 et 266 livres ont été empruntés.

Les constats des contrôleurs soulignent le faible nombre de détenus fréquentant les bibliothèques. Ce sont d'ailleurs les mêmes détenus qui s'y rendent, soit par intérêt pour la lecture, soit pour se regrouper dans un espace jugé par eux plutôt convivial.

Les collectivités territoriales du département ou de la ville ont, dans la majorité des établissements visités, signé des conventions de partenariat avec le SPIP. Ces dernières prévoient la mise à disposition de bibliothécaires, à raison de quelques heures mensuelles. Ces personnels forment principalement l'auxiliaire à la gestion courante des livres et des revues.

À la MA de Corbas, les quatre bâtiments des maisons d'arrêt possèdent chacun leur propre bibliothèque. Une bibliothèque de stockage est également installée. Une annexe de prêt d'ouvrages se trouve dans les quartiers « arrivants », disciplinaire et d'isolement.

Les bibliothèques des villes de Lyon et de Corbas sont des partenaires actifs dans l’aide qu’elles apportent au fonctionnement des bibliothèques. Toutefois, face à cette multiplication de lieux, les maires de ces deux villes ont adressé un courrier commun aux municipalités voisines pour les inciter à les rejoindre pour assumer la charge que représentait le fonctionnement des bibliothèques. Cinq communes ont répondu favorablement, ce qui va permettre d’envisager une répartition de l’aide propre d’une municipalité sur chaque bibliothèque de bâtiment.

Au CP de Mont-de-Marsan, les quatre bâtiments de la détention ont aussi chacun leur bibliothèque, dans les locaux dits « sociaux » du premier étage. Ce qui peut apparaître comme un avantage de proximité (et de réduction des mouvements) réduit en fait l’offre de livres et fait dépendre l’accès à la bibliothèque de l’ouverture des locaux sociaux, elle-même, dépendant de la présence de surveillants en nombre suffisant.

Quelques autres initiatives ont été mises en place dans la majorité des cas, grâce à l’aide des collectivités territoriales :

- la mairie de Tours a pris l’initiative de poursuivre son action de partenariat avec l’établissement pénitentiaire en offrant un accès gratuit à la bibliothèque de la ville de Tours pendant les trois premiers mois qui suivent la libération ;
- à la MA de Caen, les détenus participent aux opérations culturelles proposées aux habitants de la région, telle que la manifestation « lire en fête » ;
- au centre de détention d’Eysses, la bibliothèque municipale associe les détenus à toutes ses manifestations et expositions en les adaptant.

Les budgets octroyés à l’achat de livres proviennent de subventions des directions régionales des affaires culturelles, de la préfecture, du fonds national du livre et des municipalités. Le SPIP et les associations socio-culturelles y consacrent une partie de leur budget propre. Des prêts des bibliothèques municipales complètent le stock d’ouvrages à disposition, même si quelques unes y ont renoncé devant la difficulté de récupérer leurs livres.

À la maison d’arrêt de Nice, des ouvrages en langue étrangère sont fournis par les consulats.

La gestion des prêts est le point faible du dispositif. Les bibliothèques ne sont pas équipées de logiciel informatique permettant un système de prêts fiable. Le détenu ne possède pas de carte de prêt lui imposant les mêmes règles d’emprunt que sur l’extérieur.

Les contrôleurs ont toutefois relevé qu’à la MA de Caen, un système informatique gère les prêts de 5 500 livres.

Les visiteurs s’associent volontiers au bon fonctionnement des bibliothèques.

À la maison d’arrêt de Béthune, une visiteuse participe à la remise à jour des ouvrages.

Des animations autour du livre sont proposées, en particulier des rencontres avec des auteurs :

- à la MA de Limoges, des interventions ont été organisées avec le centre régional du

- livre en Limousin : rencontre avec l'écrivain Enzo Cormann, atelier de philosophie, atelier d'écriture, spectacle autour du conte ;
- à la maison d'arrêt d'Aix, en plus des rencontres avec des auteurs, une participation à la semaine de la presse et des médias et un club de lecture sont proposés ;
 - à la MA de Tours, un atelier lecture-écriture est organisé par une animatrice de la fédération des œuvres laïques avec des écrivains, des conteurs, et le soutien des enseignants et du GENEPI. C'est le seul exemple d'utilisation par les enseignants de la bibliothèque comme lieu de support scolaire.

4.6 L'offre d'activités socio-culturelles

La concertation avec les détenus sur le choix des activités est quasi inexistante.

Chaque établissement pénitentiaire visité propose un panel d'activités d'insertion ou ludiques, plus ou moins large et varié :

- des ateliers théâtre, musique et arts plastiques sont plutôt mis en place ponctuellement, sous forme de stages de quelques séances dans l'année ;
- des ateliers d'écriture sont animés par des intervenants extérieurs bénévoles (GENEPI), des enseignants et des soignants. Ceux-ci sont à but pédagogique pour les enseignants et thérapeutique pour les soignants ;
- des tournois de jeux d'échecs sont organisés, essentiellement animés par des bénévoles ;
- des formations aux premiers secours, non rémunérées, sont proposées par la Croix Rouge.

À la MA d'Évreux, deux stages de poterie ont été organisés successivement. Vingt et un détenus ont participé à cet atelier.

Les poteries réalisées ont été ensuite exposées à l'extérieur (à l'office du tourisme, à la médiathèque, à la maison des arts d'Évreux).

À la maison d'arrêt de Limoges, une formation aux premiers secours était dispensée à huit femmes détenues par un intervenant de la Croix-Rouge.

À la MA de Tulle, une convention avec l'association « Peuple et Culture » permet la projection mensuelle d'un film, suivie d'un débat.

À la maison d'arrêt de Compiègne, une plasticienne dispense des cours de modelage, une fois par semaine. Sur son initiative, les tableaux réalisés par les détenus ont été accrochés aux murs de la détention.

Également à Compiègne, une intervenante de l'atelier d'écoute musicale, salariée d'une radio locale associative, réunit pendant deux heures, une fois par semaine, quatre détenus pour une écoute de CD, suivie d'une phase de critiques. Des CD sont retenus pour être diffusés sur l'antenne de la radio locale associative, dans le cadre de l'émission dominicale. Un détenu ayant participé à cette activité a pu, à sa sortie, devenir animateur à temps partiel de cette radio.

À la maison d'arrêt d'Angers, le GENEPI conduit un atelier d'écriture sous la direction de l'enseignant.

Une action poésie/danse était en cours lors du passage des contrôleurs. Sa mise en place a été difficile car déconsidérée par une partie de la population pénale et dénigrée par le personnel de surveillance.

À la maison d'arrêt de Strasbourg, un accompagnement socioprofessionnel individualisé pour la préparation à la sortie, dans les domaines du logement et de la recherche d'emploi a été mis en place

À la MA de Reims, l'écriture est associée au dessin. Pour la fin d'année, il peut être réalisé soi-même des cartes de vœux.

À la MA de Nice, des ateliers de langage, de lecture, d'expression artistique sont proposés.

À la maison d'arrêt de Valenciennes, une plasticienne intervient au quartier « femmes ». Des fresques ont été réalisées dans la cour de promenade du quartier et à la jonction des deux ailes du bâtiment « hommes ».

Une exposition des objets fabriqués en atelier a eu lieu à la mairie de Valenciennes, et, ultérieurement, à la médiathèque de la ville.

À la maison d'arrêt de Varcès-Grenoble, la psychologue du SMPR anime un atelier d'écriture.

Au CD d'Eysses, existe un petit atelier de travaux d'archéologie (restauration d'objets, en particulier de poteries découvertes dans la région).

Au centre pénitentiaire de Lannemezan, des détenus entretiennent des petits carrés de jardin dans les cours de promenade, comme d'ailleurs à Eysses (de manière plus ou moins tolérée, avec plus ou moins d'outils).

Au CP de Clairvaux, les textes des détenus produits dans l'atelier d'écriture ont été le support d'une création musicale de Thierry Machuel, compositeur contemporain. Cette dernière a été jouée dans le cadre du festival annuel « Ombres et lumières », produit par l'association des amis de l'abbaye de Clairvaux.

À la maison centrale de St Martin-de-Ré, les détenus cultivent, dans chaque quartier, une zone de surface variable et font pousser des légumes, des fruits ou des fleurs.

Chaque atelier ou offre d'activité réunit un nombre de participants peu important au regard des effectifs des présents. Les groupes constitués ne dépassent pas dix participants.

En maison d'arrêt, le nombre de demandeurs est plus élevé que l'offre d'activité, ce qui engendre des listes d'attente.

Les critères retenus pour participer à une activité sont opaques. Aucune commission d'examen des candidatures n'étant mise en place, il en découle un manque de transparence

et un sentiment d'arbitraire pour les détenus. Dans les établissements où le dispositif de parcours d'exécution de peines (PEP) fonctionne, l'orientation vers une activité socio-culturelle n'est pas pratiquée, ce qui est significatif de la place mineure qu'elle représente pour les décideurs.

Dans la plupart des établissements, les détenus sont informés de l'existence d'une activité par voie d'affiches. Ils doivent s'inscrire en rédigeant une demande, ce qui exclut un bon nombre de détenus rencontrant des difficultés de rédaction ou de maîtrise du français.

Le manque de salles ou leur faible superficie sont également des freins au développement d'activités. Parfois, un pôle « activités » ou d'insertion regroupe les salles d'activité, de formation et de classe. Un surveillant est alors affecté aux mouvements de cette zone. Il est regretté l'absence de gradé responsable du bon déroulement des activités.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation ont en charge la programmation des activités. Dans les établissements de plus de 700 détenus, un personnel (conseiller d'insertion ou de probation ou contractuel) est nommé pour la coordination des activités.

À la MA de Strasbourg, le SPIP a institué une commission socio-culturelle, impliquant toutes les catégories de personnel dans les choix des projets futurs et l'analyse des problématiques rencontrées.

En maison d'arrêt, la durée de la peine est parfois prise en compte pour l'inscription à une activité. Si celle-ci est inférieure à trois mois, le détenu ne peut y participer.

Dans certains établissements, les détenus ayant fait preuve d'indiscipline voient le traitement de leur demande différé, ce qui les maintient dans une situation d'inactivité susceptible d'entraîner la réitération d'incidents. *A contrario*, dans d'autres établissements, les plus perturbateurs sont orientés vers une activité, étant pour eux un facteur d'équilibre, la gestion de la détention en est facilitée.

Il est à regretter un manque d'évaluation de la pertinence des actions qui se trouvent, de fait, reconduites d'année en année. Ces dernières jouent, au fil du temps, une fonction utilitaire et occupationnelle, peu porteuses d'épanouissement individuel et de réinsertion pour le détenu.

Les personnels de direction et de surveillance ont de la difficulté à apprécier la participation à une activité comme une composante de la réinsertion du détenu.

Aussi les directives n'imposent pas une gestion rigoureuse des mouvements qui faciliteraient l'accès aux salles d'activités.

D'autres impératifs sont considérés plus prioritaires par le personnel de surveillance que les mouvements liés aux activités.

Les intervenants attendent l'arrivée des participants inscrits, ce qui a pour conséquence des temps d'activité amputés et des groupes dont la constitution est incomplète.

Des détenus ont indiqué aux contrôleurs que certains surveillants leur demandent de choisir entre leur temps de promenade et leur activité et qu'il n'est pas rare, alors qu'ils sont prêts à l'heure, que le surveillant ne vienne pas les chercher.

Les intervenants ne connaissent pas les raisons des absences. Le motif le plus invoqué est que le détenu n'a pas voulu venir.

Dès lors, le coût des activités devient, dans bien des cas, trop important au regard d'une participation trop faible. Cette dernière est un facteur démobilisant, tant pour les intervenants que pour les opérateurs, qui ne voient pas reconnaître leur travail.

Par ailleurs, la multiplication des bâtiments dans les nouveaux établissements pénitentiaires complexifie l'implantation d'activités. Il ne peut pas être financé un coût global d'actions reproduites à l'identique dans plusieurs bâtiments. Aussi, l'implantation d'activités s'en trouve morcelée et l'offre réduite. Les détenus ne peuvent s'inscrire qu'aux activités proposées dans leur bâtiment. La disponibilité des intervenants pose également une difficulté.

Dans les quartiers femmes, certaines activités proposées renvoient au schéma stéréotypé de la femme « bonne ménagère » ou « superficielle ». Si les activités, maquillage, broderie, couture, sont appréciées des femmes, elles doivent être l'occasion d'aborder les rôles et les rapports sociaux entre les hommes et les femmes. Les activités « couture » sont animées par des bénévoles.

L'offre d'activités chez les quartiers femmes est généralement beaucoup plus faible que chez les hommes.

4.7 Concerts, manifestations théâtrales et musicales, expositions

Des spectacles sont programmés dans les salles polyvalentes ou les gymnases. Seuls les établissements pour longues peines bénéficient de salles de spectacle où peut être regroupé un nombre élevé de détenus.

L'organisation d'un spectacle est toujours laborieuse. L'entrée en détention de comédiens, de musiciens avec leurs décors, leurs instruments et leur matériel, est grande consommatrice de temps de contrôle et de surveillance.

Les spectacles restent des événements exceptionnels, appréciés par la population pénale.

À la MA de Chartres un chef d'orchestre de l'Opéra de Paris, accompagné d'une vingtaine de musiciens, assure trois concerts par an.

À la maison d'arrêt d'Angers, les spectacles destinés aux habitants de la ville d'Angers sont adaptés à la détention : festival du cinéma et de la musique.

À la MA d'Évreux, trois concerts ont été organisés avec, successivement, des groupes d'Évreux de chants arabes et espagnols, de jazz et de rock. Chaque fois, vingt détenus y ont assisté dans la salle de sport aménagée pour la circonstance.

À la maison d'arrêt de Reims, cinq concerts, dont un de musique classique, ont réuni vingt à cinquante participants. Une projection de film musical a regroupé quarante participants.

À la MA de Tulle, un spectacle a lieu, une fois par an, dans le cadre du festival du conte en Limousin. Un concert d'accordéon est donné chaque année, à l'occasion du festival « Les nuits de nacre » qui se déroule dans la ville de Tulle.

À la MA d'Aix, des concerts et spectacles, à raison d'une fois par mois environ, réunissent jusqu'à cent personnes.

À la maison d'arrêt de Cherbourg, l'année 2007 a été marquée par la réalisation d'un film documentaire, « Une prison dans la ville », tourné par Catherine Rechart. Ce film propose un regard croisé du dedans et du dehors, en rendant compte de l'implantation de la maison d'arrêt, exposée aux regards des passants et des habitants des immeubles voisins sans que ceux-ci ne puissent connaître la réalité de la détention. Quant aux détenus, ils ne peuvent voir l'extérieur que d'une seule fenêtre de la détention.

Ce film a été projeté aux détenus et à la population cherbourgeoise, en janvier 2008. Une nouvelle date de programmation dans une salle cherbourgeoise était annoncée lors du passage des contrôleurs.

À la MA de Belfort, des concerts sont proposés, notamment en partenariat avec les *Eurockéennes* de Belfort.

À la maison d'arrêt de Reims, une exposition d'art contemporain est entrée en détention, associée à l'existence d'un atelier sur le travail de la couleur.

Au centre pénitentiaire de Lannemezan un trio classique (soprano, ténor et pianiste) a donné un récital pour quarante-trois détenus. Ce concert a été suivi d'une collation et d'une collecte réalisée par les détenus au profit d'une association caritative, qui a atteint 700 euros.

4.8 Le sport

Plus de la moitié des détenus sont désireux de pratiquer une activité sportive. C'est l'activité la plus appréciée et pour laquelle la demande de participation est la plus forte.

L'offre de sport existe dans tous les établissements mais reste bien insuffisante au regard de listes d'attente constatées par les contrôleurs.

Des personnels de surveillance, moniteurs de sport ou faisant fonction, et des intervenants extérieurs encadrent la pratique sportive. Des professeurs d'éducation physique et sportive sont parfois mis à disposition par l'Éducation nationale.

La présence d'intervenants extérieurs pallie l'absence de moniteurs de sport. Ils peuvent, sur certains sites, compléter l'offre de sport par des activités plus spécifiques telles que le judo et la boxe pour les hommes et l'aérobic pour les femmes.

Des salles de sport, plutôt bien équipées en matériel, offrent des conditions d'exercice plus ou moins adaptées en fonction de leur superficie.

Des gymnases du type « Euronef », construits par des détenus en chantiers-écoles, font parfois partie des équipements sportifs. Il est à regretter que le programme de ces constructions financé en partie par des crédits européens, ait été abandonné.

Des terrains extérieurs destinés au sport collectif ont été aménagés, ce qui est préférable à l'utilisation des cours de promenade, encore constatée en particulier, dans les établissements de petite capacité.

Toutefois, la présence, dans les cours de promenade, de petits équipements sportifs utilisés librement par les détenus est jugé positivement par les contrôleurs, comme à la MA de Draguignan où les cours de promenades sont dotées d'une barre fixe et de barres parallèles.

La répartition entre condamnés et prévenus a eu un effet pervers concernant la pratique du sport. À la maison d'arrêt de Caen, quarante personnes étaient en attente de pratiquer à nouveau le sport en raison de leur nouvelle affectation au quartier des condamnés. Leur incompréhension était d'autant plus grande qu'ils y avaient accès en tant que prévenus.

Les détenus prennent leur douche à l'issue de la séance de sports. Des douches peuvent être installées à proximité des terrains de sport.

Un certificat médical d'aptitude à la pratique du sport est systématiquement requis pour pratiquer le sport. Des médecins l'établissent dès la visite d'entrée.

Les quartiers « femmes » sont moins bien dotés en salles et en équipements que ceux des hommes. Les activités sportives y sont d'ailleurs plus réduites.

À la MA d'Arras, une préparation aux diplômes d'entraîneur et d'arbitre de tennis de table est organisée pour quelques détenus. Un ancien champion de tennis de table devait remettre les diplômes à ceux qui ont suivi la formation et effectuer un match d'exhibition.

4.9 Des activités poursuivies en dehors de la prison

Des juges de l'application des peines octroient des permissions de sortir pour permettre la participation de détenus à des activités extérieures.

Si ces dernières sont souvent liées à la participation d'épreuves sportives, leur incidence auprès du public extérieur est positive. Elles suscitent également de l'espoir pour les participants, au travers de la valorisation de leur contribution.

À la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône, des sorties extérieures sont organisées dans le cadre de permissions de sortir. Ainsi, en 2007, vingt-neuf condamnés ont participé à des sorties en raquettes, *via corda*, aviron, canoë et à des randonnées en montagne.

À la maison d'arrêt d'Arras, une opération prévention, en partenariat avec la Mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, est organisée depuis 4 ans, sous forme d'une sortie « VTT » à Ohlin.

Une sortie de trois jours à Boulogne a eu lieu pour le nettoyage des plages et une descente en rappel avec les pompiers.

À la maison d'arrêt de Compiègne, un raid de trois jours a été organisé dans l'Aisne, pour 5 détenus, sous l'égide du SPIP : escalade, vélo, course d'orientation, canoë-kayak. L'encadrement était assuré par une vingtaine de personnes.

À la MA de Belfort, une sortie d'une journée en canoë-kayak a été organisée sur un lac proche.

À la maison d'arrêt de Béthune, huit détenus se sont rendus à une exposition organisée par la ville

À la MA d'Angers, les contrôleurs ont assisté au départ d'un groupe de détenus accompagné de surveillants et du moniteur de sport, tous en civil, pour un stage de plongée destiné à permettre d'acquérir un brevet de niveau 1.

À la maison d'arrêt de Corbas, trois détenus ont bénéficié de permissions pour assister à des manifestations culturelles.

Au centre pénitentiaire de Lannemezan, une sortie en montagne avec trois détenus, deux moniteurs, un directeur, un guide de haute montagne, un travailleur social et un surveillant est organisée deux fois dans l'année.

Une participation au championnat de France de course en montagne, avec un détenu (en permission sportive accompagnée), un moniteur, un premier surveillant et un personnel administratif a lieu une fois par an.

Un événement maintenant renouvelé depuis trois années, le tour de France pénitentiaire cycliste, qui implique des détenus de soixante-deux établissements pénitentiaires, rencontre un vif succès auprès de la population pénale et des personnels pénitentiaires.

4.10 Les activités dans les différents quartiers

4.10.1 Le quartier « arrivants »

La mise en place de quartiers « arrivants » dans les établissements pénitentiaires est maintenant un acquis.

Au cours de leurs visites, les contrôleurs ont relevé que :

- Sur les vingt-huit maisons d'arrêts visitées, sept ont organisé des dépôts de livres avec plus ou moins de sérieux.

Il doit être relevé l'action de la maison d'arrêt de Corbas qui a intégré dans son schéma d'organisation d'accès à la lecture, les quartiers « arrivants », disciplinaire et d'isolement, les traitant de manière identique à une bibliothèque de bâtiment.

La maison d'arrêt de Mulhouse permet l'accès à la bibliothèque générale. Les arrivants bénéficient de créneaux « horaires » pour s'y rendre.

- Sur les sept centres pénitentiaires, trois des quartiers « arrivants » ont un accès à des livres.
- Sur les cinq centres de détentions, trois ont installé des dépôts de livres

4.10.2 Le quartier disciplinaire

Les quartiers disciplinaires des établissements visités montrent que la punition est appliquée de manière plutôt stricte. La seule activité consentie se résume à l'accès à des livres.

Seules les deux maisons centrales visitées ont installé des points de lecture. Une très petite minorité des autres établissements ont organisé l'emprunt de livres sur catalogue.

4.10.3 Le quartier d'isolement

Un peu moins d'un tiers des établissements ont équipé leurs quartiers d'isolement de salles d'activités, le plus fréquemment des dépôts de livres.

Il est à souligner, au centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur, comme dans quelques maisons d'arrêt, la mise à disposition d'une salle d'activité où les détenus peuvent se réunir pour simplement discuter entre eux ou jouer aux cartes. La salle est également équipée de deux appareils de musculation. L'accès aux livres n'est pas libre. Elle passe par une demande auprès des surveillants.

La MC de Poissy a équipé d'un appareil informatique la salle d'activité dédiée, plus particulièrement, à la lecture.

La maison d'arrêt de Strasbourg autorise un accès libre, avec une durée de fréquentation de 1 h 30 dans la bibliothèque.

5. Les activités dans les services de psychiatrie

5.1 Définitions et fonctionnement des activités thérapeutiques

L'activité thérapeutique aide les personnes ayant des incapacités dans leur relation avec leur entourage et leur apprend à résoudre leurs problèmes spécifiques.

Les activités peuvent être pratiquées :

- soit dans les locaux de chaque unité d'hospitalisation ;
- soit de manière intersectorielle ;
- soit à l'intérieur des locaux de soins ;
- soit à l'extérieur de ceux-ci.

L'accès aux activités peut se faire sur l'avis du personnel soignant ou exclusivement sur prescription médicale. En l'absence de médecin, le patient peut être admis à un

atelier, la « régularisation » intervenant ultérieurement ou bien son intégration sera retardée.

Le choix des patients pour une activité se fait par le personnel soignant en tenant compte du nombre de patients possibles pour « gérer » l'atelier et de l'état clinique de chacun des participants.

Leur durée, variable en fonction de l'état clinique du patient est adaptée à ses capacités de concentration qui parfois n'excèdent pas cinq minutes.

Il existe aussi des « séjours thérapeutiques », organisés par l'équipe soignante, qui durent au-delà de la journée.

Les activités sont animées soit par des personnels soignants, tels que des infirmières, des aides-soignants ou des ergothérapeutes. Il est exceptionnellement fait recours à des intervenants extérieurs sauf pour des événements ponctuels (Fête de la musique...).

La pratique régulière d'une occupation ou d'une activité thérapeutique permet aux patients de sortir de leur isolement psychique, de se mettre en relation avec l'autre, de valoriser leurs potentialités intellectuelles et de développer leurs capacités de réalisation par la confection d'objets, notamment de poteries, modelages, dessins...

5.2 Constats généraux à la suite des visites réalisées au cours de l'année 2009

Les contrôleurs ont constaté que des loisirs tels que la télévision ou la fréquentation d'une cafétéria étaient souvent considérés par les personnels soignants comme des activités thérapeutiques. Le Contrôleur général s'interroge sur l'aide apportée aux patients par celles-ci. Inversement une activité qui a l'air d'être « occupationnelle » peut avoir pour un patient une vraie incidence sur sa prise en charge thérapeutique : par exemple jouer aux dominos ou crayonner sur un papier dans un atelier dessin signifie que la personne est capable d'entrer en relation avec les autres ou de sortir de son état pathologique. Il en est de même pour les jeux vidéo qui exigent une capacité de concentration appréciable pour des patients malades mentaux, même si la durée du jeu est modeste.

Les contrôleurs ont observé que le planning des activités proposées aux patients n'est qu'exceptionnellement affiché dans les unités de soins.

Il a été également noté qu'aucun service de soins ne tenait de registre mentionnant l'exercice des activités, hormis les ateliers d'ergothérapie des unités pour malades difficiles (UMD).

Selon les informations recueillies, chaque activité donnerait lieu à une mention notée dans le dossier médical du patient.

Sur l'ensemble des visites réalisées par les contrôleurs, un certain nombre de patients se sont plaints d'éprouver de l'ennui face à l'insuffisance des activités proposées.

L’absence de salles dédiées aux activités ainsi que du matériel nécessaire à leur pratique ne peut expliquer cette absence d’offre : locaux et matériel existent, mais ils demeurent sous-utilisés.

Ceci peut s’expliquer notamment par l’insuffisance du temps disponible du personnel soignant et par l’incapacité des patients d’être à l’initiative d’activités.

Les contrôleurs ont pu constater qu’un grand nombre de patients passaient la majeure partie de leur journée dans la salle de vie, passifs devant la télévision, sans même faire le choix du programme.

5.3 Description des locaux et des activités proposées dans les centres hospitaliers spécialisés (CHS)

Quatre sites ont fait l’objet d’une étude : Auxerre, Caudan, Clermont-Ferrand et Étampes.

5.3.1 Dans les unités de soins

Le point commun aux quatre établissements est la présence d’une ou deux salles de télévision et d’une cafétéria.

Sur les quatre établissements visités, les contrôleurs ont fait les constats suivants :

Trois CHS disposent d’une bibliothèque ; dans l’un deux, les patients sont abonnés à un quotidien (Caudan).

Globalement les activités proposées en interne sont relativement restreintes : jeux de cartes, jeux de société, baby-foot.

Plus exceptionnellement dans un établissement (Clermont-Ferrand), un atelier de peinture est animé par une art-thérapeute et une chorale est proposée aux patients.

À Caudan, les activités sont plus diversifiées et offrent selon le secteur : des soins esthétiques et de la relaxation, un atelier pâtisserie et un autre pour l’entraînement de la mémoire, du *mandala* et du coloriage, et des projections de film vidéo.

5.3.2 En intersectoriel

Dans les quatre établissements, il existe :

- un centre social qui propose un certain nombre d’activités telles que relaxation, ergothérapie, musicothérapie, jardinage, modelage, créations artistiques et atelier cuisine. Au centre social d’Étampes, des ateliers d’arts plastiques, de poterie, d’activité musicale, de cuisine thérapeutique et d’art-thérapie, sous la conduite de professionnels sont proposés aux patients. Des concerts et des projections de films sont organisés dans la chapelle de l’établissement.

- des salles ou terrains adaptés pour les activités sportives : il peut s’agir notamment du ping-pong, de la pétanque, du VTT, du tennis, de la musculation, du basket-ball, du football.

5.3.3 Des activités extérieures

Elles sont proposées dans un seul établissement : le centre hospitalier de Caudan.

Les personnels soignants organisent des sorties : promenades au bord de la mer, achat de vêtements, visite de l’espace d’art contemporain du pays de Lorient, courses au marché d’Hennebont, promenades avec pique-nique, repas au restaurant, recherche de logements, cueillette des fraises à Plougastel, préparation de repas dans des appartements thérapeutiques précédés de l’achat des produits nécessaires.

De manière générale, les patients sous contrainte peuvent se rendre aux activités internes à leurs unités d’hospitalisation, sur avis médical, mais plus difficilement au centre social.

5.3.4 Les séjours thérapeutiques

Les centres hospitaliers de Caudan et d’Auxerre organisent également des séjours thérapeutiques pour cinq à six patients une ou deux fois par an, selon les effectifs des personnels soignants disponibles.

5.4 Dans les centres hospitaliers généraux

Quatre établissements ont fait l’objet d’une étude en 2009 : L’Aigle, Bayonne, Mayotte et Saint-Malo.

Les contrôleurs ont fait les constats suivants :

- dans les quatre sites, le domaine réservé aux activités a peu été pris en compte dans la prise en charge des patients, faute de place dans la structure architecturale ;
- la seule activité commune est une salle de télévision ;
- trois sur quatre disposent d’une cafétéria, en général pas accessible aux patients hospitalisés sous contrainte. Une bibliothèque et une salle d’activités intersectorielle existent dans deux hôpitaux ; leur accès reste limité.

5.5 Dans les unités pour malades difficiles

En 2009, deux UMD ont fait l’objet d’un contrôle : Plouguernevel et Sarreguemines.

Les contrôleurs ont fait les constats suivants :

Dans les deux UMD, il existe des espaces de vie collective au sein des unités d’hospitalisation, des zones réservées à l’ergothérapie. et à la pratique d’activités sportives.

5.5.1 Les espaces de vie collective

Ces espaces comprennent des salles de télévision, des salles de jeux de société, (baby-foot, fléchettes, échecs...) des cours de promenade dotées de tables de ping-pong ou de panneaux de basket-ball, des cafétérias, des bibliothèques.

Il existe aussi des activités annexes : à Plouguernevel, une cuisine où les patients peuvent confectionner des mets et à Sarreguemines, une salle multi-usages où peuvent avoir lieu des spectacles ou des séances de cinéma.

5.5.2 L'ergothérapie

Dans les deux UMD, l'ergothérapie constitue un élément important de la prise en charge des patients. Un espace conséquent lui est donc consacré à l'écart de la zone d'hébergement et de vie collective.

5.5.2.1 UMD de Plouguernevel

La zone d'ergothérapie est claire et fonctionnelle.

En 2008, 1 023 prises en charge individuelles en ergothérapie ont eu lieu et 1 265 en activité collective :

- atelier bois : il est équipé de machines performantes et de tous les outils destinés à la menuiserie, y compris ceux pouvant présenter un danger : preuve que l'animateur de l'atelier a su inspirer un climat suffisamment serein pour que leur maniement ne fasse pas craindre de risque prononcé. Chaque outil est rangé dans une boîte de couleur différente, avec le dessin de l'outil représenté sur le contenant ; un outil manquant est ainsi immédiatement repéré ;
en 2008, 177 prises en charges individuelles et 274 collectives ont été réalisées dans cet atelier ;
- atelier espaces verts : il dispose d'un jardin potager clôturé ;
en 2008, 119 prises en charge individuelles et 31 collectives ont été effectuées dans cet atelier ;
- atelier cognitif d'ordinateurs qui ne sont pas reliés à Internet, ainsi que d'une cour fermée où les patients sortent fumer ;
en 2008, 406 prises en charge individuelles et 366 collectives ont été accomplies dans cet atelier ;
- atelier d'expression et de créativité : peinture, travail de la terre...
en 2008, 321 prises en charges individuelles et 594 collectives ont été faites dans cet atelier.

5.5.2.2 UMD de Sarreguemines

À Sarreguemines, il existe deux unités différenciées accueillant des malades difficiles : Cabanis et Lauzier. L'admission à l'ergothérapie se fait sur prescription médicale et le

suivi des patients est consigné dans leur dossier de soins. Cependant les contrôleurs ont constaté que cette prescription se faisait alors que le patient était déjà admis à l'ergothérapie : il s'agit donc de la « régularisation » d'une décision du personnel infirmier.

À Cabanis il existe plusieurs ateliers :

- atelier menuiserie : il prend en charge au maximum quatre à cinq patients dans une pièce de 40m² dotée de tous les outils nécessaires à la pratique de cette activité ;
- atelier matelasserie : deux ou trois patients avec un infirmier ;
- atelier de réfection des vieux ordinateurs du CHS ;
- atelier laverie : deux ou trois patients aident au repassage et au pliage du linge effectué par deux personnels techniques ;
- atelier agrafes : six patients ;
- atelier restauration du bois : trois patients ;
- atelier espaces verts : trois patients ;

Deux ateliers sont polyvalents : activité périscolaire, vannerie, cartonnage, jeux, collage, photo numérique. Dans cette pièce ont lieu également des groupes de stimulation cognitive dit « bla-bla-bla » où quatre patients ont des séances hebdomadaires pendant quatre à six mois et des groupes d'informations sur les maladies mentales (trois ou quatre fois par an).

À l'unité Cabanis, le jour de la visite des contrôleurs, vingt-sept patients sur cinquante-quatre présents avaient une activité en atelier.

À l'unité Lauzier, la zone d'ergothérapie est claire et fonctionnelle. Il existe différents ateliers :

- atelier cannage de chaise : trois patients ;
- atelier travail sur le cuir : un patient ;
- atelier encadrement de tableaux : six patients ;
- atelier conditionnement d'agrafes en emballage : neuf patients, sous la responsabilité directe d'un professionnel ;
- atelier menuiserie : quatre patients.

À l'unité Lauzier, le jour de la visite des contrôleurs, sur les quatre-vingt-dix patients présents, vingt-trois personnes étaient prises en charge en ergothérapie.

Les ateliers sont répartis de chaque côté d'un couloir central percé de baies vitrées qui permettent de visualiser l'intérieur de chaque pièce. Conformément aux prescriptions de sécurité, certains ateliers, notamment en menuiserie et en encadrement de tableaux, sont équipés de machines performantes et de tous les outils destinés à la menuiserie, y compris ceux pouvant présenter un danger.

Dans les deux unités chaque patient perçoit « un pécule de base » pour son travail à l'atelier. Celui-ci est calculé à partir du prix du timbre-poste ; il est de 1,44 euro par

jour. Un pécule dit complémentaire est versé par le club psychothérapique du centre hospitalier.

5.5.3 La pratique d’activités sportives

5.5.3.1 UMD de Plouguernevel

En 2008, à l’UMD de Plouguernevel, cinquante-cinq patients ont pratiqué des activités sportives dans une salle qui permet aussi bien d’effectuer des séances de musculation, des massages que de pratiquer des sports tels que le basket-ball ou le handball ; cependant quatre patients participent au maximum quatre à cette activité, sauf dans des cas particuliers tels que des tournois en groupe.

Au cours de cette année, 226 prises en charges individuelles ont eu lieu et 1 147 collectives.

5.5.3.2 UMD de Sarreguemines

Dans les deux unités de l’UMD de Sarreguemines, les patients peuvent pratiquer vingt et une activités sportives sous la responsabilité de six infirmiers moniteurs de sport et de deux éducateurs sportifs. Certaines sont pratiquées dans le gymnase : musculation, gymnastique, expression corporelle, ping-pong, billard, fléchettes..., d’autres à l’extérieur comme la pétanque, le VTT, le tennis, le badminton, l’escalade, la promenade, le basket-ball, le volley-ball, la natation... La pratique de certains sports nécessite une prescription médicale.

Les personnels du service du sport appartiennent au pôle de réadaptation psychosociale qui comprend également les ergothérapeutes.

5.6 Le point de vue des responsables et recommandations

Les personnels soignants déplorent le manque de temps qu’ils peuvent consacrer aux activités du fait de leurs autres tâches. Certains disent ne pas avoir reçu de formation spécifique pour en mettre en œuvre. Ils seraient favorables au recrutement d’ergothérapeutes ou d’animateurs. Ce besoin de personnel spécialisé ne semble pas être pris en compte par les responsables administratifs et médicaux ni même faire partie de leurs priorités. Les médecins considèrent les activités comme des « occupations » servant à « gérer » la vie quotidienne de l’unité, peu valorisées dans le projet thérapeutique.

Parfois une activité n’est menée que par un seul agent ; à son départ, l’activité est arrêtée. Les contrôleurs ont rencontré cette situation à Caudan où l’art floral et le punching-ball ont été supprimés.

Les patients ont à maintes reprises exprimé aux contrôleurs qu’ils s’ennuyaient. Le manque d’activités génère de l’ennui qu’il ne faut certes pas confondre avec la tendance

au repli qui fait partie intégrante de l'état pathologique. Mais ce dernier ne doit pas davantage masquer la réalité du sentiment qu'engendre l'inoccupation.

L'ergothérapie, les activités occupationnelles ou thérapeutiques doivent faire partie intégrante du projet de soins d'un patient hospitalisé, y compris sous contrainte, comme c'est le cas dans les deux UMD visitées par les contrôleurs.

6. Les activités : remarques générales

L'offre d'activités en établissements de « captivité » tels que les établissements pénitentiaires ou les centres hospitaliers (pour les malades hospitalisés sans leur consentement) est multiforme. On peut dire qu'en prison ou à l'hôpital, on peut faire du *stepping*, du théâtre, de la poterie...¹ Mais pour combien de personnes ? Et avec quel effet final ?

Naturellement, l'organisation d'activités ne dépend pas que des établissements en cause. C'est particulièrement vrai pour le travail des concessionnaires dans les établissements pénitentiaires, dont la crise économique de 2009 a fait fondre les effectifs (d'un tiers ?), en maison d'arrêt en particulier. Autrement dit, on peut penser que sont surtout candidates à se porter sur ce marché du travail spécifique qu'est le travail en prison des entreprises elles-mêmes particulières, souvent sous-traitantes et dépendantes de commandes susceptibles de fortes variations et offrant, compte tenu des qualifications très faibles de la majorité de la main-d'œuvre disponible, des travaux se résumant à quelques opérations manuelles simples (perforations, pliages...)². Beaucoup de chefs d'établissements, parfois des cadres ou même des premiers surveillants, intéressés et dévoués, ou encore des salariés d'entreprises privées chargés de la gestion de l'établissement, se sont profondément investis dans la recherche d'entreprises potentiellement intéressées ; des contacts multiples sont pris ; des journées « découverte » (comme au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan à l'automne) sont organisées. Quelques réussites notoires sont bien réelles.

L'implantation d'entreprises dépend aussi des commodités qu'elles peuvent trouver sur place. À cet égard, les vieux bâtiments n'offrent souvent que des ateliers anciens et des surfaces très insuffisantes qui font obstacle au développement du travail en concessions. Dans les constructions plus récentes, les ateliers sont en principe suffisants en superficie mais des erreurs sont commises dans les ouvertures, les rampes d'accès. En toute hypothèse, les formalités pour livrer les matières premières et emporter les produits finis sont substantielles. Telle évasion médiatique survenue en 2009 ne doit pas cacher la réalité de mouvements relativement lents qui pénalisent les entrepreneurs, de même qu'un rythme de production plutôt modeste, semble-t-il, encore que sur ce point des

1. Voir sur ce point le témoignage d'un détenu, figurant après ce chapitre.

2. La régie du travail pénitentiaire (RIEP) peut offrir des postes de qualification plus élevée (soudure...).

données exactes manquent et ne pourraient valoir que par comparaison avec le marché du travail « extérieur ».

D’une manière moins décisive, l’offre en matière socio-culturelle peut manquer elle aussi. La recherche d’acteurs capables de mettre sur pied des animations, des spectacles, des ateliers peut s’avérer problématique. Surtout, en ce domaine, la continuité est mal assurée, dans la mesure où une activité déterminée repose souvent sur une seule personne, dont le départ compromet définitivement la réalisation. Dans le domaine sportif, ce sont souvent les animateurs qui manquent, même si, en général, la relève peut être assurée localement.

Enfin des questions budgétaires peuvent limiter les efforts consentis. C’est particulièrement vrai dans ce qui est largement financé par des administrations de l’État ne relevant pas de la pénitentiaire, comme les ministères finançant la formation initiale ou la formation professionnelle. À cet égard, on doit suivre avec intérêt ce que donnera la disposition de la récente loi pénitentiaire rendant possible le financement conventionnel, par les régions, d’actions de formation professionnelle au bénéfice de détenus se trouvant dans les établissements implantés sur leur territoire¹. En attendant, le paiement des rémunérations de stagiaires est quelquefois délicat à finaliser ; des GRETA renoncent à des financements ; les anciens « emplois-jeunes » de l’Éducation nationale ne sont pas remplacés...

La prison et l’hôpital ont aussi leurs exigences en matière d’activités.

Des exigences de sécurité, en premier lieu, surtout en prison. On ne peut mettre ensemble qu’un nombre limité de personnes. Dans les ateliers de travail, on voit fréquemment une dizaine ou une quinzaine de détenus ; dans les salles de classe, six ou huit ; dans les salles d’activités culturelles, encore moins. Et encore, dans un certain nombre de prisons anciennes, les ateliers de travail ont été détruits lors de mutineries, parce que c’est là que se regroupent ensemble les « grands nombres » (cas du centre pénitentiaire de Clairvaux). Dans ces conditions, ces nombres-là sont limités le plus possible, non seulement au cours des activités, mais même pour les mouvements qui y conduisent.

Des exigences de santé, en second lieu. C’est naturellement ce qui s’impose en centre hospitalier : la capacité d’attention, de concentration d’une personne peut être limitée dans le temps. Mais c’est vrai aussi ailleurs. Si variées mais simples en général que soient les activités offertes, seules des personnes désireuses d’y accéder, sans difficultés particulières, s’y trouvent en effet. Dans le même sens, on peut trouver aussi des restrictions tenant à d’insuffisantes formations : tel peut être le cas en matière d’hygiène pour le service des cuisines, encore que sur ce point le pragmatisme (ou le renoncement) semble souvent l’emporter.

1. Article 9 de la loi du 24 novembre 2009.

Des exigences d'intégration, en troisième lieu. Les nombres significatifs d'étrangers qui se trouvent dans ces établissements, sans possibilité de communiquer utilement, se trouvent parfois privés de ce fait du « classement » dans des postes de travail. Parfois, l'élimination est plus subtile : il s'agit de règlements de comptes entre détenus qui, par le biais d'une fausse accusation, ou de menaces, conduisent au « déclassé »¹ (*cf.* le témoignage placé après le chapitre 5 de ce rapport). Une direction peut y prêter la main, en réservant à un type d'emploi un type de détenus.

S'ajoutent à ces exigences les impératifs tenant à l'organisation de la collectivité et à ses difficultés. Certains détenus ne doivent pas communiquer entre eux, ou ne doivent pas être en contacts en raison de litiges et de risques qui en découlent. Il faut concilier, parfois difficilement (voir l'exemple de la maison d'arrêt d'Angers, rapporté dans ce chapitre) des horaires difficiles à harmoniser : promenades et travail ; activités et repas ; travail et enseignement. Beaucoup renoncent à l'un pour ne pas être privés de l'autre (par exemple de sport). Et si l'établissement se lève tôt, il se couche également tôt : le dîner est servi parfois à 17 h 45 ; souvent à 18 h ou 18 h 30, heure limite à laquelle les détenus doivent être dans leurs cellules. Enfin et surtout, le développement des activités, comme on l'a indiqué, suppose inévitablement l'accroissement des mouvements (de la cellule à l'activité et retour). Les petits nombres des services de psychiatrie et les effectifs de soignants s'en accommodent ; pas en établissement pénitentiaire, surtout de volume important. On a réduit, dans les établissements très récents, le nombre de ces mouvements par l'installation de douches dans les cellules ; ou leur ampleur, par l'installation de locaux dits « sociaux » dans chaque bâtiment. Mais ces réductions ne compensent pas l'impossibilité évidente qu'il y a, dans la grande majorité des prisons (sauf peut-être dans les plus petites) à développer les activités parce que les mouvements des détenus ne peuvent pas être convenablement gérés. L'établissement des « listes » (tels détenus affectés à telle activité) est déjà trop souvent problématique ; quant à l'envoi du détenu en activité, elle suppose qu'un surveillant se trouve à la bonne heure au bon endroit pour ouvrir la porte de la cellule et d'autres pour conduire les personnes à leur destination.

Cette question a l'air de détail. Elle ne doit pourtant pas être sous-estimée, ni dans les conditions de travail des surveillants, ni dans les revendications des personnes incarcérées. C'est un mécontentement profond et général que les contrôleurs recueillent le plus souvent de la part de ces dernières, qui trouve son origine dans les retards avec lesquels on vient les chercher ; dans les oublis, involontaires en principe (pas nécessairement toujours), qui conduisent à les maintenir en cellule alors qu'ils devraient bénéficier d'une activité ; voire dans l'impossibilité d'arriver au terme du déplacement, comme il a été constaté dans un centre de détention de construction récente. À ce mécontentement fait écho celui des enseignants, animateurs... qui jugent sévèrement l'absence de respect des horaires : ils estiment souvent à un quart du temps prévu le délai passé à

1. C'est-à-dire radiation d'activité.

attendre les inscrits. Ce qui met à mal naturellement les résultats à obtenir et suscite des querelles sans fin pour savoir si le surveillant a oublié de venir chercher le détenu ou si c’est celui-ci qui a refusé de venir ; elles ont leur importance puisqu’au nom de la motivation nécessaire des participants et de la concurrence existante, beaucoup d’activités pratiquent la règle du « déclasserment » après deux absences non justifiées.

Ces contraintes ont pour effet que le nombre d’activités ne doit pas faire illusion. Une minorité de personnes y ont accès, d’ailleurs pour des temps limités (sauf le travail, le sport et certaines formes d’enseignement). Le rapport annuel pour 2008 soulignait déjà la faiblesse de l’emploi dans les maisons d’arrêt¹. Cette faiblesse s’est accentuée en 2009. Elle ne s’applique pas qu’au travail de ces établissements pénitentiaires, mais – hormis peut-être le sport et bien entendu la télévision généreusement dispensée² – à trop d’activités des centres hospitaliers et des prisons.

Le résultat de cette situation est triple.

D’une part, il constitue l’activité en une offre rare opposée à une demande importante (qu’illustre parfaitement le phénomène des listes d’attente, un des indicateurs importants des situations de captivité). Et la rareté de l’offre engendre une série d’effets secondaires, qui consistent pour l’essentiel à accroître la dépendance du malade ou du prisonnier à l’égard de l’administration. Celle-ci, en raison de la pénurie de biens (c’est-à-dire d’activités), est souvent amenée à pratiquer le régime de la « faveur » et de privilégier telle ou telle catégorie ou même tel ou tel individu. La « distribution » d’activités fait partie de ces transactions qui permettent de gérer « au mieux » l’établissement. On est parfois surpris des différences qui peuvent exister sur ce point de l’un à l’autre. En principe, s’agissant du travail, les indigents y ont plus facilement accès en prison ; mais on retrouve parfois à l’atelier, ou en cuisine, une catégorie de détenus bien précise (ceux issus du grand banditisme, par exemple) ce qui montre la variété des politiques adoptées. Cette « faveur » est bien entendu un moyen de pression important. Les mésaventures des journaux de détention, évoqués ci-dessus, le montrent bien : l’activité, faible en volume, ne doit pas conduire à quelque « débordement » que ce soit dans l’expression. Il en résulte que le « classement » ou le « déclasserment » sont des événements majeurs de la vie du détenu, comme leurs équivalents le sont probablement pour celle du malade. Une attention particulière doit donc leur être portée : ces actes-là sont décisifs pour le présent et le futur de la personne qu’ils concernent. Aujourd’hui, de fait, les activités génèrent des situations d’inégalités très fortes.

D’autre part, la faiblesse de l’offre secrète en prison ou à l’hôpital un profond ennui. Elle a sa traduction, en prison, par la promiscuité cellulaire le plus clair du temps – au

1. Rapport d’activité 2008, page 34.

2. Le mot « généreux » fait ici allusion à l’importance de son utilisation et non pas à son coût : si ce dernier est pris en charge pour les salles collectives des centres hospitaliers ou des centres de rétention, il n’en va pas de même pour le coût de la mise à disposition des télévisions en cellules qui reste, à des prix jugés très élevés par les intéressés, à la charge des détenus, sauf ceux déclarés « indigents ».

moins en maison d'arrêt ; à l'hôpital par ces tristes déambulations dans les couloirs durant une trop grande part de la journée. Il y a évidemment un paradoxe dans cet état de fait, d'autant plus que, s'agissant de la prison, le code de procédure pénale donne un caractère déterminant à l'exercice d'un emploi pour les aménagements de peine. À l'ennui, s'ajoute donc ici, pour ceux qui ne peuvent travailler, la frustration de ne pas bénéficier de réductions supplémentaires de peines, par exemple, d'où naît, souvent, un sentiment fort d'arbitraire, donc d'injustice.

Enfin, il rend *a priori* difficile la mise en œuvre des dispositions de l'article 27 de la loi pénitentiaire, auquel il a été fait allusion au début de ce chapitre, relatif à l'obligation pour les condamnés d'exercer au moins une activité proposée en établissement. Si cette obligation devait être prise au sérieux, elle supposerait évidemment la mise en œuvre de moyens nouveaux, d'effectifs supplémentaires et aussi, sans doute, une autre conception de la discipline qui consisterait à laisser davantage d'initiatives et de responsabilités aux détenus et autoriserait davantage leurs regroupements. Faute de quoi, elle risque de conduire à beaucoup de faux-semblants et à amener des condamnés à avoir des activités qui n'en sont pas ou ne sont d'aucune utilité pour leur retour à la vie sociale.

La réalisation de l'objectif fixé par la loi appelle beaucoup de transformations de la prison. On pourrait en dire autant de l'hôpital. Elle exige de l'espace d'abord : par conséquent, une architecture où le lieu collectif n'est pas traité comme secondaire. Des offres sensiblement accrues. Des effectifs. Surtout, une plus grande autonomie donnée à chacun (sous réserve naturellement, à l'hôpital, des indications thérapeutiques), c'est-à-dire une nouvelle définition des rapports entre sécurité et droits de la personne.

Cette réalisation appelle aussi une recherche accrue des « offreurs » d'activité, autrement dit un rééquilibrage entre l'offre et la demande. Des efforts ont été consentis. Il faut en faire davantage. La loi pénitentiaire, ce qu'on peut regretter, n'a pas fait évoluer la question du travail, de ses conditions et de sa rémunération. Les prisons et l'hôpital doivent s'ouvrir beaucoup plus à l'informatique, tant pour des activités de « découverte » que des travaux « professionnels ». L'accès à Internet, notamment à la messagerie, devrait être autorisé sous les réserves indispensables de sécurité. La formation professionnelle doit, comme l'une des personnes rencontrées l'indique, se concentrer sur les contenus offrant des débouchés et son financement doit être assuré. Les obstacles administratifs qui font obstacle à l'exercice de certaines activités (des cours destinés à l'acquisition du code de la route) doivent être traités. Les enseignants, fortement motivés, ont besoin du soutien de leur administration. On peut aussi se demander pourquoi l'Éducation nationale n'est pas présente dans les centres hospitaliers. Des « forums » d'activités culturelles peuvent être organisés comme ceux – encore peu nombreux – existant pour les entreprises. Enfin, une évaluation précise de ces activités doit être faite, ce qui suppose qu'un lien soit fait, après la sortie du malade ou du détenu, entre la machinerie du dedans et la vie au-dehors.

En bref, l'activité ne doit plus être pensée comme l'occupation des favorisés de la prison ou de l'hôpital, mais comme un élément consubstantiel aux soins ou à l'exécution de la peine. Ce qui n'est jamais que la mise en œuvre, enfin, de l'esprit de textes applicables de longue date.

Nombre de détenus hébergés par établissement visité

MA Villeneuve-lès-Maguelone :	759	MA Compiègne :	92
MA Limoges :	144	MA Strasbourg :	742
MA Évreux :	270	MA Tours :	221
MA Amiens :	540	MA Valenciennes :	466
MA Chartres :	128	MA Varcès-Grenoble :	293
MA Rouen :	651	MA Aix :	692
MA Reims :	216	MA Bayonne :	138
MA Nice :	429	MA Belfort :	42
MA Villefranche-sur-Saône :	736	MA Béthune :	442
MA Arras :	258	MA Caen :	457
MA Tulle :	65	MA Cherbourg :	62
MA Villepinte :	911	MA Angers – 1 ^{er} octobre 2008 :	453
MA Angers – 25 juin 2009 :	401	MC Poissy :	225
MA Bordeaux-Gradignan :	712	MC St Martin-de-Ré :	402
MA Lyon Corbas :	806	CP Château-Thierry :	134
MA Mayotte Majicavo :	212	CP Mont-de-Marsan :	605
MA Mulhouse :	435	CP Clairvaux :	251
CD Argentan :	619	CP La Farlède-Toulon :	623
CD Joux-la-ville :	577	CP Lannemezan :	135
CD Eysses :	316	CP Lorient-Ploemeur :	302
CD Riom :	164	CP Remire-Montjoly :	688
CD Roanne :	508		

Témoignage (lettre reçue au contrôle général)

« Je me permets de solliciter votre bienveillance afin de vous exposer mon incompréhension quand à la décision de la DAP de m'avoir placé au CD de N., alors que, lors de l'élaboration du dossier d'orientation, j'avais exprimé, comme il nous l'est demandé, mon attente d'aller au CD de Casabianda en Corse pour m'aiguiller vers un objectif concernant mon retour vers la liberté.

En effet, voilà 3 ans que je suis incarcéré, durant tout ce temps, je me suis investi dans l'exécution de ma peine afin que ces années de privation de liberté ne soient pas perdues, mais qu'elles me permettent de continuer à avancer selon les possibilités proposées par l'établissement pour peines.

À la maison d'arrêt de O., j'ai suivi des cours durant 2 ans, j'ai participé à diverses activités, comme le sport, le yoga, l'atelier peinture (avec expo-vente extérieure) et sur ma demande, j'ai été suivi psychologiquement depuis août 2006, accompagnées de séances de sophrologie, ceci afin d'occuper mon esprit, mes journées, pour m'impliquer au mieux dans la vie carcérale, pour garder en tête toujours un but précis, mon retour vers la liberté.

Depuis mon arrivée à N., motivée par la DAP en exprimant que ce CD semble être l'établissement pour peine le mieux adapté à mon profil pénal et pénitentiaire, je me rends compte qu'il y a bien moins d'activités qu'à O., de plus l'accès au travail ou aux activités est un vrai parcours du combattant, ce qui m'amène et me dirige vers une activité non voulue. Je vis depuis 2 mois dans un mal être constant, de par l'inactivité, de par le relationnel des plus délicats avec les autres détenus, compte tenu du motif de mon incarcération.

Si je dois exécuter une peine privative de liberté pour quelques années encore, alors autant que cette période soit bénéfique à ma réinsertion, à l'apprentissage d'une voie nouvelle, toujours tournée vers l'avenir, on ne sait pas ce qu'il nous réserve, mais je veux exprimer qu'il est nécessaire que ce temps sert à avancer dans une vision future avec les soucis de projets professionnels qui me tiennent à cœur, qui pourraient débiter en détention pour se poursuivre à ma libération. Le centre de déforestation de Casabianda correspond à un programme de réinsertion utile, surtout dans la conjoncture actuelle, et sûrement future, tourné vers l'agriculture et la déforestation contrôlée, il enseigne le contact, le respect et la préservation de notre source de vie, nécessaire à nous et aux générations futures, qu'est la nature.

C'est dans ce but que je désirerais justement exploiter le temps d'incarcération qu'il me reste à effectuer, dans la formation agricole et forestière afin d'en récolter les fruits, bénéfiques pour la poursuite d'une vie saine et équilibrée.

C'est pour cela que je sollicite votre aide afin de me diriger vers le CD de Casabianda, vous avez la possibilité de m'orienter vers cette voie de réinsertion, au cœur des valeurs fondamentales, pour acquérir de nouvelles connaissances, pour un bénéfice certain de ma remise en question, au sein d'une nature et de structures adéquates aux objectifs de réinsertion.

De plus, cela n'interfererait en rien dans le maintien des liens familiaux, de par la distance quasi équivalente de N., du CD de Corse.

Je tiens aussi à vous informer que tous les intervenants de la maison d'arrêt de Nice (psychiatres, psychologues, SPIP, direction) à l'élaboration du dossier d'orientation étaient positifs à mon attente pour Casabianda, ainsi que ma tenue en détention, les diverses activités auxquelles je participais vous confirment que je réponds aux critères demandés pour ce CD qui possède les outils nécessaires à ce projet de réinsertion.

Je conclus donc dans l'espoir que vous interviendrez favorablement à mon attente afin d'autoriser et de demander aux services compétents de me transférer vers le CD de Casabianda. Espérant vous avoir convaincu du bien-fondé de cette lettre, je vous remercie de l'intérêt que vous y porterez et dans l'attente, je vous prie de croire...

P.S : la DAP a motivé mon orientation sur le suivi psychologique. Je tiens à vous informer que je suis sur liste d'attente pour pouvoir rencontrer un psychologue, d'après mes renseignements, l'attente risque de durer 6 à 8 mois, ce qui ne me semble pas le cas, même si le personnel est moindre au CD de Casabianda. »

Chapitre 3

Vidéosurveillance et lieux de privation de liberté

« La vidéosurveillance désigne le système conçu pour surveiller à distance un espace déterminé à l'aide de caméras. Toutes sortes d'équipements sont disponibles : caméra fixe, pivotante, miniaturisée, munie d'un zoom, d'un intensificateur de lumière... Les configurations techniques peuvent prendre les formes les plus diverses, de la caméra unique reliée à un moniteur et un magnétoscope, au poste de commande vidéo capable de visualiser les images de plusieurs dizaines de caméras différentes. »

Éric HEILMANN, *La vidéosurveillance, mirage technologique et politique.*

Le terme « vidéosurveillance » sera ici retenu de préférence à celui de « vidéoprotection », notion adaptée pour la protection des personnes et des biens dans les lieux ouverts au public, alors que le sujet ici traité concerne la surveillance des lieux de privation de liberté et des personnes qui y sont captives.

La vidéosurveillance dans les lieux de privation de liberté se distingue :

- de la vidéosurveillance des espaces publics et de celle des établissements ouverts au public, aux fins d'assurer la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords, la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la régulation du trafic routier, la constatation des infractions aux règles de la circulation ou la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol depuis 1996, la lutte contre le terrorisme ;
- de la vidéosurveillance dans des espaces privés ou privatifs, ayant pour objet la lutte contre le vol ou la démarque inconnue, ou le contrôle des accès.

Les locaux de privation de liberté, que ce soit un établissement pénitentiaire, un centre ou un local de rétention administrative, un local de garde à vue ou de retenue

douanière, les unités fermées des hôpitaux psychiatriques, ne sont pas des établissements ouverts au public. En effet, la jurisprudence a défini les établissements ouverts au public comme des lieux où quiconque peut pénétrer sans avoir à être identifié par un contrôle d'accès.

Les dispositions de la loi du 21 janvier 2005, qui prévoit que les systèmes de vidéosurveillance installés dans les espaces ouverts au public doivent faire l'objet d'une déclaration auprès de la commission préfectorale de vidéosurveillance, ne s'appliquent pas ici. En revanche, le code du travail et les dispositions relatives à la protection de l'intimité de la vie privée, notamment l'article 9 du code civil et l'article 226-1 du code pénal s'imposent. La loi informatique et liberté du 6 janvier 1978, modifiée en 2004, réglemente les systèmes de vidéosurveillance dans les lieux non ouverts au public ou, lorsqu'ils sont implantés dans des lieux publics, lorsqu'ils sont couplés à un fichier nominatif.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme au titre de l'article 8 protège le droit au respect de la vie privée et familiale. Son article 3 interdit la torture. La Cour européenne des droits de l'homme, a considéré, dans un arrêt du 4 mars 2008 *Cavallo c/Italie*, qu'entraîne dans le champ de son contrôle, au titre de l'article 3, l'usage de la vidéosurveillance dans un régime de détention même si, en l'espèce, elle note : « que le requérant n'a fourni aucune preuve permettant de conclure au-delà de tout doute raisonnable qu'il y a eu méconnaissance de l'article 3 de la Convention ».

La question est donc de savoir quelle est la sphère de la vie privée dans un lieu de privation de liberté. Et, dès lors qu'une personne détenue, retenue, gardée à vue ou hospitalisée sous contrainte a droit à un espace de vie privée, comment concilier ce droit avec l'extension de la vidéosurveillance ?

Après avoir dressé un inventaire de la situation rencontrée dans les différents lieux de privation de liberté, on dégagera les lignes directrices devant régir la mise de la vidéosurveillance.

1. Le constat effectué à la suite des visites

À l'occasion de ses visites, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté s'est attaché à observer la mise en place des systèmes de vidéosurveillance. Partant d'un constat analytique, il a décidé de regrouper tous les éléments de fait afférents à chaque type d'établissement, qui se trouvent dans les rapports rédigés à l'issue des visites. Il a mis en évidence le nombre et l'emplacement des caméras, le report des images sur des écrans et leur surveillance par les personnels.

1.1 Les établissements pénitentiaires

Cinquante-trois établissements pénitentiaires ont été étudiés, dont trente maisons

d'arrêt (MA)¹, neuf centres pénitentiaires (CP)², cinq centres de détention (CD)³, cinq établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM)⁴, deux maisons centrales⁵ et deux centres de semi-liberté (CSL)⁶.

Les principaux lieux faisant l'objet d'une vidéosurveillance sont les suivants :

- les cours de promenade comme dans les maisons d'arrêt d'Arras, d'Évreux, de Grenoble, de Majicavo, de Villefranche-sur-Saône, de Strasbourg, de Versailles, les centres de détention de Joux-la-Ville et de Roanne, les centres pénitentiaires de Lannemezan et de Ducos ou le centre de semi-liberté de Briey ;
- les extérieurs comme dans les maisons d'arrêt de Belfort, de Caen, de Strasbourg, de Tours et de Tulle, le centre pénitentiaire de Château-Thierry, le centre de semi-liberté de Briey et l'établissement pénitentiaire pour mineurs de Meyzieu ;
- le chemin de ronde comme au centre pénitentiaire de Lannemezan ;
- la porte d'entrée comme aux maisons d'arrêt de Caen, d'Évreux et de Tours, à la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, au centre de semi-liberté de Briey et au centre pénitentiaire de Ducos ;
- le sas des véhicules comme à la maison d'arrêt de Mulhouse ;
- les accès au quartier de semi-liberté comme aux maisons d'arrêt de Belfort, d'Évreux et de Mulhouse ;
- les parties communes du quartier des mineurs comme à la maison d'arrêt de Grenoble ;
- le quartier des femmes comme à la maison d'arrêt de Mulhouse ;
- les couloirs des parloirs comme à la maison d'arrêt de Mulhouse, au centre pénitentiaire de Lannemezan et à la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré ;
- le terrain de sport comme à la maison d'arrêt d'Angers ;

-
1. Maisons d'arrêt d'Aix-Luynes (Bouches-du-Rhône), d'Amiens (Somme), de Angers (Maine-et-Loire), d'Arras Pas-de-Calais), de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques), de Belfort (Territoire-de-Belfort), de Béthune (Pas-de-Calais), de Caen (Calvados), de Chartres (Eure-et-Loir), de Cherbourg (Manche), de Compiègne (Oise), de Corbas (Rhône), d'Évreux (Eure), de Gradignan (Gironde), de Grenoble-Varces (Isère), de Limoges (Haute-Vienne), de Majicavo (Mayotte), de Mulhouse (Haut-Rhin), de Nice (Alpes-Maritimes), de Reims (Marne), de Rouen (Seine-Maritime), de Strasbourg (Bas-Rhin), de Tours (Indre-et-Loire), de Tulle (Corrèze), de Valence (Drôme), de Valenciennes (Nord), de Versailles (Yvelines), de Villefranche-sur-Saône), de Villeneuve-lès-Maguelonne (Hérault) et de Villepinte (Seine-Saint-Denis).
 2. Centres pénitentiaires de Château-Thierry (Aisne), de Clairvaux (Aube), de Ducos (Martinique), de Lannemezan (Hautes-Pyrénées), de Lorient-Ploemeur (Morbihan), de Maxéville (Meurthe-et-Moselle), de Mont-de-Marsan (Landes), de Remire-Monjoly (Guyane) et de Toulon-La Farlède (Var).
 3. Centres de détention d'Argentan (Orne), d'Eysses (Lot-et-Garonne), de Joux-le-Ville (Yonne), de Roanne (Loire) et de Riom (Puy-de-Dôme).
 4. Établissements pour mineurs de Porcheville (Yvelines), de Lavour (Tarn-et-Garonne), de Meyzieu (Rhône), d'Orvault (Loire-Atlantique) et de Quiévrechain (Nord).
 5. Maisons centrales de Poissy (Yvelines) et de Saint-Martin-de-Ré (Charente-Maritime).
 6. Centres de semi-liberté Briey (Meurthe-et-Moselle) et de Montargis (Loiret).

- les ateliers comme à la maison d’arrêt d’Angers ;
- les cuisines comme à la maison d’arrêt d’Angers ;
- la salle de musculation comme à la maison d’arrêt d’Angers ;
- les salles d’activité comme au centre pénitentiaire de Lannemezan ;

Méritent une place à part :

- le centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan qui a placé sous vidéosurveillance les cours de promenade, le sas d’entrée des véhicules, le local d’accueil des familles, l’accès à la porte d’entrée principale, le greffe, les cantines, les cuisines, l’unité de consultation et de soins ambulatoires, les parloirs avocats, l’accès au quartier disciplinaire et au quartier d’isolement ;
- la maison d’arrêt de Corbas qui a placé sous vidéosurveillance le local d’attente des familles, la porte d’entrée, les cours de promenade, le couloir du parloir homme, les couloirs de l’UCSA.

Le nombre des caméras varie d’un établissement à l’autre : des quatre caméras pour surveiller les cours de promenade de la maison d’arrêt de Villefranche-sur-Saône aux cent quatre-vingt caméras du centre pénitentiaire de Nancy-Maxéville, en passant par les cinq caméras de la maison d’arrêt de Bayonne, les cinq caméras de la maison d’arrêt de Versailles, les vingt-deux caméras de la maison d’arrêt de Tulle, les soixante-neuf caméras du centre pénitentiaire de Ducos, les cent vingt caméras de la maison d’arrêt de Corbas et les cent cinquante caméras du centre de détention de Roanne.

Les écrans de contrôle sont principalement installés dans les postes centralisés des informations (PCI), comme dans les maisons d’arrêt d’Arras, d’Évreux, de Majicavo, de Mulhouse, de Villefranche-sur-Saône, le centre de détention de Roanne, les centres pénitentiaires de Lannemezan et de Ducos, les établissements pénitentiaires pour mineurs de Meyzieu et d’Orvault, la maison centrale de Poissy, et dans les postes d’entrée des établissements, comme dans les maisons d’arrêt d’Angers, de Belfort, de Béthune, d’Évreux, de Grenoble, de Tours, de Tulle, les centres de détention d’Eysses et de Riom, l’établissement pénitentiaire pour mineurs de Meyzieu, le centre pénitentiaire de Lannemezan et la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré.

Des écrans se trouvent dans d’autres endroits :

- au poste central de surveillance du centre de détention de Riom, au poste de surveillance du quartier des mineurs de la maison d’arrêt de Grenoble, au poste des surveillants des parloirs de la maison centrale de Saint-Martin-de Ré ;
- au bureau des surveillants de l’annexe du centre pénitentiaire de Ducos, appelé localement « quartier centre de détention régional » (QCDR) et au bureau des surveillants de la maison d’arrêt de Belfort ;
- aux postes d’information et de communication de chaque bâtiment du centre de détention de Roanne ;

- dans les rotondes des maisons d’arrêt d’Angers et de Béthune ;
- au bureau du responsable du service général de la maison d’arrêt d’Angers.

Méritent une place particulière :

- le centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan qui en a équipé la porte d’entrée principale, le poste centralisé d’informations, le poste central de circulation et le poste d’information et de communication ;
- la maison d’arrêt de Corbas qui en a équipé le poste d’entrée, les miradors, les postes de surveillance des promenades, le poste centralisé d’informations, et le poste d’information et de communication.

Les installations de vidéosurveillance de certains établissements permettent l’enregistrement des images. Tel est le cas de l’établissement pénitentiaire pour mineurs de Meyzieu, de la maison d’arrêt d’Évreux, de la maison d’arrêt de Villepinte et du centre de détention de Joux-la-Ville.

La durée de conservation est de soixante-douze heures pour la maison d’arrêt de Corbas, de quatorze jours pour la maison d’arrêt d’Angers, de trente jours pour le centre pénitentiaire de Ducos ou de trois mois pour la maison d’arrêt de Strasbourg. Pour le centre de détention de Roanne, la conservation varie de trois jours à un mois selon les caméras.

À la maison d’arrêt de Tulle, l’enregistrement n’est visible que par le directeur ou son adjoint.

Pour le centre pénitentiaire de Lannemezan, l’enregistrement est déclenché à la demande.

1.2 Les centres éducatifs fermés

Sept centres éducatifs fermés¹ ont été étudiés.

Trois de ces centres (CEF de Beauvais, de Fragny et de Mont-de-Marsan) ne disposaient pas de caméra et, dans un quatrième (CEF de Saint-Venant), la seule caméra en place était en panne.

Dans les trois autres centres, le nombre des caméras variait d’un à cinq.

Elles sont généralement placées pour surveiller les accès au CEF.

Dans l’un des établissements (CEF de Sainte-Gauburge), elles permettent de surveiller les couloirs du bâtiment d’hébergement et sont couplées avec des détecteurs de mouvement déclenchant l’éclairage.

1. CEF de Beauvais (Oise), de Fragny (Saône-et-Loire), de Liévin (Pas-de-Calais), L’Hôpital-le-Grand (Loire), de Mont-de-Marsan (Landes), de Saint-Venant (Nord) et de Sainte-Gauburge (Orne).

Dans un autre (CEF de L’Hôpital-le-Grand), cinq caméras permettent de filmer une cour intérieure sous trois angles, la cour de sport et l’entrée d’un bâtiment.

Les images sont reportées soit au secrétariat lorsqu’il s’agit essentiellement de contrôler les entrées et sorties du centre (CEF de Liévin), soit dans le local des surveillants (CEF de Sainte-Gauburge) lorsque le dispositif est orienté vers les zones de déplacement des mineurs. Personne ne veille en permanence devant les écrans.

1.3 Les services de santé

Vingt et un services de santé¹ ont été étudiés, dont onze centres hospitaliers spécialisés (CHS) en psychiatrie, trois services de psychiatrie de centres hospitaliers (CH), deux unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI), deux unités pour malades difficiles (UMD), deux unités médico-judiciaires (UMJ) et l’infirmierie psychiatrique de la préfecture de police (IPPP) à Paris.

Dans plusieurs de ces sites, la vidéosurveillance a vocation à assurer une surveillance des abords et la sécurisation du site.

Tel est le cas à Sens (Yonne), où est implantée une unité dépendant du centre hospitalier spécialisé d’Auxerre (Yonne).

Dans les deux unités pour malades difficiles (UMD) de Sarreguemines (Moselle), comme à l’infirmierie psychiatrique de la préfecture de police, à Paris, et à l’unité médico-judiciaire Paris-Nord, les caméras ne sont utilisées que pour surveiller les accès. À la salle Cusco de l’UMJ de l’Hôtel-Dieu, trois des cinq caméras sont dédiées au contrôle des portes d’entrée.

Il en est de même à l’UHSI de Lyon (Rhône) où les onze caméras ont pour fonction de permettre un contrôle périmétrique.

Dans d’autres établissements, la vidéosurveillance a pour but de contrôler les mouvements dans les secteurs accessibles aux patients, sans toutefois pénétrer dans les chambres.

Ainsi, à l’UMJ de l’Hôtel-Dieu à Paris, la seule caméra est positionnée dans la salle d’attente et l’image est reportée sur un écran surveillé par une infirmière.

Ailleurs, comme à Mamoudzou (Mayotte), les caméras sont installées pour surveiller des zones de circulation que des patients peuvent emprunter, telles que les couloirs.

1. Centres hospitaliers spécialisés en psychiatrie d’Amiens (Somme), d’Angoulême (Charente), d’Auxerre (Yonne), de Bassens (Savoie), de Caudan (Morbihan), de Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme), d’Étampes (Essonne), d’Eygurande (Corrèze), des Flandres (Nord), de L’Aigle (Orne) et de Limoges (Haute-Vienne). Services psychiatriques des centres hospitaliers de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques), de Mamoudzou (Mayotte) et de Saint-Malo (Ille-et-Vilaine). UHSI de Lyon (Rhône) et de Marseille (Bouches-du-Rhône). UMD de Plougervél (Côtes d’Armor) et de Sarreguemines (Moselle). UMJ de l’Hôtel-Dieu à Paris et de Paris-Nord. Infirmierie psychiatrique de la préfecture de police à Paris.

Dans un établissement hospitalier, à Limoges (Haute-Vienne), la vidéosurveillance est d'un usage limité à la cellule accueillant des personnes détenues placées en hospitalisation d'office, pour assurer la sécurité des personnels soignants y intervenant.

Dans quelques établissements, des caméras ont été placées dans les chambres d'isolement.

À l'UMD de Plouguernevel (Côtes d'Armor), les quatre chambres d'isolement étaient équipées chacune d'une caméra et les images étaient reportées au poste infirmier. La caméra protégeait toutefois en partie l'intimité, le WC ne se trouvant pas dans son champ.

Au centre hospitalier du pays d'Eygurande (Corrèze), l'utilisation de la vidéosurveillance est très développée depuis son installation en 2000. Outre les accès et les zones de circulation, les chambres d'isolement sont équipées d'une caméra. À l'unité « Les Bleuets », elle est installée en hauteur et permet de visualiser l'ensemble de cet espace. L'écran de contrôle est placé dans le bureau des infirmiers. À l'unité Saint-Dominique, une caméra avec sonorisation et haut-parleur se trouve dans la chambre d'isolement.

L'unité de soins intensifs psychiatriques (USIP) est totalement équipée : des caméras surveillent le sas d'entrée des visiteurs, le couloir, la salle de détente, mais aussi les chambres des patients. Dans ces dernières, une caméra et un micro sont installés au plafond. Les images sont reportées dans la salle de soins. Là, des écrans permettent de surveiller les patients dans leur chambre et de les entendre. Selon les propos recueillis, ce dispositif ne serait mis en fonctionnement que lorsqu'une chambre est utilisée pendant la période d'observation ou de soins intensifs.

Selon les témoignages recueillis, ce moyen permettrait d'intervenir rapidement dans la chambre, au moindre geste ou comportement inquiétant. Sans cet outil, les infirmiers passent périodiquement dans les chambres et interviennent alors que la crise est en cours. Grâce à ce dispositif, le temps de séjour en chambre d'isolement serait raccourci car la vidéosurveillance permettrait d'anticiper la décompensation.

L'installation de caméra en chambre interroge. Ainsi, au centre hospitalier Sainte-Marie à Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme), cette mise en place, effectuée quelques mois avant la visite des contrôleurs, suscitait un débat qui n'était pas encore clos. Un groupe de travail, placé sous la direction d'un chef de service, a énuméré différentes questions telles que le respect de l'intimité, la présence d'un soignant derrière les écrans ou les différents aspects de leur responsabilité. La mise en route du dispositif était suspendue à ses conclusions.

À la salle Cusco de l'UMJ de l'Hôtel-Dieu, à Paris, les policiers rencontrés ont souhaité l'installation de caméras dans les chambres pour éviter les gardes rapprochées et limiter les effectifs en garde statique devant celles des personnes transportant des produits stupéfiants *in corpore*, dans l'attente de l'expulsion des boulettes. Ils ont précisé que

les caméras pourraient être déconnectées par le personnel soignant durant leur visite pour préserver l’intimité des personnes. Cette solution éviterait aussi aux policiers de se trouver dans la chambre lorsque les personnes vont à la selle pour l’expulsion des boulettes.

1.4 La rétention administrative

1.4.1 Les centres de rétention administrative

Dix-sept centres de rétention administrative (CRA)¹ ont été étudiés.

Le choix de l’emplacement des caméras est très important : à l’occasion de la visite du CRA de Bordeaux, des fonctionnaires de police ont expliqué aux contrôleurs que les « caméras étaient très mal placées, dans les couloirs et dans la chambre sécurisée et qu’il devrait y en avoir une devant la porte d’entrée et deux autres à l’entrée du grand et du petit secteur ». À la lecture de ce rapport de constat, le chef du CRA a contesté cette appréciation précisant que « la vidéosurveillance a notamment permis d’élucider dans un passé récent deux affaires importantes ».

Les caméras sont placées dans des endroits différents tant à l’extérieur qu’à l’intérieur des bâtiments.

À l’extérieur, elles permettent de surveiller :

- la porte d’entrée et l’aile où sont stationnés les véhicules des escortes (CRA de Lesquin 1 et 2, de l’aéroport de Lyon Saint-Exupéry) ;
- les accès et les espaces extérieurs (CRA de Pamandzi, de Metz et de Nantes) ;
- les accès et les alentours (CRA de Palaiseau et du Canet à Marseille) ;
- la ou les cours de détente (CRA de Nantes et du Canet à Marseille).

À l’intérieur, elles sont placées :

- dans les couloirs (CRA de Bordeaux, de Coquelles, de Lesquin 1 et 2, de l’aéroport de Lyon Saint-Exupéry, de Palaiseau et de Plaisir) ;
- dans la ou les chambres sécurisées (CRA de Bordeaux – une chambre –, d’Hendaye – une chambre –, de Toulouse-Cornebarrieu – trois chambres) ;
- dans les chambres d’isolement (CRA de l’aéroport de Lyon Saint-Exupéry, de Nîmes, du Canet à Marseille) ;
- dans les chambres de mise à l’écart (CRA de Saint-Jacques-de-la-Lande) ;
- dans le réfectoire (CRA de Palaiseau) ;

1. CRA de Bordeaux (Gironde), de Coquelles (Pas-de-Calais), de Geispolsheim (Bas-Rhin, d’Hendaye (Pyrénées-Atlantiques), de Lesquin 1 et 2 (Nord), de l’aéroport de Lyon Saint-Exupéry (Rhône), de Palaiseau (Essonne), de Plaisir (Yvelines), de Pamandzi (Mayotte), du Canet à Marseille (Bouches-du-Rhône), de Metz (Moselle), de Nantes (Loire-Atlantique), de Nîmes (Gard), de Rouen-Oissel (Seine-Maritime), de Toulouse-Cornebarrieu (Haute-Garonne) et de Saint-Jacques de la Lande (Ille-et-Vilaine).

- dans la salle d’activités (CRA de Palaiseau) ;
- dans le local « bagagerie » (CRA de Rouen Oissel).

Au CRA de Bordeaux, le Contrôleur général a constaté que la zone sanitaire de la chambre sécurisée n’était pas couverte par le système de vidéosurveillance pour assurer le respect de l’intimité et qu’en conséquence les fonctionnaires disaient assurer des rondes régulières dans un souci de sécurité.

Ces caméras sont en nombre variable selon le site (vingt et une dont douze à l’extérieur et neuf à l’intérieur à Metz ; quarante et une à Coquelles ; quarante-quatre à Saint-Jacques de la Lande ; cent au Canet à Marseille et cent trois à Toulouse Cornebarrieu).

Ces caméras sont reliées à des écrans de contrôle se trouvant dans un poste de commandement (CRA de Coquelles), dans une des deux pièces du poste de police réservée à la surveillance des écrans de contrôle (CRA de l’aéroport de Lyon Saint-Exupéry), à un poste de garde (CRA Metz, de Palaiseau, de Plaisir, de Toulouse Cornebarrieu), dans une cellule de surveillance (CRA Saint-Jacques de la Lande), dans le local du chef de poste (CRA du Canet à Marseille).

1.4.2 Les locaux de rétention administrative

Huit locaux de rétention administrative (LRA)¹ ont été étudiés.

Les caméras se trouvent :

- dans la zone d’isolement (LRA de Cherbourg) ;
- dans le couloir devant la porte d’accès et dans la salle commune (LRA de Soissons, avec deux caméras, LRA d’Auxerre).

Les images sont retransmises sur les écrans qui se trouvent dans le centre d’information et de commandement et dans le local réservé au chef de poste (LRA Auxerre), dans une salle de garde (LRA Choisy-le-Roi), dans le local du chef de poste (LRA de Soissons).

1.4.3 Les zones d’attente

Cinq zones d’attente (ZA)² ont été étudiées. Quatre concernaient des aéroports, dont Roissy-Charles-de-Gaulle, et un port autonome.

Dans la ZA de Bordeaux-Mérignac, une caméra surveille une pièce donnant accès aux lieux d’hébergement. Elle est reliée au poste de quart.

1. LRA d’Auxerre (Yonne), de Cherbourg (Manche), de Choisy-le-Roi (Val-de-Marne), de Forbach (Moselle), de Nancy (Meurthe-et-Moselle), de Reims (Marne), de Sens (Yonne) et de Soissons (Aisne).

2. ZA de l’aéroport de Bordeaux-Mérignac (Gironde), du port autonome de Bordeaux (Gironde), de l’aéroport de Rochembeau (Guyane), de l’aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle (Seine-Saint-Denis) et de l’aéroport de Strasbourg (Bas-Rhin),

Dans la ZA de l’aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, les caméras sont placées :

- dans une salle de maintien principalement destinée à recevoir, le temps de la procédure, les étrangers arrivant à Roissy en situation irrégulière. Cette caméra permet de visualiser l’ensemble de la salle depuis le poste de police (terminal 2A) ;
- dans un couloir d’environ cinq mètres de long, au fond de cette salle, qui aboutit aux toilettes (terminal 2A) ;
- dans une cellule de garde à vue située en face de l’entrée du poste de police (terminaux 1 et 3) ;
- dans la salle d’accueil où sont introduites les personnes qui ont demandé à bénéficier du jour franc ou qui n’ont pu être réacheminées (zone d’attente des personnes en instance-Zapi 3).

Les images provenant de la cellule de garde à vue sont reportées sur un moniteur placé à l’accueil, où elles sont uniquement vues des fonctionnaires de police de faction.

Les images provenant de la salle d’accueil aboutissent dans une pièce voisine où se trouve le poste de contrôle de police. Deux fonctionnaires y visualisent les écrans de « vidéoprotection ». Dans cette pièce, se trouve également un agent d’une société privée en charge de la sécurité incendie.

1.5 Les gardes à vue et la rétention douanière

1.5.1 Les services de police

Quarante-cinq services de police ont été étudiés, dont trente-six commissariats relevant au temps de la visite de la direction centrale de la sécurité publique (DCSP)¹, six commissariats de la préfecture de police (PP)² à Paris, deux services relevant de la direction

1. Commissariats de police d’Argenteuil (Val d’Oise), Arras (Pas-de-Calais), d’Auxerre (Yonne), de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques), de Béthune (Pas-de-Calais), de Besançon (Doubs), de Boulogne-Billancourt (Hauts-de-Seine), de Cachan (Val-de-Marne), de Chambéry (Savoie), de Cherbourg (Manche), de Creil (Oise), d’Évreux (Eure), d’Evry (Essonne), de Grenoble (Isère), du Kremlin-Bicêtre (Val-de-Marne), de La Rochelle (Charentes-Maritimes), de Lens (Pas-de-Calais), de Lorient (Morbihan), de Lyon (Rhône), de Marseille (Bouches-du-Rhône), de Mont-de-Marsan (Landes), de Nantes (Loire-Atlantique), de Poissy (Yvelines) de Saint-Étienne (Loire), de Saint-Malo (Ille-et-Vilaine) de Sartrouville (Yvelines), de Sens (Yonne), de Soissons (Aisne), de Strasbourg (Bas-Rhin), de Toulon (Var), de Tulle (Corrèze), de Valence (Drôme), de Versailles (Yvelines), de Villefranche-sur-Saône (Rhône), de Vitry-sur-Seine (Val-de-Marne), de Villejuif (Val-de-Marne).

2. Commissariats de police central du 1^{er} arrondissement, du 3^e arrondissement, du 4^e arrondissement, du 9^e arrondissement, du 18^e arrondissement, de la gare du Nord (police urbaine de proximité – PUP).

centrale de la police aux frontières (DCPAF)¹ et un office central de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ)².

Dans les services équipés, sont placées sous vidéosurveillance :

- les cellules de garde à vue et geôles de dégrisement dans neuf sites comme à Bayonne, à Besançon, à Chambéry et dans le 9^e arrondissement de Paris ;
- les cellules, servant à la fois à la garde à vue et au dégrisement, dans trois sites de conception récente (Grenoble, Poissy et Valence) ;
- les cellules dans vingt-quatre sites ; tel est le cas notamment à Arras, à Béthune, à Creil, dans les 3^e et 18^e arrondissements de Paris, à Saint-Étienne et à Sartrouville.

Les caméras peuvent être installées à l'extérieur des cellules, comme aux commissariats de la gare du Nord à Paris (PUP et PAF). D'autres le sont parfois à l'intérieur ; elles sont alors encastées dans une cavité du mur et protégées comme à Arras et à Sartrouville.

Par ailleurs, les contrôleurs ont observé que le champ de vision des caméras peut s'étendre, outre les cellules et les geôles de dégrisement :

- à l'espace dévolu aux toilettes comme à Argenteuil ;
- au périmètre extérieur comme à Arras, à Saint-Étienne, à Saint-Malo et à Tulle ;
- aux accès comme à Marseille et à Poissy ;
- à la cour comme à Poissy ;
- aux couloirs d'accès aux cellules, comme par exemple à Auxerre, à Marseille, à la gare du Nord à Paris (PAF), à Poissy, à Sartrouville et à Strasbourg ;
- au local de fouille, comme à Besançon.

Le nombre de caméras est variable.

Ainsi, à Cachan, treize caméras sont placées dans le commissariat : sept pour la surveillance des bâtiments et six pour celle des trois cellules de garde à vue. À Besançon, huit caméras fonctionnent dans les cellules de garde à vue, les chambres de dégrisement et le local de fouille. À Villejuif, six caméras surveillent les cellules ; les petites sont couvertes par une seule alors que la grande l'est par deux.

Dans les cellules, il peut y avoir une caméra, comme à Argenteuil, Béthune ou Creil, mais aussi parfois deux comme au commissariat du 18^e arrondissement de Paris.

Ailleurs, il peut ne pas y avoir de caméras, comme dans le commissariat du 9^e arrondissement de Paris ou à Versailles.

D'autres locaux que les cellules et les geôles peuvent être équipés : le local de fouille, comme à Besançon, et le local dédié à l'avocat et au médecin comme à Lorient.

Les images sont reportées sur des moniteurs qui se trouvent dans des pièces différentes selon les services de police. Les images peuvent être vues dans différents sites ;

1. Commissariat de la gare du Nord à Paris (police aux frontières – PAF) et direction départementale de la PAF à Hendaye (Pyrénées-Atlantiques).

2. Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCTRIS).

ainsi à Grenoble, dans le poste de la zone des geôles, dans le poste principal du commissariat et dans le centre d’information et de commandement, à Auxerre, dans le local réservé au chef de poste et dans le centre d’information et de commandement, à Villefranche-sur-Saône, dans le poste d’accueil et dans le bureau du chef de poste. Lorsque les images arrivent dans une seule pièce, celle-ci peut être le poste de police, comme à Cachan, à Cherbourg, dans le commissariat du 18^e arrondissement à Paris ou à Poissy, le bureau du chef de poste comme à Évreux, Lorient, Marseille ou Villejuif, le centre d’information et de commandement à Sens.

Les images sont parfois enregistrées comme à Grenoble où elles sont conservées pendant huit jours. Souvent, elles ne sont pas enregistrées comme à Chambéry, Évreux, Lorient, Poissy, Saint-Étienne ou Villefranche-sur-Saône.

Leur qualité est très variable : images troubles à Arras et Béthune, personnes difficilement identifiables à Évry. Parfois même, les caméras ne fonctionnent pas comme à Hendaye.

1.5.2 Les unités de gendarmerie

Dix-neuf unités de gendarmerie¹, dont quinze brigades territoriales, deux pelotons d’autoroute, une brigade de gendarmerie maritime et une brigade de gendarmerie de l’air, ont été étudiées.

La mise en œuvre d’un dispositif de vidéosurveillance n’est signalée qu’à une seule reprise, à la brigade territoriale d’Autun (Saône-et-Loire). Dans cette unité, seules les deux cellules de garde à vue peuvent être surveillées par le biais des caméras reliées au poste de surveillance de l’accueil.

Il est à noter que cette brigade est implantée dans un ancien commissariat de police, la gendarmerie ayant repris la charge de la sécurité publique dans cette ville lors du redéploiement police-gendarmerie.

1.5.3 La douane

Six unités de douane², dont trois brigades de surveillance intérieure, deux brigades de surveillance extérieure et un service de douane judiciaire, ont été étudiées.

-
1. Brigades territoriales d’Autun (Saône-et-Loire), de Cancale (Ille-et-Vilaine), de Chambray-les-Tours (Indre-et-Loire), de Dourdan (Essonne), d’École-Valentin (Doubs), d’Écouen (Val d’Oise), de Farébersviller (Moselle), de La Ferté-sous-Jouarre (Seine-et-Marne), de Méru (Oise), de Migennes (Yonne), de Mont-de-Marsan (Landes), de Montivilliers (Seine-Maritime), de Saint-Florentin (Yonne), de Schœlcher (Martinique) et de Vizille (Isère). Pelotons d’autoroute de Beauvais (Oise) et de Saint-Arnoult-en-Yvelines (Yvelines). Brigade de gendarmerie maritime de Toulon (Var). Brigade de gendarmerie de l’air de Mont-de-Marsan (Landes).
 2. Brigades de surveillance intérieure d’Amiens (Somme), de Reims (Marne), Transmanche (à la gare du Nord à Paris). Brigades de surveillance extérieure de Cherbourg (Manche) et de Sète (Hérault). Unité de douane judiciaire de Lille (Nord).

Aucun dispositif de vidéosurveillance n'a été constaté.

1.6 Les dépôts des palais de justice

Cinq dépôts de palais de justice¹ ont été visités par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Le nombre des caméras installées est variable : seize caméras dont deux hors service à Bobigny et huit dont deux hors service à Lyon.

Les caméras sont installées :

- aux abords du dépôt à Bayonne, à Bobigny et à Lyon ;
- aux accès à Lyon, à Marseille et à Toulouse ;
- dans les zones de circulation à l'exclusion de tout emplacement dans les cellules à Bobigny et à Lyon ;
- aux accès à certaines geôles à Marseille.

À Bobigny, une caméra sert à contrôler l'accès réservé aux avocats en provenance du palais de justice et se rendant dans l'un des quatre box d'entretien.

Les images sont reportées sur des écrans installés :

- dans une salle de surveillance qui se situe dans la zone fonctionnelle proche du hall d'entrée à Bobigny ;
- derrière le guichet du poste de police où les agents exercent la surveillance grâce à deux écrans à Lyon ;
- dans le poste de police qui dispose de dix écrans, dont quatre concernant le dépôt, à Marseille.

Les fonctionnaires qui regardent les écrans ne sont pas affectés à cette seule tâche. Le poste de police est équipé d'une interphonie qui permet un contact avec l'extérieur ainsi que de deux téléphones à usage unique destinés l'un au poste de sécurité du palais de justice et l'autre à la salle de commandement de l'hôtel de police à Lyon.

Il en est de même à Marseille où deux fonctionnaires présents visionnent de temps à autre les écrans ; ils sont occupés à d'autres tâches : le chef de poste note toutes les informations sur le registre des mouvements des détenus et se trouve en communication avec différents magistrats. L'autre fonctionnaire tient la main courante et répond aux nombreuses questions de ses collègues s'agissant des mouvements.

1. Dépôts des palais de justice de Bobigny (Seine-Saint-Denis), de Lyon (Rhône), de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques), de Toulouse (Haute-Garonne) et de Marseille (Bouches-du-Rhône).

2. Réflexions sur la vidéosurveillance

Ce constat nourrit les réflexions suivantes.

2.1 Les motifs de la mise en place d’une vidéosurveillance

L’outil technologique exerce une véritable fascination pour nos contemporains. La vidéosurveillance apparaît comme un remède miracle à bien des maux. Elle semble être une solution dans un domaine où tous les autres choix ont failli.

Reste qu’il est légitime de se poser la question : que veut-on faire de la vidéosurveillance ?

Sa mise en place ne doit pas être un phénomène de mode (la technicisation des questions d’ordre public) mais apporter une véritable valeur ajoutée, proportionnée aux objectifs poursuivis.

La vidéosurveillance peut se décliner, selon ses acteurs, en quatre objectifs distincts.

2.1.1 Prévenir la délinquance

La vidéosurveillance permet une observation en temps réel tant des abords des bâtiments qu’à l’intérieur de ceux-ci.

Elle est censée atténuer les effets des carences humaines, tels que la distraction dans la surveillance ou le non-respect des rondes.

Le rapport établi par l’inspection générale de l’administration, l’inspection générale de la police nationale et l’inspection de la gendarmerie nationale en juillet 2009 veut montrer que la « vidéoprotection » a un effet préventif sur la délinquance. Le passage à l’acte est freiné par la présence de caméras et « la délinquance a baissé en moyenne plus fortement dans les communes équipées de vidéoprotection que dans celles qui ne disposent pas de vidéoprotection urbaine ».

2.1.2 Surveiller les personnes présentes dans ces lieux

La sécurité est mise en avant, mais cette fois-ci pour la protection des personnes privées de liberté : dans les chambres de dégrisement des commissariats de police et brigades de gendarmerie, exigence d’intervention médicales urgentes pour des raisons vitales ; dans les établissements de santé, anticipation des crises des patients sous contrainte ; dans les cellules des établissements pénitentiaires, prévention du suicide ; dans les cours de promenade des centres de rétention administrative et des établissements pénitentiaires, anticipation des incidents.

2.1.3 Garantir la protection des personnels

Il faut distinguer la protection physique de la protection juridique.

Les agents se sentent mieux protéger dans leur intégrité physique. Ils pensent, en effet, que lorsqu'un incident éclate, celui-ci est vite décelé, que le système d'enregistrement permet de restituer la chronologie des faits et d'en sanctionner le ou les auteurs.

La présence d'une caméra est un élément sécurisant pour des agents devant accéder seuls à certains secteurs. Ainsi, des infirmiers ont-ils indiqué qu'ils entraient plus sereinement dans des chambres d'isolement des hôpitaux psychiatriques. Améliorer les conditions de travail des personnels est donc un argument important, la qualité de leurs prestations en dépendant souvent.

Les fonctionnaires voient également dans l'enregistrement vidéo une garantie pour leur sécurité juridique, sorte de « vidéo tranquillité » : en cas de recherches des responsabilités, « l'écran peut venir à leur secours » et l'enregistrement montrer ce qu'ils ont réellement fait. Les fonctionnaires pensent que la vidéosurveillance est une alliée en cas de mise en cause, notamment pénale, permettant de les disculper de toute atteinte illégale à la personne qui leur est confiée.

Au-delà, et d'une façon générale, l'enregistrement permet d'assurer la transparence et de lever le doute face à des violences, des actes d'automutilation, des affabulations...

Encore faut-il que les caméras soient orientées de manière pertinente, à l'inverse de la situation relatée dans un article du Monde du 30 novembre 2009 consacré aux incidents survenus au centre pénitentiaire de Moulins Yzeure (Allier) en novembre 2003 et reprenant les conclusions de l'inspection des services pénitentiaires : « ... Les enregistrements vidéo n'ont été d'aucun secours. Les responsables de la prison, pour nier l'existence d'une haie d'honneur, expliquent que toutes les zones sont visibles par vidéosurveillance. Le rapport de l'inspection constate pourtant que "le passage des détenus sur le lieu de regroupements des agents n'apparaît pas dans l'enregistrement". L'enquête souligne un point étrange : pendant une vingtaine de secondes, l'enregistrement montre un zoom sur un plafond, plutôt que les coursives où se déroulait le transfert... ».

2.1.4 Faire face aux réductions d'effectifs

S'ajoutent à ces raisons celles tenant à l'économie des moyens. La vidéosurveillance, si elle est bien pensée, doit permettre une économie de personnels. C'est le raisonnement tenu notamment dans les dépôts des palais de justice confiés à la sécurité publique : « le métier premier de la sécurité publique, c'est la voie publique ; il convient donc de faire face à ces tâches qui sont vécues comme indues car pouvant être confiées à d'autres services ».

À l'inverse, le risque est fort de voir alors certaines zones vides de toute surveillance humaine. La surveillance peut s'exercer au travers des écrans et le contact humain, indispensable dans les lieux de privation de liberté, s'amenuiser. Le centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarieu, muni de cent trois caméras, en est un exemple.

Les images arrivent dans un local dédié et la présence des policiers dans la zone de rétention est faible.

L'emploi de la vidéosurveillance peut contribuer à la rationalisation de l'emploi des fonctionnaires mais ne doit pas pallier un manque de personnel.

2.2 La dimension technique

2.2.1 La conception

Les grandes questions, identifiées dans le guide méthodologique mis en place par le comité stratégique pour le développement de la vidéoprotection, relatives à l'analyse du besoin, à l'organisation humaine du projet, à la définition de l'architecture technique du projet et à la maintenance et à l'évolution du système doivent être posées dès l'initiation du projet. Cela éviterait de s'interroger une fois le dispositif de vidéosurveillance installé et de créer un groupe de travail alors que tout est en place, comme au centre hospitalier spécialisé de Clermont-Ferrand. Cela éviterait aussi de voir des caméras en panne ou des écrans noirs, faute de maintenance.

2.2.2 Les problèmes techniques

La mise en place d'un dispositif de vidéosurveillance nécessite un équipement fiable et adapté aux besoins. Si la surveillance d'un couloir ou d'une cellule de garde à vue nécessite des caméras fixes, celle d'une cour de promenade impose des caméras orientables, équipées de zoom.

L'exploitation suppose une image de qualité.

La définition de l'image doit permettre, par exemple, de déceler la détresse d'une personne ou de lever le doute quant à l'identité de l'auteur d'une agression.

Les études d'implantation doivent éviter l'existence des angles morts.

Certains problèmes techniques des systèmes de vidéosurveillance en diminuent l'efficacité :

- la qualité de l'éclairage ;
- l'obstruction du champ de vision de certaines caméras. Au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, les caméras placées pour la surveillance des cours de promenade se heurtent à l'écran créé par les grilles de clôture, qui empêche de voir la totalité du site. Les surveillants ont indiqué devoir revenir à la méthode classique : regarder dans la cour pour surveiller ces zones cachées.

Les murs d'écrans sont toujours impressionnants à voir mais il faut s'interroger sur l'efficacité d'une telle surveillance. Trop de vidéosurveillance tue-t-elle pas la vidéosurveillance ? Comment peut-on veiller en permanence un nombre important d'images, d'ailleurs pas toutes affichées en même temps ? Cette organisation ne crée-t-elle pas une fausse sécurité ?

Plus les images sont nombreuses et plus il est difficile de les exploiter en direct, sauf à disposer de systèmes experts amenant les bonnes images au bon moment. Le système expert « analyse et fusionne les informations provenant de plusieurs capteurs et sa finalité est de constituer une aide à la décision », selon la définition du comité stratégique pour le développement de la vidéoprotection. S'il peut être possible de détecter une personne à contre-sens lors d'un déplacement dans un couloir ou un bagage susceptible d'être abandonné dans un lieu public, il est plus difficile de détecter une tentative de suicide d'un détenu resté seul dans sa cellule à l'heure de la promenade ou les prémices d'une altercation dans une cour de promenade.

Le fait de mettre en avant la promptitude de la réaction à la suite d'un événement est souvent un affichage car personne ne surveille en permanence la totalité des images. Par exemple, la prévention du suicide nécessite une réponse immédiate, dès la détection de la tentative, pour éviter une issue fatale.

À cet égard, dans l'attente de la mise en place de systèmes experts fiables, l'utilisation d'un bouton d'alarme associé à des rondes constitue encore une meilleure garantie.

2.2.3 La maintenance

La logistique doit être parfaitement entretenue ; rien ne serait pire que l'illusion de la sécurité alors que les qualités techniques du système ne seraient pas assurées. Il est nécessaire de prévoir un contrat de maintenance pouvant exiger des interventions en temps réel et non différées.

Des fonctionnaires de la police nationale ont précisé aux contrôleurs que le système devait être très bien entretenu, qu'ils s'y habituaient, qu'en cas de panne ils étaient perturbés et qu'en conséquence, des contrats de logistique devaient être conclus par l'administration et le cahier des charges respecté. Ils ont insisté sur l'exigence de formation : « si on ne pratique pas, on perd le savoir-faire, on perd les réflexes et le système n'est qu'un leurre ». « Les fonctionnaires ne doivent pas avoir les yeux rivés sur l'écran. Avec le temps on ne voit plus rien. Ils doivent être affectés à des tâches multiples pour que leur esprit reste en éveil ».

2.3 La dimension humaine

2.3.1 La multitude de tâches

Les contrôleurs ont pu observer que les fonctionnaires qui regardent les écrans ne sont pas mobilisés qu'à cette seule tâche. Le temps passé à la vision est extrêmement réduit et pour cause : en général, ils doivent assurer aussi des fonctions de contrôle d'accès, de tenue d'états et de registres, de standards téléphoniques... La vision est donc partielle dans le temps. C'est une exigence liée aux limites des facultés d'attention. Le fonction-

naire affecté à la vidéosurveillance n'est plus efficace au-delà d'un certain nombre d'écrans ou d'images à surveiller : dix à quinze images selon un rapport de l'INHES, huit durant deux heures selon Alain Bauer et François Freynet¹.

Pour valoriser de telles fonctions, il faut que l'agent astreint y trouve un intérêt ; d'où la nécessité, compte tenu des limites de la faculté d'attention, de faire de ce poste un point d'observation où convergent toutes les informations transmises par support quelle qu'en soit la nature (écrans, téléphone, papier, télécopie...).

2.3.2 La formation

Des fonctionnaires rencontrés ont également expliqué que ceux qui se trouvaient derrière les écrans devaient recevoir une formation adaptée qui s'oublie vite si elle n'est pas mise en œuvre s'agissant des jeux de caméras.

2.3.3 La présence physique

Des médecins ont fait remarquer aux contrôleurs que la vidéosurveillance ne pouvait pas constituer une sécurité absolue ; s'agissant des locaux de dégrisement, ils ont expliqué qu'une personne allongée qui ne présente aucun signe inquiétant (poumons envahis par le liquide) peut se trouver en danger mortel alors que le regard porté sur l'écran ne permet pas de percevoir l'urgence. Les médecins estiment que rien ne peut remplacer la visite du fonctionnaire qui, sur place, se rend compte de l'état réel de la personne en dégrisement. Ils mettent en avant le fait, qu'au contraire, il peut s'agir d'une fausse sécurité qui rend le danger potentiel encore plus aigu.

2.3.4 Les effets négatifs

Des détenus ont expliqué aux contrôleurs qu'ils connaissaient la présence de caméras dans les couloirs et dans les parties de vie commune ; ils s'y habuaient mais est-il normal qu'une telle pratique finisse par être intégrée à ce point ? Un jour, les détenus retrouveront la liberté et le fait de s'en accommoder ne constitue pas forcément un élément les préparant à un retour à la vie normale, sauf à ériger en principe la présence de caméras dans les lieux publics.

Des fonctionnaires ont dit aux contrôleurs que la présence de caméras rendait plus rigide leur comportement dans la mesure où ils estiment devoir ne rien laisser passer pour ne pas éventuellement être inquiétés pour méconnaissance d'une règle. Dans le long terme, cette rigidité ne peut-elle pas être source de conflits potentiels ?

1. *Vidéosurveillance et vidéoprotection*, Alain BAUER et François FREYNET, PUF, coll. « Que sais-je ? », p. 75.

2.4 Les contrôles

2.4.1 L'information des personnes

Les personnes détenues, retenues, gardées à vue ou hospitalisées sous contrainte devraient être informées de l'existence de la vidéosurveillance, comme le sont les personnes lorsqu'elles rentrent dans un magasin ou fréquentent un centre-ville vidéoprotégé.

Sur la voie publique, l'information des usagers est obligatoire par voie d'affiches.

Dans les locaux de travail, des obligations d'information s'imposent à l'employeur conformément au code du travail.

2.4.2 La conservation des images

Dans un souci de transparence, à la fois dans l'intérêt des captifs et des personnels, il est bon que le système de vidéosurveillance permette l'enregistrement et la conservation des images. La durée de leur conservation ne doit pas excéder le délai strictement nécessaire permettant de lever le doute sur le déroulement des faits à la suite d'un recours juridictionnel. Rappelons que sur la voie publique le délai de conservation est d'un mois au maximum. Il serait légitime d'en prévoir l'existence pour ce type d'installation.

L'accès à l'enregistrement doit être limité à un nombre restreint de fonctionnaires dûment identifiés et spécialement habilités.

2.4.3 La traçabilité

La nécessité d'assurer une traçabilité permettant d'identifier les fonctionnaires en service derrière les écrans à un moment donné entraîne l'obligation de tenir un registre.

2.4.4 Les conditions de l'exploitation des images

Les images doivent avoir une utilité immédiate et pouvoir être exploitées ultérieurement.

Elles peuvent être utilisées « en direct » pour mener une action adaptée et faire cesser un trouble en cours ou en voie d'être commis. Elles peuvent l'être également postérieurement au trouble, par l'examen des enregistrements, pour en identifier les responsables.

Deux événements doivent conduire à une réflexion :

- lors d'une visite à la maison d'arrêt d'Arras, une rixe s'est déroulée dans une cour de promenade mais la vidéosurveillance n'a pas permis d'identifier les auteurs des coups portés à un détenu qui a dû être évacué vers l'hôpital ;
- lors de la visite au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, il a été indiqué qu'un détenu n'avait pas pu accéder aux images alors que les faits qui lui étaient reprochés pouvaient être vérifiés.

Faute de réponse aux incidents qui se déroulent sous le regard de la caméra, l'effet dissuasif de la vidéosurveillance s'estompe progressivement, à l'image de la délinquance du quotidien.

2.4.5 La protection

Dans les lieux ouverts au public, des règles ont été instaurées visant à protéger la vie privée des personnes :

- « Les opérations de vidéosurveillance de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne visualisent pas les images de l'intérieur des immeubles d'habitation ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées » (loi du 21 janvier 1995 art. 10 avant dernier alinéa du II) ;
- la plupart des caméras sont réglées pour que les lieux privés (habitation et bureaux) soient occultés par la présence de carrés blancs ;
- les centres de supervision sont implantés dans des zones protégées, leur accès est limité aux personnes dûment habilitées, ceux qui y travaillent sont accrédités et les images affichées ainsi préservées.

À l'inverse, dans les lieux visités, aucune de ces contraintes n'existe : les écrans sont fréquemment placés de telle sorte que la personne passant devant le local dans lequel ils se trouvent voit les images. Ni les lieux, ni les images ne font l'objet d'une quelconque protection.

2.5 Les limites

2.5.1 La nécessité de maintenir le contact humain

Les caméras ne sauraient se substituer aux agents.

La caméra, qui évite tout contact direct entre le surveillé et le surveillant, symbolise cette déshumanisation des rapports. La technique se substitue à la responsabilité des personnes.

Elle ne doit pas être la panacée. Une garde à vue reste étymologiquement une... garde-à-vue c'est-à-dire une surveillance humaine, *de visu* et constante, qui, dans l'idéal, devrait être effectuée par un fonctionnaire dédié à cette tâche.

Les centres pénitentiaires « modernes » sont l'illustration du recul de l'« humain » : des caméras en grand nombre surveillent toutes les circulations, les portes sont commandées à distance, les personnels sont placés derrière des vitres sans tain. Les surveillants, qui ne sont pas toujours affectés à un même bâtiment, n'ont plus de contact personnalisé avec les détenus. La rotation des affectations entraîne la disparition du lien. La caméra ne remplacera jamais le surveillant.

Une étude¹ déjà mentionnée indique que « la vidéoprotection n'est pas une fin en soi, elle n'identifie pas seule les victimes et les agresseurs, ne procède à aucune interpellation

1. Rapport établi par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale de la police nationale et l'inspection de la gendarmerie nationale en juillet 2009.

sans le concours des forces de police ou de gendarmerie, aidés, le cas échéant, par la police municipale. Elle n'a ensuite un véritable impact répressif et dissuasif que si une sanction est prononcée par une juridiction à la suite de la constatation d'une infraction et de l'arrestation de ses auteurs ». Faute d'une exploitation suffisante et d'une réaction adaptée, l'effet dissuasif disparaît.

2.5.2 L'illusion des images

Les images sont parfois trompeuses et donnent l'illusion de la sécurité.

Ainsi, dans des cellules de dégrisement, la caméra ne permet pas au fonctionnaire qui est derrière son écran d'apprécier l'état de dangerosité potentiel dans lequel se trouve la personne captive. Cette dernière peut donner l'impression de dormir alors qu'en réalité elle est en train d'inhaler son liquide gastrique. La caméra n'est pas plus efficace que le regard d'un agent effectuant une ronde : comme il a été indiqué, elle l'est même plutôt moins.

Lors de la visite dans un poste de garde d'un centre de rétention administrative, où étaient reportées les images de vidéosurveillance, des contrôleurs ont observé des personnes retenues paisiblement assises dans la salle de télévision, le soir d'un important match de football. Tout laissait à penser qu'ils regardaient le match. En fait, la visite de cette salle, immédiatement après, a montré qu'elles attendaient que le téléviseur soit enfin mis en marche.

2.5.3 Le respect des libertés individuelles

La vidéosurveillance doit se concilier avec l'impératif du respect des libertés individuelles. Le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales a d'ailleurs déclaré le 9 novembre 2007 lors de l'installation de la commission nationale de vidéosurveillance : « J'attends de la commission nationale de vidéosurveillance, instance indépendante créée par le législateur, qu'elle soit garante des libertés : liberté individuelle, droit à l'intimité de la vie privée, droit à l'image, droit à l'oubli, transparence. »

Des obligations doivent ainsi s'imposer à tout agent chargé de veiller les écrans : habilitation nominative ou fonctionnelle délivrée par l'autorité administrative hiérarchique, élaboration de règles de déontologie, interdiction d'utiliser les images pour un usage autre que celui pour lequel elles sont autorisées, identification de l'opérateur sur un registre dédié.

Le respect de droits fondamentaux tels que le droit à l'intimité et à la confidentialité débouche naturellement sur la détermination des locaux devant échapper à toute vidéosurveillance.

Le droit à l'intimité justifie l'interdiction de tout système de vidéosurveillance dans les lieux suivants :

- les locaux dans lesquels se pratiquent des examens médicaux, au nom du secret médical et du respect de la pudeur de la personne ;

- les locaux de fouille dans la mesure où, dans certains cas, les personnes doivent se dévêtir ;
- les WC. S’agissant plus particulièrement des locaux de garde à vue ou de dégrisement, à défaut de muret, l’image ne doit pas apparaître ou être floue à l’écran ;
- les endroits où les captifs font leur toilette (lavabos, douches) ;
- les unités de vie familiale et les parloirs familiaux des établissements pénitentiaires. Le droit à la confidentialité justifie la même interdiction dans :
 - les locaux dans lesquels se déroulent les entretiens avec les avocats ;
 - les bureaux d’entretien dédiés à différents intervenants extérieurs tels que les aumôniers, les consuls ou les travailleurs sociaux ;
 - les parloirs ou les pièces dans lesquelles les personnes privées de liberté peuvent s’entretenir avec leurs proches ; ce sont effet de rares moments où elles retrouvent leur sphère privée et familiale.

Dans ces lieux, la sécurité des personnes peut être assurée utilement par l’installation de boutons d’alarme.

Soulignons que certains lieux de privation de liberté méritent que soit examiné avec une attention particulière ce que revêt le respect de l’intimité de la vie privée des personnes détenues, retenues, gardées sa vue ou hospitalisées sous contrainte.

La réflexion peut se rattacher à deux facteurs : le temps et la crise.

Les locaux d’hébergement, véritables lieux d’habitation où les captifs demeurent, ne doivent pas être couverts par la vidéosurveillance. Dans les établissements pénitentiaires, l’occultation des œilletons très fréquemment observée, montre que l’observation dans les cellules, même lorsqu’il s’agit du regard d’un surveillant au travers de cet orifice, est vécue comme une intrusion dans un espace ressenti comme faisant partie de sa sphère personnelle. Le besoin d’échapper au regard des autres se manifeste aussi par la pose de draps accrochés au lit du dessus pour créer son espace privé.

Les seules exceptions possibles peuvent concerner les locaux de garde à vue et de dégrisement et de retenue douanière. Le temps passé dans ces locaux est plus bref, limité par des dispositions contraignantes, et le lieu ne constitue pas un « endroit où on s’installe ».

Dans les cas de crise, il est tentant de recourir à la vidéosurveillance laissant croire à une sécurité renforcée. Il en est ainsi des chambres d’isolement. Il convient de souligner que le système alors mis en place exige une présence humaine accrue pour être efficace et qu’en définitive celle-ci apparaît mieux employée au contact direct avec les personnes captives que par l’intermédiaire d’un système, aussi sophistiqué soit-il.

La vidéosurveillance appelle deux limites : celle liée à la technique, celle liée à l’homme.

Elle est un outil et seulement un outil à la disposition de ceux qui l’utilisent : elle ne doit pas être un moyen de substitution.

La problématique de la vidéosurveillance dans les lieux de privation de liberté est d'une nature différente de celle des lieux ouverts au public. Si un bref passage dans une zone « vidéosurveillée », qui est le lot de tout citoyen sur la voie publique, dans les transports en commun, dans les magasins..., peut être tolérable, il n'en est pas de même lorsque l'objectif est fixé en permanence sur soi, dès que la personne effectue la moindre activité, y compris celle relevant de l'intime. La vidéosurveillance a alors pour effet de faire disparaître l'intimité, ce qui ne peut être accepté.

N'atteint-on pas les limites de l'insupportable lorsqu'on doit vivre sous l'œil constat des caméras ?

Chapitre 4

Témoignage : Justice, détention et famille

« Ce détenu, appelons-le Patrice, pour les besoins de son anonymat, a été rencontré au cours de l'été 2009 lors d'une visite d'un établissement pénitentiaire. Il n'avait pas, contrairement à d'autres, demandé à voir les contrôleurs. La parole s'est nouée dans une coursière, par hasard, lorsqu'un contrôleur, qui venait de quitter une cellule, a été abordé par lui comme à regret :

« – Vous occupez-vous des aménagements de peine ? ».

Il lui fut répondu que seuls les juges d'application des peines étaient compétents. Mais, compte tenu du désappointement évident de l'intéressé, il lui fut offert de poursuivre la discussion dans sa cellule – il y était seul ; ce qu'il accepta, après un moment d'hésitation. Il y a raconté son histoire, que voici.

Les contacts pris, après la visite, avec la famille, le conseil de ce détenu et le conseiller d'insertion et de probation qui l'a parfaitement pris en charge, ont permis de vérifier la véracité de ce qui a été dit d'emblée, sur laquelle, d'ailleurs, compte tenu de l'état psychologique de l'intéressé, on devait avoir peu de doute.

Patrice, une trentaine d'années à l'époque, gérait en 2000 avec un associé une petite société dans une ville située à la frontière de l'Hexagone. Mais les choses tournèrent mal. En 2001, l'un et l'autre furent poursuivis pour banqueroute frauduleuse et abus de biens sociaux.

En effet, une partie croissante du chiffre d'affaires était utilisée par l'un et l'autre, de manière irréprouvable, pour leur permettre de satisfaire leur passion du jeu, en particulier de paris hippiques.

Une double procédure s'ouvrit, pour solder les comptes de la société et établir la responsabilité des deux gérants. Ces derniers furent mis sous contrôle judiciaire. Patrice, qui avait retrouvé un travail en qualité de salarié dans une ville étrangère, de l'autre côté de la frontière, fit ainsi scrupuleusement le trajet entre sa nouvelle résidence et la ville où il était assujéti au contrôle, soit 400 km aller et retour. Il a fait le compte : cinquante-quatre allers et retours (21 600 km en tout...).

Parallèlement, Patrice entreprit volontairement un traitement psychiatrique pour se guérir de l'emprise du jeu sur son comportement. La thérapie dura plusieurs années : elle fut couronnée de succès, au moins jusqu'ici. Ce travail sur lui-même acheva de réconcilier, s'il en était besoin, Patrice avec les siens. Une page était tournée.

En 2008, toutefois, le procès de Patrice et de son associé fut audienté. Patrice, croyant bien faire, demanda à son psychothérapeute quelle était l'attitude à avoir, s'il devait ou non s'y présenter.

Ce dernier lui déconseilla formellement de s'y rendre. Sa personnalité, lui dit-il, avait changé et sa présence ne ferait que « le remettre dans un passé qu'il fallait oublier ». Patrice suivit ce conseil. Il fut condamné, par défaut, à dix-huit mois de prison ferme ; son associé à six mois (qu'il n'exécutera pas).

Un mandat d'amener fut émis à son encontre par le procureur de la République près la juridiction. Réalisant son erreur, Patrice put lui exposer sa situation et simultanément, déposa une demande de libération conditionnelle fondée sur l'article 729-3 du code de procédure pénale¹. En effet, il est père de deux garçons, Julien et Christophe, âgés aujourd'hui de treize et neuf ans.

Le procureur accepta de suspendre les effets du mandat d'amener. La juridiction n'étant plus la même, en raison d'un déménagement, le magistrat s'engagea, à la fin de 2008, à ce que la nouvelle juridiction saisie se prononce à bref délai sur la demande de libération conditionnelle.

Une attente commença : janvier, février passèrent sans que la demande de libération conditionnelle ne fût examinée. Patrice, très angoissé, crut alors nécessaire d'écrire au Président de la République pour demander que la détermination d'une date d'audience intervienne au plus vite. Bien entendu, aucune suite ne fut donnée à une telle sollicitation. Mais la démarche ne passa vraisemblablement pas inaperçue de la juridiction.

L'audience se tint finalement au milieu du printemps. Le juge d'application des peines du nouveau tribunal saisi rejeta la demande de libération conditionnelle. En conséquence, Patrice fut immédiatement incarcéré, en application du jugement de 2008, à la maison d'arrêt de la ville.

Quelques semaines plus tard, parce qu'il avait assisté malgré lui à un trafic dans son lieu de détention, il y subit un viol avec manche à balai par plusieurs codétenus dans une salle de douches opportunément close.

L'explication donnée aux enfants fut de nature différente. À l'aîné, Julien, la vérité fut dite ; au cadet, Christophe, elle fut dissimulée (« travail à l'étranger»). Julien est venu, à plusieurs reprises, au parloir, en compagnie de sa mère, rencontrer son père en prison. Au terme de quelques semaines, ce dernier fut transféré dans le centre de détention d'un département voisin, en raison notamment de l'agression dont il avait fait l'objet.

C'est à peu près au même moment que, sans préavis d'aucune sorte, Julien, lors d'une sortie à bicyclette, se jeta dans le vide, d'une hauteur d'une douzaine de mètres. Le médecin expliquera postérieurement qu'il n'eut ce jour-là la vie sauve que parce qu'il retomba sur sa bicyclette. Il s'en tira donc avec plusieurs fractures (bras, côte, jambe du côté gauche). Depuis lors, il est suivi régulièrement par un psychologue.

Quelques semaines plus tard, durant l'été, en vacances au bord de la mer, l'adolescent alla, sous l'eau, s'attacher lui-même au plot sous-marin d'amarrage d'une bouée. Il fut retiré de l'eau *in extremis*, son avancée loin de la plage ayant attiré l'œil des plongeurs-sauveteurs qui l'avaient suivi à la jumelle. Après les vacances, il a repris ses cours au lycée étranger où il est inscrit. Il en a été exclu pour huit jours en octobre, en raison d'agressions sur ses condisciples et de mauvais comportement : c'est la première fois qu'il se signale de cette manière dans sa scolarité.

1. « La libération conditionnelle peut être accordée pour tout condamné à une peine privative de liberté inférieure ou égale à quatre ans, ou pour laquelle la durée de la peine restant à subir est inférieure ou égale à quatre ans, lorsque ce condamné exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle [...] ».

Christophe est dans l'angoisse croissante de ne pas voir son père et ne comprend pas pourquoi ce travail à l'étranger se prolonge tant. Dévoré par la peur que son père ait abandonné les siens, il veut dormir auprès de sa mère régulièrement dans le lit conjugal et il est frappé d'énurésie la nuit.

Patrice a relevé appel de la décision rejetant sa demande de libération conditionnelle, en faisant valoir en particulier la première tentative de suicide de son fils aîné (c'était avant la seconde). Mais la chambre de l'application des peines de la cour d'appel a rejeté l'appel. Elle a reconnu que son fils (en tout état de cause âgé de plus de dix ans) souffrait bien de difficultés dues à la détention mais elle a jugé que ces difficultés étaient surmontables, dès lors que l'enfant était suivi par un psychologue.

Le rejet de l'appel a été très difficile à supporter pour Patrice, relativement isolé en détention. Il a tenté de mettre fin à ses jours fin septembre. C'est deux jours plus tard que le contrôleur l'a rencontré.

Une demande de placement sous surveillance électronique avait été présentée par Patrice dès avant le rejet de son appel, fondée sur l'article 723-7 du code de procédure pénale¹. Elle a été examinée six mois après sa mise sous écrou, par le juge d'application des peines compétent pour le centre de détention où il est incarcéré. Mais, en raison des difficultés de fonctionnement du greffe, peut-on penser, le prononcé de l'ordonnance a été repoussé à quarante-deux jours plus tard. Le juge a reconnu que le délai était un peu long mais « après tout, expliqua-t-il à Patrice, c'est vous qui êtes la cause de tout ceci ». Pratiquement jusqu'à la date où l'ordonnance a été rendue, Patrice a assuré qu'il ne parviendrait pas à y parvenir en vie, tant sa propre existence lui paraissait de plus en plus se dérober à sa volonté. Dans le même temps, son épouse « craquait » elle aussi et ne supportait plus les écarts de ses deux enfants.

Le juge de l'application des peines a rendu un mercredi son ordonnance, par laquelle Patrice était placé sous surveillance électronique. Les formalités de libération de sortie de détention n'ont pu intervenir que le lundi suivant. Le suivi du bracelet est assuré par la maison d'arrêt où Patrice a été agressé et il dépend, par le jeu de sa domiciliation, du tribunal qui lui a refusé sa libération conditionnelle. Il ne peut pas se rendre dans le pays voisin où siège son entreprise qui a miraculeusement sauvé son travail. »

1. « Le juge de l'application des peines peut prévoir que la peine s'exécutera sous le régime du placement sous surveillance électronique défini par l'article 132-26-1 du code pénal, ...en cas de condamnation à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la durée totale n'excède pas un an... »

Chapitre 5

Les suites données par les administrations aux rapports et aux recommandations

1. Les suites locales immédiates

À l'issue de chaque visite, un premier entretien entre le chef d'établissement (ou le responsable) visité et les contrôleurs permet au premier de prendre connaissance des principales remarques, positives ou négatives, qui peuvent être faites. Il arrive fréquemment que le premier prenne soigneusement note de ces remarques et, en réponse, s'engage à apporter certaines réponses ou fasse état des difficultés qu'il y a à résoudre les problèmes évoqués.

2. Les suites locales différées

Par la suite, le Contrôleur général adresse un premier rapport – dit de constat – au chef d'établissement, de façon à recueillir ses observations factuelles. Lors de cet échange, certaines réponses font état de l'intervention du chef d'établissement pour remédier à des dysfonctionnements, corriger des pratiques ou réparer une omission. En voici une série d'exemples :

« Le règlement intérieur a été diffusé à l'ensemble des personnels. »

« La déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 a été immédiatement affichée. »

« J'ai désigné le capitaine comme officier de garde à vue. »

« Des couvertures ont été commandées. »

« Depuis août 2009, un registre, tenu au service des admissions, retrace les entretiens des patients qui s'adressent à la direction. »

« Un nouveau registre relatif au maintien en zone d'attente a été mis en place. »

« Monsieur le Procureur de la République a dépêché sur les lieux le procureur adjoint qui a effectué une visite. »

« Il a été rappelé par note interne, dès le lendemain de la visite, que les personnes en dégrisement devaient être alimentées et hydratées. »

« L'imprimé-type de compte rendu d'usage des menottes va être mis à la disposition des gradés. »

« À l'issue de la visite des contrôleurs, il a été ajoutée une feuille dans le livret d'accueil des arrivants détaillant le coût des communications téléphoniques. »

« La liste des autorités administratives ou judiciaires a été remise à jour. »

« Le système de vidéosurveillance des cellules de garde à vue a été repeint et les caméras défectueuses changées. »

3. Les suites par la voie hiérarchique

Les constats opérés par les contrôleurs sont parfois repris par les chefs d'établissement en accompagnement de leurs demandes de travaux ou d'opération d'investissement, lorsqu'ils avaient eux-mêmes identifié les insuffisances ou défaillances de leurs équipements :

« Une étude d'insonorisation des six cabines avait été demandée à la DISP¹ [...] Ces travaux seront réalisés au cours du dernier trimestre 2009. »

« Depuis 2006, nous avons réclamé une rénovation complète de ces installations [...]. L'ensemble des travaux doit être achevé le 31 octobre 2009. »

Ces réponses, le plus souvent précises, et auxquelles sont parfois jointes des pièces justificatives, démontrent le soin mis par les chefs d'établissement à effectuer les travaux à leur portée ou à restaurer les procédures en conformité avec les textes en vigueur.

Autrement dit, les premiers constats servent, comme il était espéré lors des débuts des travaux du contrôle général, d'argument vis-à-vis des autorités de tutelle (ou de celles qui disposent des crédits de travaux), en vue d'accélérer la réalisation d'aménagements déjà identifiés.

1. Direction inter-régionale des services pénitentiaires.

4. Les suites données par les ministres

4.1 Organisation administrative des rapports avec le Contrôleur général

Les rapports de visite sont adressés aux ministres concernés, qui ont adopté des dispositifs de suivi et de réponse particuliers :

- la ministre de la Justice et des Libertés adresse une réponse très circonstanciée, apportant une réponse à chaque observation figurant en conclusion du rapport ;
- le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, qui répond à quelques items qui lui paraissent importants ou avoir une portée générale, joint à son courrier une note technique du directeur général de la police nationale, reprenant les détails du rapport reçu ;
- le ministre de l'Immigration adresse au Contrôleur général une réponse globale ;
- la ministre de la Santé et des Sports transmet une note technique de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins.

Il n'a pas été enregistré à ce jour de réponse conjointe sur un même établissement. Par contre, il est arrivé qu'un ministre ne s'estime pas compétent (par exemple la ministre de la Santé et des Sports pour l'accès aux soins des jeunes en centre éducatif fermé).

Comme il a déjà été indiqué devant une commission parlementaire, les recommandations faites aux ministres s'efforcent d'être raisonnables, c'est-à-dire qu'elles sont présentées sous forme d'objectifs réalistes. Poursuivant un objectif de prévention, le Contrôleur général, à la suite des constats précis et soumis à procédure contradictoire, entend proposer au Gouvernement des mesures propres à garantir aux personnes privées de liberté l'accès effectif à leurs droits fondamentaux, dans le respect des lois en vigueur. Cependant, ces mesures supposent parfois que soient réexaminés l'organisation et le fonctionnement des certains lieux (sous réserve, selon les cas, d'une pédagogie auprès du personnel, ou d'une négociation avec le gestionnaire privé), par conséquent, puissent être mises en œuvre dans des délais plus ou moins rapprochés. C'est pourquoi il s'efforce d'y distinguer celles qui sont de nature ponctuelle et s'appliquent à l'établissement visité, et celles qui sont communes à tous les lieux de même nature visités et qui appellent des solutions générales (reprises ou non sous forme de recommandations publiques).

4.2 Les suites positives

L'administration pénitentiaire a défini, par note du 1^{er} avril 2009 aux DISP, les modalités de suivi des observations du CGLPL. L'inspection des services pénitentiaires coordonne la préparation des réponses de la ministre, les réponses comportent le plus souvent une série d'engagements concernant soit l'ensemble des établissements, soit spécifiquement

l'établissement visité auxquels sont parfois joints des documents ainsi que le rappel des instructions en vigueur.

« Une réflexion santé-justice a été engagée sur l'échange d'informations opérationnelles entre personnels pénitentiaires et personnels soignants. »

« Pour ce qui concerne les requêtes de la compétence exclusive de la détention, le cahier électronique de liaison permet d'enregistrer et de saisir la requête, d'éditer un accusé de réception et un formulaire de notification de la réponse, de suivre et de visualiser le traitement de la requête jusqu'à son terme. 134 établissements sont engagés dans cette mise en œuvre. »

« La DAP a mis en place en juin 2009 une stratégie globale d'amélioration de la qualité de la restauration... Ce plan d'action dont vous trouverez ci-joint une copie [...] »

« Un projet de rénovation de l'établissement est à l'étude. »

« Concernant la surveillance, un système de vidéosurveillance sera installé sur l'ensemble des cours en 2010. »

« Afin de répondre aux inconvénients que vous avez relevés, la DAP a défini une nouvelle norme de caillebotis. »

« L'administration pénitentiaire travaille sur un logiciel qui permettra aux familles de réserver les parloirs par voie électronique [...] »

La ministre de la Santé et des Sports souligne régulièrement, à l'appui de ses réponses concernant les établissements pénitentiaires au sein desquels elle assume la pleine responsabilité de l'organisation ses soins, les difficultés liées à la démographie des personnels de santé, aux conditions d'installation des services médicaux en détention et des effets attendus des UHSI et UHSA.

« La réorganisation de l'UCSA a été engagée. »

« De nouvelles procédures sont en cours d'écriture en ce qui concerne le stockage, le contrôle et la dispensation des médicaments. »

« Des moyens d'information vont être mis à la disposition des consultants spécialistes. »

« L'UCSA a choisi de doubler le temps des psychologues. »

« La DHOS conduit actuellement l'évaluation du dispositif d'hospitalisation des personnes détenues en UHSI et en chambres sécurisées. »

Le ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire a tout d'abord admis qu'il convenait de mettre fin aux cas où l'affectation entre local de garde à vue et local de rétention est interchangeable... Il a par ailleurs annoncé la diffusion d'une instruction générale sur la mise à l'isolement dans les CRA, ainsi que la rédaction d'un document-type par les services du ministère « décrivant les

droits des étrangers au cours de la procédure de rétention et d'éloignement, ainsi que les conditions de leur exercice »...

S'agissant du matériel d'écriture, il a indiqué partager l'approche du CGLPL, regrettant l'interdiction, et proposé une harmonisation par voie de circulaire sur la question des objets autorisés ou devant faire l'objet d'un retrait à l'arrivée du retenu .

4.3 Ce qui, dans l'immédiat, n'a pas été suivi d'effet

Au fil des réponses des ministres, on doit constater qu'un certain nombre de préconisations ou recommandations du Contrôleur général ne rencontrent pas d'accueil favorable de la part des autorités, qui rappellent dans un certain nombre de cas la nécessité qu'elles voient aux règles ou pratiques en vigueur.

Ainsi :

- le ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, qui a souhaité très heureusement apporter une réponse au rapport d'activité 2008 du Contrôleur général (cf. lettre jointe du 18 août 2009), a considéré que le retrait du soutien-gorge des femmes lors de leur placement en garde à vue demeurerait justifié au regard de son usage potentiel pour attenter à la vie ;
- la ministre de la Justice et des Libertés a confirmé que l'achat de matériel informatique demeurerait conditionné par l'autorisation du chef d'établissement. S'agissant des modalités de surveillance des personnes détenues lors de consultations médicales, aucun assouplissement ne semble envisagé, la ministre s'en tenant au rappel des modalités définies par la circulaire du 18 novembre 2004.

La question beaucoup plus fondamentale de la taille des établissements pénitentiaires à propos de laquelle le Contrôleur général appelait de ses vœux une réflexion, ne semble pas trouver d'écho direct à ce jour, alors même que des plans de construction sont à l'étude et qu'un nouveau programme est envisagé. De même celle de l'architecture des nouveaux établissements doit aussi être revue en profondeur : le contrôle général n'a pas d'indication sur ce point.

Le ministre de l'Immigration rappelle que « la politique gouvernementale est davantage orientée sur la construction de CRA que sur la rénovation de locaux existants », ce qui ne permet pas d'engager les améliorations souhaitées pour certains LRA visités. Par ailleurs, concernant le recours à la visioconférence, pour lequel le Contrôleur général a émis des réserves, le ministre se réfère pour le conforter à l'intérêt manifesté par les autorités judiciaires et ses services.

4.4 Ce qui relève de programmes d'investissement

À de nombreuses reprises, s'agissant des observations faites sur le mauvais état des lieux visités, tant pour l'hébergement, les visites, les sanitaires ou les activités, les ministres

interrogés annoncent les programmes d'investissement pluriannuels, dont l'état d'avancement et la budgétisation, se révèlent inégaux :

- *le ministre de l'Intérieur de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales* indique « qu'un programme pluriannuel de mise aux normes des locaux de garde à vue existants a été engagé depuis 2004 ». Compte tenu de l'importance des travaux à réaliser et des coûts, (entre 35 000 et 50 000 euros pour la réhabilitation d'un local existant), il a été décidé de mettre en œuvre ce programme à raison de trois sites par an et par SGAP¹. Ainsi de 2004 à 2007, 245 cellules ont été rénovées et 45 cellules ont été mises en service dans des locaux neufs. Un schéma directeur a été élaboré dans le même esprit par la gendarmerie nationale.
- *la ministre de la Santé et des Sports* indique que « la nécessité d'adapter l'architecture des services de psychiatrie a fait l'objet d'orientations nationales fortes et a bénéficié d'un soutien important dans le cadre du programme de relance de l'investissement en psychiatrie, mené à la fois dans le cadre du plan hôpital 2007 et du volet investissement du plan « psychiatrie et santé mentale » 2005/2008. Ce dernier permettra, à échéance 2010 de réaliser 1,5 milliard d'euros d'investissement. Un plan d'amélioration de la sécurité des établissements est actuellement déployé, bénéficiant d'un financement de 70 millions d'euros ».
- *le ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire* dans une réponse à la question écrite d'un parlementaire (*cf.* p. 129), évoque la construction d'un CRA à Mayotte pour 140 places ainsi que la perspective d'un nouveau CRA à Paris, et ajoute que « le processus de mise aux normes de LRA est en cours ».
- *la ministre de la Justice et des Libertés*, sans évoquer dans chacune des réponses les programmes de construction, s'y réfère lors de ses interventions au Parlement, en particulier à l'occasion des discussions budgétaires. Ainsi, la construction de onze mille places nouvelles serait destinée à « remplacer des prisons vétustes, conformément à la volonté du Président de la République que les établissements pénitentiaires respectent davantage la dignité humaine ». Cinq mille places supplémentaires doivent permettre de commencer à répondre à l'obligation d'encellulement individuel voté par le Parlement.

5. Les garanties prises par le Contrôleur général pour l'exécution des recommandations acceptées

Le Contrôleur général entend enfin s'assurer de la mise en œuvre effective des mesures qui lui sont présentées dans les réponses écrites.

5.1 Des contacts qu'il a pris, il lui apparaît que les rapports de visites qu'il rédige à l'intention des ministres, comme le prévoit la loi, gagneraient à être diffusés par ces

1. Secrétariat général pour l'administration de la police.

derniers aux établissements concernés. En effet, cette diffusion ne lui appartient pas ; chaque ministre a le libre usage des rapports qui lui sont destinés. Toutefois, une pratique évidente de bonne administration implique que ce qui est apprécié ou critiqué dans le fonctionnement d'un établissement soit porté à la connaissance de ses responsables et de ceux qui détiennent le pouvoir de décision, soit en matière d'organisation, soit en matière de crédits. C'est le cas, par exemple, des premiers présidents de cour d'appel en matière de dépôts ou de geôles de tribunaux de grande instance¹.

Il est aussi souhaitable que, si l'administration adopte des engagements relatifs à tel ou tel établissement, ces engagements soient portés à la connaissance des responsables concernés. Dans un courrier adressé au contrôle général en février 2009, l'administration pénitentiaire a fait valoir que la grande majorité des recommandations avait été suivie d'effet. Mais, ultérieurement, la principale organisation professionnelle des chefs d'établissement a fait connaître que ces derniers n'étaient destinataires ni du rapport de visite du contrôle général, et pas davantage des engagements pris par l'administration centrale à la suite de ces rapports.

5.2 Le meilleur moyen dont le contrôle général dispose pour s'assurer que les engagements pris sont tenus, est de procéder à une nouvelle visite d'un établissement. En 2009, ce fut le cas à la maison d'arrêt d'Angers, (où, comme il vient d'être dit, l'établissement n'avait pas connaissance des engagements pris au niveau central). Il a pu être ainsi mesuré concrètement ce qui avait évolué et ce qui n'avait pas été modifié depuis la première visite.

Ces visites de contrôle seront évidemment accrues à l'avenir, dans la mesure où leur caractère décisif pour la mise en œuvre des recommandations faites apparaît évident.

5.3 C'est l'intérêt aussi des administrations de faire connaître au contrôle général les mesures qu'elles ont adoptées pour faire suite ou non aux recommandations, notamment en lui faisant parvenir les circulaires édictées à l'intention des services déconcentrés de manière générale, ou des notes destinées à tel établissement en particulier. Il pourrait être ainsi tenu compte de ces normes nouvelles pour les visites ultérieures d'établissements et établir les recommandations en conséquence. Il est, en effet, important de distinguer dans les constats opérés ce qui tient à l'absence de mesures nationales appropriées et ce qui relève d'une carence – justifiée ou non – du niveau local : la portée n'en est pas du tout identique.

5.4 Enfin, par ses contacts aussi étroits que possible avec les organisations professionnelles, les associations et tous ceux qui, à un titre ou à un autre, s'intéressent aux lieux de privation de liberté, le CGLPL entend recueillir les témoignages directs, qui, joints

1. À la suite de la visite d'un tribunal de grande instance, le Premier président et le Procureur général ont engagé, dès l'exercice 2009, des crédits de travaux de rénovation des geôles visitées.

aux saisines qui lui parviennent de la part de personnes captives, rendent compte des changements – ou de l’absence de changements – perçus par ceux qui travaillent et vivent dans les lieux de privation de liberté.

De manière générale, le contrôle général est soucieux de faire prévaloir une logique de travail conjoint et d’approche partagée à une mécanique d’affrontements stériles. Il est convaincu que les changements nécessaires ne peuvent se faire en un jour. Mais, simultanément, on doit bien être conscient qu’en la matière, il y a double urgence, d’une part parce que des améliorations souhaitables n’ont que trop tardé, d’autre part parce que, en ces matières, la condition humaine est souvent en jeu. C’est pourquoi l’approche partagée ne sera fructueuse que si est également commune la conviction de l’urgence nécessaire. Le Contrôleur général, attentif au dialogue nécessaire avec les responsables politiques, restera également très vigilant sur les suites qu’ils donneront à ses recommandations.



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le Ministre

Paris, le 18 AOU 2009

Monsieur le Contrôleur général,

Au mois d'avril dernier, vous avez publié votre premier rapport d'activité dont j'ai pris connaissance avec un vif intérêt.

Il m'a paru important de vous faire part d'un certain nombre d'observations eu égard aux constats et recommandations que vous formulez dans ce rapport.

Je souhaite d'abord rappeler le contexte dans lequel votre rapport intervient s'agissant des lieux de garde à vue qui sont sous la responsabilité de la police et de la gendarmerie. La police nationale assure la responsabilité de 3 240 locaux de sûreté en France métropolitaine (locaux de garde à vue et cellules de dégrisement), la gendarmerie nationale de 3 495 lieux de garde à vue. Au cours de l'année 2008, presque 578 000 mesures de garde à vue ont été effectuées par l'ensemble des services sur le territoire métropolitain (455 000 par la police et 123 000 par la gendarmerie).

Sur la question de l'accès au médecin pour les personnes placées en garde à vue ou en dégrisement pour ivresse publique et manifeste, il me semble utile de rappeler qu'au cours des dernières années un important travail a été mené d'abord dans le cadre de la conférence de consensus de décembre 2004 relative à l'intervention des médecins auprès des personnes en garde à vue, puis dans le cadre d'un groupe de travail interministériel réuni sous l'égide de la Chancellerie depuis 2007.

Monsieur Jean-Marie DELARUE
Contrôleur général des lieux de privation de liberté
16-18, quai de la Loire
BP 10301
75921 Paris cedex 19

Ce travail a permis de dégager un consensus sur la nature de l’intervention du médecin en garde à vue et de rédiger un guide de bonnes pratiques en cours de validation.

Malgré ces avancées, l’accès au médecin demeure, comme vous l’avez constaté, parfois difficile, particulièrement dans les zones rurales et les grandes agglomérations. Les services de police et de gendarmerie tentent de remédier au mieux à ces difficultés en faisant appel notamment à des médecins intégrés à des réseaux comprenant des médecins hospitaliers ou libéraux ayant la pratique de la garde à vue et en lien avec une unité médico-judiciaire de référence.

S’agissant des personnels affectés dans les locaux de garde à vue et de la nécessité d’exercer un contrôle hiérarchique rigoureux de leur activité, je rappelle que la garde à vue est placée sous une double responsabilité. En premier lieu, celle de l’officier de police judiciaire à qui il appartient de décider du placement en garde à vue. Ensuite, celle de « l’officier » ou du « gradé » de garde à vue, institué par la circulaire du 11 mars 2003 relative à la dignité des personnes placées en garde à vue, chargé de contrôler le déroulement des gardes à vue, tant au regard de la sécurité que de la dignité des personnes.

Il convient également de souligner que l’Inspection générale de la police nationale réalise depuis deux ans des contrôles inopinés dans les services, lesquels portent notamment sur l’évaluation des conditions de rétention. En 2008, l’IGPN a réalisé 150 contrôles inopinés (100 en 2007) dans les services de sécurité publique et de la police aux frontières.

Votre rapport souligne l’état indigne de la plupart des locaux de garde à vue et préconise un plan de rénovation important.

Suite à la circulaire du 11 mars 2003, de nouvelles prescriptions techniques ont été établies en juillet 2004 afin d’améliorer les conditions de garde à vue dans les locaux de la police nationale. Ces normes ont été élaborées en suivant les recommandations formulées par le comité européen de prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants du Conseil de l’Europe. Elles prévoient notamment de porter à 7 m² la superficie des cellules individuelles, lesquelles doivent notamment disposer d’une banquette, de sanitaires individuels, d’un système de chauffage, d’un dispositif d’appel et d’un système de vidéosurveillance. Ces normes ont vocation à s’appliquer lors de chaque projet immobilier (construction, extension ou restructuration lourde).

Un programme pluriannuel de mise aux normes des locaux de garde à vue existants a été engagé depuis 2004. Compte tenu de l’importance des travaux à réaliser et des coûts (entre 35 et 50 000 euros pour la réhabilitation d’un local existant), il a été décidé de mettre en œuvre ce programme progressivement, à raison de trois sites par an et par secrétariat général pour

l'administration de la police. Ainsi de 2004 à 2007, 245 cellules ont été rénovées et 47 cellules ont été mises en service dans des locaux neufs.

Un schéma directeur a été élaboré dans le même esprit par la gendarmerie nationale. Il est dorénavant pris en compte à l'occasion de toutes les constructions ou restaurations de casernes.

S'agissant des modalités de surveillance nocturne des personnes gardées à vue dans les brigades de gendarmerie, une réflexion est en cours sur les alternatives au système de rondes qui prévaut actuellement.

Vous avez consacré une part importante de votre rapport à la question des registres de garde à vue. Comme vous le soulignez, les registres (tant celui prévu par le code de procédure pénale que le registre administratif) constituent un élément de contrôle fondamental des conditions de déroulement de la garde à vue. Je partage votre analyse selon laquelle ils doivent, par conséquent, être renseignés de manière précise.

Compte tenu des constats que vous avez faits sur la tenue des registres, une instruction rappelant à l'ensemble des chefs de service de la police nationale leurs obligations de contrôle en la matière va être préparée. S'agissant de la gendarmerie nationale, je vous informe que l'Inspection de la gendarmerie nationale a décidé d'effectuer une campagne de contrôles internes portant notamment sur la tenue des registres. Suite à ces contrôles, des instructions aux services sur les registres ainsi que sur le rôle de « l'officier » ou du « gradé » de garde à vue seront, si nécessaire, préparées.

Vous recommandez que soit étudiée la dématérialisation du registre. Je suis favorable à l'engagement d'une réflexion interministérielle en ce sens. Une telle évolution pourrait, en effet, permettre, tout en allégeant la tâche des officiers de police judiciaire qui renseignent déjà les procès-verbaux, de parvenir à une standardisation et à un meilleur renseignement des registres.

Enfin, des instructions seront données aux services de la police nationale en vue de normaliser les registres administratifs qu'ils utilisent (registres d'écrou et d'ivresse).

La dernière partie de votre rapport est consacrée à la question de l'intimité dans les lieux de privation de liberté. Vous y relevez que les locaux de garde à vue sont, avec les dépôts des palais de justice, des lieux dans lesquels l'intimité est peu respectée.

Vos constats mettent en lumière la difficulté de concilier le respect de la dignité des personnes gardées à vue et le souci légitime des fonctionnaires de la police nationale et des militaires de la gendarmerie de garantir la sécurité. Sur

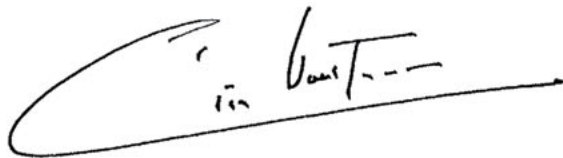
ce point, les instructions données aux forces de l'ordre rappellent régulièrement que les mesures de sécurité doivent être mises en œuvre avec discernement.

Il en va ainsi des palpations, des fouilles de sécurité et du menottage, mesures qui sont encadrées par la circulaire du 11 mars 2009 du ministre de l'Intérieur et font l'objet d'une instruction du 9 juin 2008 par laquelle le directeur général de la police nationale a rappelé et précisé les modalités de leur mise en œuvre. Cette instruction introduit notamment l'obligation, lorsqu'une mesure de fouille de sécurité avec déshabillage aura été effectuée, de porter une mention explicite de cette mesure et des raisons qui l'ont motivée sur le registre administratif ad hoc. Reprenant les préconisations de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, elle énumère également les critères objectifs devant être pris en considération pour apprécier l'opportunité de la mesure de fouille.

Il en est de même s'agissant du retrait de certains effets personnels tels que les soutiens-gorges ou les lunettes. Si elle peut paraître faible, la dangerosité de ces effets personnels pour les personnes gardées à vue n'est pas inexistante et justifie qu'ils puissent être retirés. A titre d'illustration, je souhaite porter à votre connaissance que le 16 juin 2009, une femme placée en garde à vue dans les locaux du commissariat d'Evry a tenté de mettre fin à ses jours en s'étranglant avec son soutien-gorge. Elle a été secourue par les fonctionnaires de police puis évacuée par les sapeurs pompiers vers le centre hospitalier qu'elle a ensuite quitté contre l'avis des médecins.

Ces mesures de sécurité ne sauraient, cependant, excéder le strict nécessaire, sous peine de porter atteinte à la dignité des personnes gardées à vue. Des instructions seront, par conséquent, données afin que les effets personnels soient restitués aux personnes gardées à vue lors de leur extraction pour être entendues par l'officier de police judiciaire ou pour être présentées à un magistrat.

Je vous prie de croire, Monsieur le Contrôleur général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Brice Hortefeux', written over a horizontal line.

Brice HORTEFEUX

filères d'immigration clandestine. Ces dispositions ne concernent pas l'aide apportée à titre humanitaire qui est en France toujours légale. L'article L. 622-4 du même code exclut en effet en ce cas toute poursuite pénale. Aucune condamnation n'a d'ailleurs jamais été prononcée en France pour avoir apporté une aide humanitaire sans contrepartie. Toutefois, le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a souhaité, en concertation avec les associations, dissiper les malentendus et les inquiétudes relatifs à l'application de l'article L. 622-1. Dans cet esprit, une première réunion, organisée le 17 juillet 2009, se poursuit au mois de septembre par la constitution d'un groupe de travail chargé d'examiner les pistes de clarification du dispositif actuel (par voie de circulaire ou, le cas échéant, par amendement à l'art. L. 622-4).

Étrangers

(lieux de rétention - centres de rétention administrative - rapport - conclusions)

55974. - 28 juillet 2009. - **M. Pierre Morel-A-L'Huissier** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur le rapport d'information Mariani du 24 juin 2009 sur les centres de rétention administrative et les zones d'attente. Il lui demande de bien vouloir lui en dresser les grandes lignes. - *Question transmise à M. le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.*

Réponse. - La mission d'information, présidée par M. Thierry Mariani, dès son introduction, « dresse un constat relativement satisfaisant de la situation dans les centres de rétention administrative (CRA) et les zones d'attente (ZA), et estime que la France n'a pas à en rougir, notamment vis-à-vis de ses partenaires de l'Union européenne [...], la plupart des critiques portées contre les centres de rétention administrative et les zones d'attente, parfois présentées comme des zones de non-droit inhumaines, sont largement injustifiées ». Les vingt propositions faites dans le rapport d'information recourent largement des recommandations du contrôleur général des lieux de privation de liberté ainsi que des principes actés par le ministre et en cours de réalisation : - maintenir la durée maximale de rétention à 32 jours malgré la faculté ouverte par la directive « Retour » de fixer une durée de rétention de 6 mois ; - développer l'utilisation de salles d'audiences délocalisées situées à proximité des centres de rétention et au sein des zones d'attente ; - veiller à la configuration des CRA afin de favoriser des constructions fondées sur l'existence de modules à taille humaine. Cette recommandation a été suivie, en particulier, à l'occasion de la reconstruction des CRA de Paris 1 et 2. Au départ, il existait à Paris 2 CRA de 140 places chacun. L'administration a fait le choix de reconstruire 3 centres autonomes de 60 places chacun (ce sont de nouveaux centres) ; - confier la surveillance des CRA à des personnels de police spécifiquement formés à cette mission. L'administration va dans le sens de cette proposition en confiant progressivement la totalité de la gestion des CRA à la direction centrale de la police aux frontières alors qu'auparavant cette gestion était partagée en 3 directions d'emplois (DCPAF, DCSP et DGGN). La direction centrale de la sécurité publique a cessé de gérer les CRA le 31 janvier 2009 et la direction générale de la gendarmerie nationale cessera, ses activités de gestion des CRA en décembre 2011. Exceptionnellement, les CRA de Paris sont gérés par la préfecture de police. La responsabilité de gestion de la quasi-totalité des CRA par un seul service devrait permettre une professionnalisation plus grande des fonctionnaires de police, qui suivront des formations appropriées et spécifiques à ce type de mission ; - doter, dans les plus brefs délais, Mayotte d'un CRA lui permettant d'accueillir dignement les étrangers en instance d'éloignement. Le budget d'investissement correspondant à la construction d'un CRA de 140 places a été programmé. Actuellement, une étude de faisabilité est menée par la DEPAFI du MIOCT et la livraison de cet établissement est envisagée pour le début 2012 ; - envisager à moyen terme l'ouverture d'un nouveau CRA à Paris afin de fermer le CRA du dépôt du palais de justice ; - après le recensement de l'ensemble des locaux de rétention administrative (LRA), consacrer les efforts nécessaires à leur mise aux normes ou envisager leur fermeture lorsque cela n'est pas possible. Comme suite à une enquête débutée fin décembre 2008, le

travail interministériel, installé par le ministre le 11 mai 2009 traite de la situation des mineurs étrangers isolés. Celui-ci doit rendre ses conclusions au ministre à la fin du mois de septembre 2009. Deux propositions du rapport de M. Mariani paraissent, en l'état, présenter plus d'inconvénients que d'avantages : pour les familles placées en rétention, réfléchir à la possibilité d'utiliser le placement sous bracelet électronique à domicile dans le cadre de la rétention administrative présente le risque de confusion, dans l'opinion publique, avec les aménagements de peines judiciaires et de stigmatisation des étrangers en situation irrégulière. Si cette approche était retenue, cela nécessiterait une étude approfondie de la faisabilité financière, technique et matérielle (est-ce que chaque parent doit porter le bracelet électronique dans une famille ou seulement l'un des deux et si oui lequel ?) ; la proposition de généraliser la pratique consistant à afficher les perspectives de déplacement des personnes retenues, sauf exception dûment justifiée, se heurte au respect de la confidentialité du dossier du retenu. En effet l'affichage permet aux retenus de connaître l'état d'avancement du dossier des autres retenus (présentation au consulat, date d'audience...).

INTÉRIEUR, OUTRE-MER ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Ministères et secrétariats d'État
(intérieur, outre-mer et collectivités territoriales : personnel -
agents affectés auprès de la Présidence de la République -
fonds - imputation comptable)

Question signalée

45053. - 24 mars 2009. - **M. René Dosière** souhaite obtenir de **Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** les précisions suivantes concernant l'utilisation des effectifs dépendant de son département ministériel pour le compte de la présidence de la République. Selon la réponse fournie à la question écrite n° 22865 (publiée au JO des questions du 16 décembre 2008), le ministre met à disposition de la présidence 177 agents pour un coût (en 2007) de 8. 857. 675 euros (donc 4 agents dépendant de la préfecture de police). Or, selon les éléments fournis au rapporteur spécial de la commission des finances (rapport 1198 annexe 2, page 28), la préfecture de police fournit au titre de la garde du palais de l'Élysée 240 policiers de tous grades dont le coût estimé, incluant les rémunérations et les moyens matériels, s'élève à 9 millions d'euros. Dans ces conditions, il aimerait savoir pourquoi cette dépense concernant le coût de la garde du palais de l'Élysée ne figure pas dans le budget consolidé de la présidence de la République.

Réponse. - Les sièges des institutions nationales et certains bâtiments annexes font l'objet de mesures de sécurité qui ont pour but d'en permettre le fonctionnement normal et permanent. Les dispositifs de protection, internes ou externes, sont assurés par des personnels propres aux institutions, mais aussi par des policiers et des gendarmes dont les compétences techniques, administratives et judiciaires sont indispensables à la bonne réalisation de la mission de sécurité. Ces personnels appartiennent à des services de la direction générale de la police nationale et de la direction générale de la gendarmerie nationale, placées sous l'autorité du ministre de l'intérieur. La sécurité de la présidence de la République est assurée selon ces principes. La protection extérieure du palais de l'Élysée est placée sous la responsabilité du préfet de police, autorité publique territorialement compétente. Au 31 mars, cette protection extérieure mobilisait 245 fonctionnaires représentant une masse salariale annuelle de 11 764 581 euros, pour un coût annuel de fonctionnement de 294 721 euros, incluant celui de neuf véhicules de police. Les dépenses de personnels sont prises en compte dans le programme budgétaire « police ». Ces missions ressortissent en effet d'une mission générale d'ordre public, réalisée sur la voie publique, qui se rattache entièrement aux attributions du ministre de l'intérieur, puisque les dispositifs mis en œuvre sont déterminés par le préfet de police sur la base d'une analyse de sécurité. De

Chapitre 6

L'appréciation de la sécurité

Les visites du contrôle général dans les lieux de privation de liberté mettent naturellement en relief un certain nombre de précautions prises pour assurer la sécurité des lieux.

Par comparaison avec les lieux collectifs ordinaires, ces lieux d'enfermement présentent deux caractéristiques distinctives. En premier lieu, les personnes qui y sont placées par décision administrative ou judiciaire ne peuvent en sortir qu'en vertu de la même décision ou d'une autre identique : il convient donc que leur sortie ne soit pas possible ou, si elle se produit, qu'elle intervienne en vertu d'une initiative autre que celle de ces personnes, lesquelles sont privées, par nature, de leur liberté d'aller et de venir. En second lieu, les personnes enfermées ne présentent pas les caractéristiques d'une population ordinaire : elles doivent être ou bien retenues parce qu'elles sont destinées à quitter le territoire national (étrangers en rétention), ou bien enfermées parce qu'elles sont mises en cause dans la commission d'une infraction plus ou moins grave (gardes à vue, retenues douanières, dépôts de palais de justice), ou bien incarcérées à raison de cette commission (prévenus) ou à raison d'un jugement pénal (condamnés), ou encore hospitalisées parce qu'elles présentent un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (hospitalisations sans consentement). Dans la grande majorité de ces situations¹, les personnes sont réputées avoir un comportement différent de celui d'un citoyen ordinaire : parce qu'elles cherchent à se soustraire à la mesure dont elles sont l'objet ou – mais ce caractère peut se cumuler avec le précédent – parce qu'elles sont susceptibles d'utiliser, plus que d'autres, la violence.

Ce que le présent développement cherche à illustrer est la manière dont les agents (quels que soient leur niveau hiérarchique et leur rôle) qui sont chargés de la sécurité des établissements vont évaluer l'insécurité que font peser ces personnes « hors du commun » pour en déduire ensuite les mesures à prendre et à appliquer à la population dont ils ont la charge. Autrement dit, quelle appréciation est portée sur les dangers et quelles sont les solutions prises pour les faire disparaître ou les minimiser ?

1. Ce n'est pas le cas de beaucoup d'étrangers en rétention.

Cette question n’est pas secondaire. Selon la manière dont sont perçus les dangers incontestables ou possibles, on voit bien que les mesures arrêtées seront plus ou moins contraignantes dans tel ou tel domaine. La contrainte elle-même va évidemment, ensuite, peser lourdement non seulement sur la vie enfermée, mais sur les relations qui vont s’établir entre captifs et gardiens (ou soignants).

Ce sont donc les conditions de cette perception que l’on souhaite ici interroger.

1. Retour sur le soutien-gorge et les lunettes

Les lecteurs les plus attentifs aux productions du contrôle général des lieux de privation de liberté – il doit bien s’en trouver quelques-uns – se souviennent peut-être que, dans le précédent rapport annuel du Contrôleur général, avait été mise en question la nécessité, en garde à vue, de contraindre les femmes qui y sont placées (soit de 55 000 à 60 000 personnes en 2008) d’enlever leur soutien-gorge. Beaucoup de ces femmes rencontrées avaient fait part de leur humiliation de demeurer pendant (en moyenne) douze à treize heures, voire de comparaître, parfois (par exemple dans une procédure de comparution immédiate), devant leur juge ainsi vêtues, sans compter les sarcasmes éventuels et la salacité de quelques regards.

Il existe naturellement des arguments à l’appui de cette pratique. Ou plutôt un seul. Le risque de violence envers soi-même ou autrui. En l’occurrence, le risque de suicide (par pendaison) si les soutiens-gorge étaient conservés. Tout comme les lacets, la ceinture et d’autres vêtements retirés aussi dès le début de la garde à vue.

Cet argument est évidemment à prendre en considération.

Toutefois, à l’appui de la thèse implicite suivant laquelle le soutien-gorge constitue, en garde à vue, une pièce de vêtement dangereuse, les autorités, comme on l’avait relevé en 2008 ne peuvent citer aucune donnée sur les suicides, ou les tentatives de suicide, commis par ce moyen. Elles ont fait connaître opportunément, en réponse aux observations du contrôle général, qu’une tentative de suicide avait eu lieu, par ce moyen, dans un commissariat de la grande couronne parisienne.

Toutefois, hormis ce fait signalé, elles n’ont pas produit de données d’ensemble sur le phénomène de l’atteinte à soi-même en garde à vue avec un soutien-gorge. Comme on l’a aussi relevé, elles n’ont d’ailleurs fourni aucune donnée générale sur le suicide en garde à vue.

Plus encore, elles n’ont pas su dire en vertu de quelles instructions les femmes étaient privées de soutien-gorge lors de la garde à vue. Piqué par le désir de connaître, le contrôle général a recherché ces instructions. Il a découvert le texte d’une circulaire relativement ancienne, signée, pour le directeur général de la sûreté nationale, par le sous-directeur des polices urbaines, référencée SN/PU/n° 3630, datée du 29 novembre 1963, qui évoque, à propos de la fouille des personnes placées en garde à vue, la nécessité de les

déposséder « des armes, instruments et objets divers (briquets, allumettes, soporifiques, ceintures, bretelles, lacets, ficelles, etc.) susceptibles soit de constituer une preuve de culpabilité, soit de permettre au détenu d'attenter à sa vie et à celle d'autrui, ou encore de s'évader ou d'incendier les locaux ». La circulaire ajoute : « Il faut rappeler périodiquement au personnel que des individus écroués se sont pendus dans des cellules, en utilisant notamment des accessoires vestimentaires qui ne leur avaient pas été enlevés lors de la fouille ».

Le texte, on le voit, n'énumère pas (et, sans doute, avec raison) ce qui, dans chaque cas, doit être laissé et ce qui doit être enlevé. Il se contente d'affirmer le principe selon lequel tout vêtement dangereux ne peut être laissé à la personne placée en garde à vue.

Par conséquent, il laisse bien à chaque autorité compétente (l'officier de garde à vue, s'il existe, dans le commissariat de police ou, à défaut, l'officier de police judiciaire ordonnant la garde à vue d'un « mis en cause ») le soin de dire si, dans chaque cas d'espèce, tel ou tel élément doit être ôté. Autrement dit, il lui revient de porter une **appréciation sur la sécurité** qui est en jeu.

Par conséquent, à la supposer avérée (car aucune précision n'a été fournie sur cet incident), la tentative de suicide que citent les autorités publiques ne règle pas le problème. Elle montre seulement, comme l'a observé bien souvent le contrôle général, que, dans certains commissariats, et encore moins dans les brigades de gendarmerie, on n'enlève pas aux femmes placées en garde à vue leur soutien-gorge. Mais cette abstention ne se fait pas au cas par cas : dans ces services de police, la décision a été prise de ne pas contraindre les femmes à l'enlever, quelles que soient les circonstances (sauf menace très précise et sérieuse). Dans la plupart des autres toutefois, de manière tout aussi automatique, il est demandé que le vêtement soit ôté.

Résumons-nous : de manière générale, il est ordonné aux femmes en garde à vue d'enlever leur soutien-gorge, sans examen particulier de leur situation, sans prendre en considération le **danger** qu'elles présentent de tenter de mettre fin à leur jour.

C'est très précisément dans cette absence d'examen que gît la difficulté.

2. Sécurité, nécessité, justification de la nécessité

De manière générale, dans un pays démocratique, un danger en matière de sécurité ne saurait justifier toutes les mesures nécessaires pour le faire cesser. Celles-ci ont en effet des limites, en particulier celle des droits de la personne – dans le cas qui a été évoqué ci-dessus, la dignité. Certains droits fondamentaux sont même intangibles, c'est-à-dire qu'aucune nécessité ne saurait justifier qu'il y soit porté atteinte : tel est le cas, particulièrement important dans le champ qui nous occupe, du droit à la vie ou de celui de ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants. En tout état de cause, comme on l'a déjà rappelé dans le rapport 2008, ni la sécurité, ni les droits (sauf, précisément

les droits fondamentaux intangibles) de chacun ne constituent un absolu. Car il importe, pour l'exprimer en termes juridiques, que les exigences de la sécurité soient **conciliées** avec le maintien des droits (et réciproquement). Les unes et l'autre doivent trouver un équilibre.

La recherche du bon équilibre est un des défis importants et constants de nos sociétés, dès lors que la sécurité – ou l'insécurité – et aussi, d'ailleurs, les droits eux-mêmes évoluent dans le temps¹.

Le curseur de la conciliation peut certes varier avec l'insécurité identifiée. Mais, chacun le reconnaîtra volontiers, il ne saurait être défini un état, dans les lieux de privation de liberté, qui ne prenne en considération que l'insécurité, au point de faire disparaître tous les droits. L'outil de la conciliation, comme le rappellent les juges, est donc la **nécessité** et même, s'agissant de la préservation de certains droits, la stricte nécessité. Il ne saurait y avoir de limitation des droits que s'il y a, pour la justifier, une nécessité identifiable et avérée.

Mais il faut aller plus loin. On peut en effet s'accorder aisément sur le thème de la nécessité : il est nécessaire, par exemple, de diminuer les agressions et que chacun puisse rentrer chez soi paisiblement. Ce qui devient beaucoup plus difficile est de savoir **comment est établie la nécessité**. Dans cet équilibre difficile à trouver entre sécurité et droits, quels sont donc les critères qui vont servir à indiquer qu'un état de fait « démontre » la nécessité d'un renforcement de la sécurité aux dépens des droits ? Comment justifier d'une nécessité ? Par conséquent, en vertu de quoi s'opère l'évolution d'un équilibre de la société à un autre équilibre ?

Indiquons-le sans ambages : dans nos sociétés, éprises de sécurité, et plus encore dans les lieux qui relèvent de la compétence du contrôle général (commissariats, brigades de gendarmerie, prisons, hôpitaux psychiatriques...), la tentation est bien de passer beaucoup plus aisément à un accroissement de la sécurité. Une insécurité invoquée, mais dont la nécessité n'est guère établie, justifie trop aisément, surtout à l'égard de populations – malades, détenus... – qui n'ont guère la possibilité d'en discuter, une extension des limitations des libertés et des droits.

Pour quelle raison ?

Il est bien vrai que, dans les lieux de privation de liberté, la sécurité est menacée de manière évidente, ce qui n'est paradoxal – il s'y trouve beaucoup de forces de sécurité – qu'en apparence. En effet, les personnes qu'une décision administrative ou judiciaire a privées de leur liberté d'aller et de venir sont évidemment soumises à la contrainte de l'enfermement parce que des motifs le justifient, jusqu'à une décision contraire. Ces motifs sont très divers et, sans qu'il soit nécessaire d'en dresser ici la liste, vont de la

1. Il est propre aux démocraties que les droits fondamentaux soient toutefois assurés *ne varietur*, même si, à l'occasion de telle ou telle crise (guerre d'Algérie, terrorisme...) ils peuvent subir des amoindrissements temporaires et proportionnés.

nécessité administrative (la retenue douanière) au « retrait » de la société d'un criminel. En d'autres termes, on peut retenir ici – sans qu'il soit nécessaire de la discuter dès lors que ce n'est pas l'objet de ces réflexions – le postulat que, si une décision administrative (malades hospitalisés sans leur consentement, étrangers retenus) ou judiciaire (gardes à vue prolongées, prévenus ou condamnés) retient captive une personne, c'est bien parce qu'elle représentait un danger pour l'ordre public¹.

La question ici posée est de savoir comment est établie la réalité de ce danger, dans les lieux de privation de liberté, qui justifie les mesures de sécurité qui y sont prises.

3. Les justifications des mesures de sécurité

On doit décrire la nature des dangers auxquels on est exposé dans les lieux de captivité, ce qui amènera tout naturellement à examiner quels sont les personnes et les lieux concernés.

Les dangers sont de trois natures très différentes.

3.1 Le danger d'évasion ou de fugue

Le premier auquel on songe est naturellement la volonté, pour la personne qui est l'objet d'une mesure d'enfermement, de s'en soustraire, c'est-à-dire, pour reprendre la terminologie des textes, de porter atteinte à l'autorité de la justice ou de l'auteur de la décision, tout simplement en s'évadant.

Les détenus qui se soustraient ainsi aux mesures de contrainte dont ils sont l'objet commettent le délit d'évasion qui fait l'objet d'une sanction pénale accrue lorsqu'elle est commise par violence, effraction ou corruption. L'évasion ne s'applique pas seulement aux détenus emprisonnés mais à ceux qui sont hospitalisés ou qui font l'objet de mesures d'aménagement de peine (placement sous surveillance électronique, placement à l'extérieur, régime de semi-liberté...) ou qui sont l'objet de mesures d'extraction ou de transfèrement. La cour d'appel de Colmar, conformément aux dispositions en vigueur, qualifie ainsi d'évasion la fuite d'un détenu affecté à la tonte de la pelouse bordant la maison d'arrêt où il était écroué².

-
1. Pour rester dans le concret des choses, voici les motifs d'emprisonnement qu'une psychologue travaillant dans un centre de détention dénombre chez ses 146 patients d'une année, à qui elle le demande lors de leur premier entretien : agir incestueux : 42 ; agir pédophile : 8 ; viols/violences : 20 ; meurtres/assassinats : 18 ; séquestration : 2 ; violences sur enfant : 1 ; banditisme/vol avec arme : 10 ; trafic de stupéfiants : 6 ; conduite sans permis/trouble de l'ordre public : 2 ; pyromanie : 1 ; cambriolages/vols : 2 ; escroqueries : 3. Bien sûr, ce soignant n'en reste pas là. Il lui faut donner à chacun « l'occasion de dire... » afin de « modifier radicalement et durablement sa dynamique psychique » (rapport d'activité 2006 de Mme N., psychologue clinicienne, UCSA du centre de détention de X.)
 2. 3 septembre 1996. Sur cet arrêt, Patrick BEAU, D. 1997, J. p. 103.

Malgré les retentissements qu'elles provoquent (et aussi les traumatismes des personnels en cas de violences ou, *a fortiori*, de prises d'otages, toujours graves), il se produit peu d'évasions de détenus depuis les locaux des prisons : une douzaine par an soit, pour quatre-vingt mille personnes séjournant chaque année en prison, une chance et demi sur dix mille. Il s'en produit davantage lors des déplacements et des hospitalisations ; plus encore, au cours des placements sous surveillance électronique et des permissions de sortir. Mais la grande majorité de ces dernières disparitions est de très courte durée : il s'agit de retard à signaler son existence ou à réintégrer l'établissement, pour des causes diverses, dont l'abus d'alcool et de ce qui s'ensuit n'est pas la moins fréquente. Ce pourquoi on a pu dire que « l'administration pénitentiaire française est [à cet égard] l'une des plus sûres d'Europe, derrière l'Espagne et l'Italie »¹.

En application de l'article 434-28 du code pénal, les personnes en garde à vue sont considérées comme détenues au regard des dispositions relatives à l'évasion, de même que celles qui sont présentées pour être jugées à l'autorité judiciaire. Par conséquent, toute personne s'échappant d'un commissariat ou d'une brigade de gendarmerie ou encore de geôles d'un palais de justice est réputée s'être évadée, dès lors qu'elle a fait l'objet d'une mesure de garde à vue ou de présentation au juge (mais non pas celle qui, interpellée est amenée dans un local de police).

Là encore, bien que les statistiques n'abondent pas, les fuites apparaissent peu nombreuses et, lorsqu'elles se produisent, surviennent davantage durant les transports (par exemple pour une perquisition) que sur les lieux de garde à vue. On rappelle qu'il y a eu près de 578 000 gardes à vue en France en 2008.

En revanche, le code pénal ne permet pas de donner le qualificatif d'évasion aux personnes qui se soustraient à une mesure de placement en rétention. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit des sanctions pénales pour les étrangers qui se soustraient à des mesures d'éloignement qui leur sont applicables (article L. 624-1) ainsi pour ceux qui ne rejoignent pas la résidence à laquelle ils peuvent être astreints.

Les soustractions de cette nature ne sont pas nombreuses. Des visites qui ont été faites par le contrôle général, elles apparaissent toutefois sensiblement plus nombreuses que les évasions survenant à l'occasion d'une détention. Il n'y a toutefois pas de décompte de cet élément opéré par les administrations compétentes.

Enfin, malgré les termes parfois employés par les moyens de communication, il ne saurait être question de qualifier d'évasion les fuites des établissements de santé mentale, pour autant naturellement qu'elles ne concernent pas des détenus qui y seraient hospitalisés, mais d'autres personnes hospitalisées sans leur consentement. On ne peut parler à cet égard que de fugue.

1. Laurent RIDEL, alors chef de l'état-major de sécurité auprès du directeur de l'administration pénitentiaire ; entretien publié dans *Regards sur l'actualité*, n° 291, mai 2003, p.71.

De telles fugues – dont certaines ont eu depuis un an quelque écho – ne sont pas exceptionnelles. Toutefois, il apparaît difficile d'en faire le décompte. Les modalités et la durée de ces fugues sont d'ailleurs très variables. Le principal dommage qui en résulte porte d'ailleurs sur la personne elle-même, éventuellement sur ses proches¹, dans la mesure où des soins nécessaires ne sont plus assurés.

Par conséquent, les soustractions à la contrainte sous forme d'évasions, de fuites ou de fugues sont peu nombreuses. Mais, ce qui nous intéresse plus encore ici, est que dans beaucoup de lieux d'enfermement, leur dénombrement, donc le risque qu'elles présentent, n'est pas exactement établi.

3.2 Le danger de communication illicite

Le deuxième danger à considérer dans les lieux de captivité est celui de la possibilité de communications ou bien au sein de l'établissement ou bien à l'extérieur de ce dernier.

On doit distinguer à cet égard, dans les établissements pénitentiaires, les prévenus des autres détenus. À l'égard des personnes placées en détention provisoire, le juge d'instruction peut ordonner que la personne ne puisse pas communiquer (pendant une période que l'article 145-4 du code de procédure pénale fixe à un maximum de vingt jours). Les permis de visite, la correspondance et le téléphone ne sont autorisés que par le magistrat chargé de l'information.

Pour les autres détenus, comme pour les personnes en garde à vue ou hospitalisées sans leur consentement, ou les étrangers retenus ou maintenus, la possibilité de communication est subordonnée éventuellement d'une part aux fins qui sont assignées à la mesure de contrainte, d'autre part aux nécessités de l'ordre public, soit intérieur, soit extérieur.

La possibilité de communiquer est étroitement limitée pendant le temps de la garde à vue, pendant le cours d'une enquête policière qui doit établir ou non la réalité d'une infraction. La personne ne communique rien par elle-même qu'aux officiers de police judiciaire chargés de l'enquête ; ce sont ces derniers qui se chargent, à la demande du mis en cause, d'aviser un proche ou l'employeur, à moins que le parquet ne s'y oppose (article 63-2 du code de procédure pénale), de demander un médecin ou de solliciter un avocat.

Dans les autres cas, les restrictions à la liberté de communication sont plus ou moins étendues. La prison impose, on le sait, une stricte séparation entre sexes, entre majeurs et mineurs. Elle contrôle les correspondances – qu'elle peut acheminer parfois aléatoirement, notamment les courriers internes –, elle écoute les communications téléphoniques et les conversations avec les familles (en principe). Elle interdit un certain

1. À cet égard, la survenance d'un drame qui a plongé deux familles dans le malheur et frappé les esprits comme celui survenu à Grenoble (meurtre d'un étudiant en pleine rue), en 2008, après la fugue d'un patient de l'hôpital de Saint-Egrève, est exceptionnelle.

nombre de matériels ou d’ustensiles estimés contraires à la sécurité. Elle prohibe naturellement les substances interdites. Elle contingente (essentiellement pour des motifs matériels, tout comme les communications téléphoniques) les visites aux parloirs, dans les parloirs « familiaux » ou les unités de vie familiale. Elle sépare dans des parties différentes de la détention des détenus qui ne doivent pas communiquer, en vertu des consignes d’un magistrat. Elle « isole » parfois, pour des motifs de protection ou de sécurité¹ des détenus majeurs pour des périodes en principe limitées (articles D. 283-1 et D. 283-1-1 du code de procédure pénale), mais qui peuvent se prolonger plusieurs années.

La rétention administrative ou le placement en zone d’attente ne comportent évidemment pas de telles restrictions. Les communications téléphoniques sont libres (pourvu qu’elles puissent être financées) ; le courrier est souvent ouvert, mais seulement pour prévenir l’introduction de substances illicites ; les chambres sont affectées au début de la rétention (essentiellement pour éviter les querelles entre nationaux de pays différents) mais le changement de chambres est souvent toléré. Si les visites de proches sont limitées comme en détention, c’est pour des raisons également de gestion ; mais elles ne préservent la plupart du temps aucune confidentialité. Les visites d’avocats et de consuls ne sont pas limitées, mais elles sont, de fait, très peu fréquentes.

Enfin l’hôpital de santé mentale et les centres éducatifs fermés comportent aussi des restrictions, cependant sensiblement moins amples. Il est recouru à l’isolement en établissement hospitalier, en cas de difficultés, mais ces périodes ont en principe une durée qui n’excède pas quelques heures ou quelques jours – sauf toutefois dans quelques cas où des personnes jugées à la fois violentes et inaccessibles à des soins efficaces peuvent y demeurer sans fin prévisible. Le téléphone est fréquemment soumis à restriction (appel contrôlé, numéro composé par le personnel) mais le courrier ne l’est pas le plus souvent (on a constaté des cas d’ouverture de correspondances en hôpital psychiatrique). Les familles sont associées le plus souvent aux soins (pour les hôpitaux) ou à la pédagogie (pour les centres éducatifs), pour autant qu’elles aient les moyens ou la volonté de le faire. Les substances interdites sont, en principe prohibées, tout comme le tabac, mais il y a sur ces deux plans de nombreux accommodements avec la règle, tacitement ou expressément tolérés.

Là où existent des restrictions, existent par conséquent des possibilités de transgression, auxquelles les mesures de sécurité entendent faire obstacle.

Dans ces différentes catégories d’établissements, il est difficile d’avoir une idée précise du volume (donc du risque) de ces transgressions, dans la mesure où, par définition, elles ne sont pas toutes connues.

Pendant les gardes à vue, les contournements des contraintes relatives à la communication sont rarissimes pour trois raisons. La première est que les obstacles sont particulièrement forts aux conduites déviantes : les gardés à vue ne quittent pas les locaux de

1. On ne prend pas ici en considération les mesures d’isolement prises à la demande du détenu.

police, de gendarmerie ou de douane et même, pour la part très majoritaire de leur garde à vue, leur cellule (ou chambre de sûreté). La seconde tient à ce que les mis en cause sont très préoccupés de leur sort immédiat et que l'angoisse qui étreint la plupart d'entre eux les rend incapables, dans leur très grande majorité, de penser à autre chose que l'issue de leur privation de liberté. La troisième est que celle-ci, si longue apparaisse-t-elle aux intéressés, n'excède pas le plus souvent treize ou quatorze heures et que, pendant ce délai, il est difficile d'organiser un comportement de rupture, *a fortiori* avec des complicités extérieures. On en verra l'indice dans le fait que, lorsque survient un moment dans la garde à vue où la contrainte se desserre, peu de conduites en sont altérées : tel est le cas lorsqu'en gendarmerie, les gardés à vue sont autorisés à sortir dans une cour pour y fumer une cigarette.

La même angoisse étreint les étrangers en rétention, confrontés à une grande incertitude sur l'éventualité d'une fracture majeure dans leur existence. La durée moyenne de leur enfermement (treize jours) produit un effet similaire à celui de la garde à vue. Les contraintes sont d'ailleurs, comme il a été dit, moins lourdes.

Il en va très différemment dans les lieux de long séjour où le besoin de communication avec l'extérieur est évidemment beaucoup plus fort. On doit scinder ici ceux dont les contraintes ne sont pas très lourdes, pour des raisons évidentes : tel est le cas des centres éducatifs fermés ; et ceux où les dispositifs de fermeture sont importants : établissements pénitentiaires et, dans une certaine mesure, au moins pour certains malades, les établissements hospitaliers. Là, les enjeux des conflits entre les interdits et leur méconnaissance sont lourds.

Telle est une des raisons d'être de la surveillance des personnes et, dans les prisons, des fouilles régulières des personnes et des biens. L'interdiction ou la possession de téléphones cellulaires en est un des enjeux majeurs. Il s'agit, en particulièrement pour les détenus, de détenir des instruments qui autorisent une communication avec l'extérieur qui ne soit ni écoutée ni contingente. Les téléphones arrivent par des contacts multiformes, dont les plus importants sont les parloirs et les projections extérieures. Peuvent circuler de manière distincte des « cartes SIM », utilisées entre détenus. L'ampleur de ces acquisitions illicites n'est, pour le motif qu'on a dit, inconnue. On entend souvent dire que « chaque détenu a son téléphone ». La réalité est sans doute un peu différente : un même téléphone peut servir à plusieurs, avec l'instauration, autour de son usage, des moyens de pression fréquents en détention. Une chose, au moins, est certaine : dans les motifs de poursuites disciplinaires, la possession d'un téléphone, découvert à l'occasion des fouilles, est un motif fréquent : dans un centre de détention de 300 détenus visité, on a recensé les rapports d'incidents adressés au parquet durant quatre mois, de mars à juillet 2009 ; sur les vingt-cinq rapports établis, six sont relatifs à la découverte de téléphones cellulaires. Dans une maison d'arrêt également visitée en 2009, il a été indiqué aux contrôleurs qu'il était déniché en moyenne une vingtaine de téléphones par mois,

soit 240 dans l’année¹. Dans une autre maison d’arrêt visitée, cent six téléphones cellulaires ont été saisis en 2008, soit environ neuf par mois, mais seulement du seul fait des projections extérieures² (abstraction faite des découvertes en cellule ou ailleurs)³.

Une autre méconnaissance de règle de communication est l’introduction dans ces établissements d’hébergement prolongé de substances illicites, principalement de l’alcool et surtout du cannabis⁴. Bien que ce phénomène ne soit pas quantifiable, toujours pour le même motif, on doit indiquer qu’il ne se ralentit pas, bien au contraire. Les médecins font valoir que, dans les établissements de santé mentale, où le phénomène était inconnu il y a une quinzaine d’années, il se manifeste parfois de manière préoccupante, par l’intermédiaire de visiteurs dans l’établissement, générant d’ailleurs des phénomènes de pressions et de violences.

3.3 Le danger de l’agression

Le troisième danger auquel les personnels doivent faire face est précisément celui de la menace, de la violence, de l’agression.

Il faut insister sur cet aspect, qui est déterminant dans la manière dont sont conçus et gérés les lieux de privation de liberté.

3.3.1 Menaces et violences dans les lieux de privation de liberté

Menaces ou violences surviennent lorsqu’une personne ne sait pas (ou plus) protester par d’autres moyens contre les contraintes qui lui sont faites, lorsqu’elle a été habituée à trancher les difficultés auxquelles elle est confrontée par la violence, lorsqu’elle est sevrée de conduites de vie qui sont nécessaires à son équilibre, lorsqu’elle ne peut maintenir un équilibre mental fragilisé, lorsqu’elle « décompense » un événement antérieur insupportable, lorsqu’elle se sent elle-même en péril, bref, lorsqu’un tel comportement lui paraît être une issue possible dans une situation qui n’en comporte guère. Il n’est que d’entendre dans certains commissariats les horions qui accablent les fonctionnaires

1. Ce qui, rapporté aux 900 détenus, implique donc 40% de l’effectif. Cette donnée est évidemment fictive, puisqu’un détenu peut détenir ou recevoir plusieurs téléphones et un autre, aucun. Mais, si l’on ajoute aux téléphones trouvés ceux qui ne le sont pas, on peut sans crainte de se tromper – comme le reconnaissent les professionnels – affirmer que le phénomène en détention est massif.
2. Cet établissement héberge environ 290 détenus : le ratio précédent s’établit, avec les mêmes hypothèses, à 36,5%.
3. Ces données donnent une autre dimension au phénomène évoqué voici quelques années par Jean-Paul CERE, qui donnait un nombre de téléphones cellulaires ou de constituants de ces appareils de 28 en 1997, 179 en 2000 et 313 en 2001 (Daloz 2002, Chroniques, p. 3224). Elles montrent l’importance du phénomène auquel est confronté, depuis une dizaine d’années, le personnel de surveillance.
4. Dans le centre de détention qui a été précédemment mentionné, sur les vingt-cinq rapports d’incidents, six étaient relatifs à la possession de stupéfiants. Téléphone et stupéfiants représentaient donc à eux seuls une petite moitié des faits rapportés au parquet.

ou de faire le décompte reçu par les agents des services de l'administration pénitentiaire, en particulier les surveillants. Même dans les hôpitaux psychiatriques dans lesquels les rapports entre hébergés et personnels sont axés sur les soins, il est possible d'avoir des réactions de cette nature.

Encore faut-il distinguer, d'une part, la menace ou la violence qui n'a pour auteur qu'une personne et celle, d'autre part, qui s'exprime collectivement.

Dans la violence verbale ou physique individuelle, la plus fréquente dans les lieux de privation de liberté, la violence peut s'exprimer contre le personnel ; elle peut s'exercer aussi aux dépens des autres captifs ; elle peut enfin être tournée contre soi : même si le passage à l'acte mortel garde évidemment sa triste singularité, il y a évidemment un *continuum* entre la colère, l'agression contre un agent, l'automutilation et le suicide¹. D'ailleurs, celui-ci survient parfois après « l'échec » de celle-là. Les unes et les autres manifestations doivent être prévenues et, lorsqu'elles surviennent, contenues et leurs effets aussi minimisés que possible. C'est-ce qui justifie, dans un établissement de santé, la chambre d'isolement ou la contention ; dans un centre de rétention, la chambre de mise à l'écart ; dans les établissements pénitentiaires, le régime des sanctions disciplinaires. Dans les lieux de garde à vue, les contraintes déjà fortes interdisent d'aller très au-delà : l'injure y est plus facilement tolérée, sous réserve de sanctions « informelles » toujours possibles (ne pas satisfaire les demandes, faire traîner les procédures) ; les débordements graves donnent lieu, comme ailleurs, à des poursuites pénales (outrage à personnes dépositaire de l'autorité publique², dégradation de biens), mais aucunement à des poursuites disciplinaires.

Mais dans tous ces lieux, la prévention de la violence se traduit par une surveillance de tous les instants, de manière à détecter, par la vue ou l'oreille, les signes annonciateurs de recours. Les personnels soignants savent « lire » les légères altérations du comportement d'un malade qui laissent prévoir la crise et s'adapter en conséquence. Les surveillants, familiers de détenus, ont également ce sens de la prévision qui multiplie l'efficacité de la précaution. Les fouilles et les confiscations déjà mentionnées pour empêcher les communications illicites et les évasions ont aussi pour but de trouver des armes, véritables ou fabriquées, ou des outils de violence, sur les personnes et dans les biens³. Ces savoir-faire ne suffisent pas à faire obstacle à l'imprévisible, ni au dissimulé.

-
1. Le suicide en prison, on le sait, retient, à juste titre, beaucoup l'attention. Il met en effet en cause le « droit à la vie » mentionné au début de ce chapitre. On ne s'y étendra pas ici toutefois, en raison de la problématique de cette étude et on se contentera de renvoyer sur ce point aux travaux de la commission qu'a présidée le docteur Albrand, dont est issu un rapport de mars 2009, ayant donné lieu à une circulaire de la garde des Sceaux en date du 15 juin 2009.
 2. On sait que les poursuites de ce chef sont en forte augmentation.
 3. La violence endémique de certains établissements pénitentiaires fait que certains détenus gardent sur eux de quoi se défendre (fourchette taillée, par exemple).

L'agression ne se distribue pas cependant pas tout à fait au hasard¹.

3.3.2 Violences contre le personnel

Tous les lieux privés de liberté ne présentent pas d'analyses très précises de ces violences, regroupées au niveau national. On s'est donc ici limité aux établissements pénitentiaires, pour lesquels une ébauche d'analyse existe quotidiennement. Pour mieux en saisir les caractères, il a été analysé, entre les mois d'avril et d'octobre 2009, cinquante agressions perpétrées en détention sur des personnels (principalement mais non exclusivement des surveillants)², à partir des comptes rendus d'incidents dressés par l'administration pénitentiaire³. Sans mettre en doute la qualité du travail de recueil des données, on doit évidemment garder ses distances avec une source administrative établie à partir de rapports qui ont une portée hiérarchique et qui tendent à la fois à montrer que la situation est sous contrôle et que l'établissement n'a, à aucun moment, contrevenu aux règles en vigueur⁴. Mais, en dépit de ses inconvénients, il est intéressant d'en faire ressortir quelques traits.

Sur l'âge de l'agresseur d'abord, en principe toujours indiqué⁵. Les mineurs représentent schématiquement 1 % de la population pénale (entre 600 à 800 mineurs incarcérés selon les années sur 62 000 détenus présents dans les établissements). Ils constituent dix-huit des quarante-neuf agresseurs recensés. Sur les trente et un adultes subsistant, on trouve treize « jeunes majeurs » (18-21 ans), six majeurs de plus de 21 ans

-
1. Les travaux de la commission présidée par le D^r Albrand ont bien montré que vingt établissements concentraient, sur la période 1996-2009, 41% des suicides. Il est vrai que ces grandeurs doivent être pondérées selon l'importance de la population pénale qu'ils renferment.
 2. Elles ont été choisies aléatoirement en prenant selles survenues dans les cinq premiers jours de chaque mois.
 3. Une étude plus substantielle de cette nature a été faite sous l'égide de la direction de l'administration pénitentiaire en 1998 : *Les à-coups. Étude statistique des agressions contre le personnel de surveillance à partir de 376 rapports d'incidents*, ministère de la Justice, Travaux et documents, 1998, 127 p.
 4. Ce rapport ne prétend nullement ici faire œuvre exhaustive sur la violence existante en détention. On ne peut sur ce point que renvoyer à des travaux beaucoup plus développés, notamment ceux de V.M. MÉNARD, D. MEURS et M. PAYARD, « Les agressions commises par les détenus contre les membres du personnel dans les établissements pénitentiaires de la métropole (1982-1983), ministère de la Justice, *Travaux et documents* n° 26, 1984 ; d'A. CHAUVENET, F. ORLIC et G. BENGUIGUI, *Le monde des surveillants de prison*, Paris, PUF, décembre 1994, 227 p. ; d'O. GÉRON, « Les violences entre détenus en milieu carcéral », ministère de la Justice DAP, bureau GAL, 1997 ; d'E. PÉCHILLON, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, Paris LGDJ, 1998, 620 p. ; de chercheurs de l'ENAP, sous la direction de F. COURTINE et M. RENNEVILLE, *Violences en prison, rapport de recherches*, ENAP, ronéogr. octobre 2005 ; d'A. CHAUVENET, C. ROSTAING et F. ORLIC, *La violence carcérale en question*, Paris PUF, 2008, 347 p.
 5. Sauf dans un cas où cette indication est illisible, ce qui ramène sur ce point l'observation à quarante-neuf affaires.

à 25 ans inclus et autant de plus de 25 ans à 30 ans inclus. On n'y découvre aucun quadragénaire et un seul homme de 50 ans¹. Autrement dit mineurs et jeunes majeurs représentent près des deux tiers des agresseurs. La moyenne d'âge des quarante-neuf s'établit à moins de 22,5 ans : elle est encore plus basse que celle de la population carcérale dans son ensemble.

Sur l'établissement ensuite. On a distingué les maisons d'arrêt, les établissements pour mineurs et les quartiers de mineurs de maisons d'arrêt, les centres pénitentiaires, les centres de détention et les maisons centrales. Vingt agressions ont eu lieu en maison d'arrêt, quinze dans des quartiers ou établissements de mineurs, six dans des centres pénitentiaires, cinq en centre de détention et quatre en maison centrale. Naturellement, ces données devraient être pondérées selon le nombre d'établissements² et aussi sur la part de la population pénale qu'ils représentent. Il n'empêche qu'on retrouve là l'importance des établissements abritant des mineurs dont les personnels (d'ailleurs, il faut le rappeler, souvent volontaires, au moins dans les quartiers de mineurs) sont plus exposés que les autres ; aussi celles des maisons d'arrêt. Les agressions n'ont pas nécessairement de liens avec la gravité des infractions commises. Elles surviennent beaucoup dans les établissements de courtes peines, dont on sait aujourd'hui les difficultés. Il y a lieu de souligner aussi que, sur les cinquante agressions analysées, plus de la moitié se produisent dans dix établissements : quatre dans un seul, relativement modeste en effectifs ; trois dans quatre établissements (un établissement pour mineurs et un quartier de mineurs ; deux maisons d'arrêt) ; deux dans cinq établissements (un établissement pour mineurs, une maison d'arrêt, deux centres pénitentiaires et une maison centrale). Aucun établissement ne peut sans doute se dire prémuni contre toute agression ; mais tous les établissements ne se ressemblent pas sur ce point.

Sur les lieux où survient l'agression, ensuite, généralement indiqué³. On a distingué, de manière évidemment schématique, les « audiences », c'est-à-dire les rencontres au cours desquelles un responsable explique à un détenu une mesure qui va lui être appliquée (surtout dans les établissements pour mineurs), les pas-de-porte de cellule, la mise en place pour les douches, les salles de classe, la fuite d'un détenu au sein de l'établissement, par exemple dans un couloir, les fouilles, l'intérieur des cellules, les mouvements, sauf les douches et les promenades, la mise en place des promenades, les parloirs. Aucun autre lieu (par exemple, pas les locaux de l'unité de soins) n'est mentionné dans

1. Inversement, pour autant que puissent permettre de l'apprécier les travaux de la commission présidée par le D^r Albrand, qui rapporte les suicides observés à l'âge des détenus seulement pour les trois dernières années (2006 à 2008), les morts volontaires tendent à augmenter avec l'âge, comme il se constate d'ailleurs dans la population générale (au moins dans les 308 suicides étudiés à Lyon par le docteur Éric Bonne, qui relève que la tranche d'âge la plus exposée est celle des 30-59 ans).
2. On rappelle qu'au 1^{er} janvier 2009, il existe cent onze maisons d'arrêt, 77 établissements pour peines et six établissements pour mineurs.
3. Sauf dans trois cas : la base étudiée est donc de quarante-sept.

les affaires examinées, ce qui naturellement ne signifie pas qu'aucun ne soit concerné, compte tenu de la taille de l'échantillon. Mais la leçon qui se dégage de ce dernier est cependant dénuée de toute ambiguïté : vingt-quatre agressions ont lieu sur le pas-de-porte de la cellule ; suivent ensuite la mise en place des promenades (sept), les « audiences » (quatre), les mouvements (trois), les fouilles (deux), l'intérieur des cellules (deux) et les parloirs (deux) ; la mise en place des douches, l'enseignement et une fuite ayant donné lieu à une agression chacun. L'importance du « pas-de-porte » tient évidemment au fait que, dans les maisons d'arrêt au moins, ce lieu est le principal endroit de sociabilité, dès lors que les détenus sont enfermés 21 h ou 22 h par jour dans leur cellule. Dès lors que la sociabilité devient conflictuelle, le conflit s'y déroule. Mais ce n'est pas, sans doute la seule raison. Il y en a, au moins, deux autres : la première est que la porte lourde, est une arme (c'est pourquoi on apprend aux surveillants à la bloquer avec le pied à l'ouverture) et que l'œilleton peut être le conduit d'un projectile ; la seconde, surtout, est qu'autour de la porte se jouent les litiges relatifs ou bien à l'intimité (détenus excédés de voir un tiers pénétrer dans leur lieu de vie) ou bien à la « liberté » (refus de réintégrer une cellule sur ordre, après un déplacement ailleurs, par exemple : refus de sortir, refus de rentrer (« réintégrer ») ; refus de laisser rentrer. Le pas-de-porte – il faudrait un ethnologue pour le décrire – sépare, dans cet univers clos, deux mondes distincts ; que ces mondes s'affrontent, et tout le litige se règle là¹. On relèvera aussi que c'est là que surveillant et détenu sont « à égalité », le surveillant de courtoisie étant souvent seul dans de nombreuses hypothèses de cette nature (par exemple si le détenu frappe à la porte ou met un « drapeau » pour demander quelque chose et qu'on vient lui ouvrir).

Sur la manière de faire de l'agresseur, plusieurs cas peuvent être envisagés. Il y a menaces seulement, mais d'une manière suffisamment grave pour faire l'objet d'un compte rendu² ; il y a aussi les blessures qui sont occasionnées lorsqu'il s'agit de maîtriser un détenu dangereux ou agité. Mais, dans la manière d'agresser, on peut distinguer quatre manières de faire : la bousculade, lorsqu'il s'agit de triompher par la force d'un surveillant, en particulier lorsqu'il intime un ordre contre lequel le détenu entend s'insurger ; les coups indifférenciés sur le corps, lorsqu'un projectile (plateau-repas, chaise...) est jeté contre un agent ou lorsqu'il lui est donné des coups de pied ; les coups délibérément portés au visage, pour faire le plus mal possible, soit à travers l'œilleton cassé (projection d'eau de javel par exemple), soit en face à face, en général

1. « La contamination de l'ensemble des relations en prison par la perspective sécuritaire fragilise les ressources fondamentales que constituent les règles et les rituels de respect ordinaire dans l'organisation des relations civiles. L'insuffisance de ces ressources dans ces conditions incite à construire des « barrières », une « carapace » autour de soi pour se protéger » (A. CHAUVET, C. ROSTAING, F. ORLIC, *op. cit.* p.33). Dans ces conditions, on voit bien que le risque d'intrusion est beaucoup plus fréquent et l'intrusion elle-même (vraie ou supposée) beaucoup plus vivement ressentie.
2. Sur ce point aussi, la source est évidemment fragile puisque le degré de gravité peut être apprécié très différemment selon les établissements.

soudain (par exemple à l'ouverture d'une porte) ; les mains portées autour du cou, en tentative d'étranglement, lorsque les circonstances laissent davantage d'espace. Compte tenu de ce qui a été dit ci-dessus, on ne s'étonnera pas de constater que les coups portés au visage constituent l'agression dans vingt et une affaires ; mais ce n'est pas seulement dû aux circonstances : cette volonté de faire mal témoigne d'une agressivité violente à l'égard du personnel ; elle se traduit par des blessures relativement nombreuses à la lèvre, au nez (fractures), à l'arcade sourcilière. Viennent ensuite les coups au corps sous diverses formes (quatorze cas) ; les bousculades (huit) ; les blessures occasionnées lors de la maîtrise d'un détenu (cinq) ; les menaces (quatre) ; les tentatives d'étranglement (trois)¹.

Ces agressions ont des causes². Quelles sont-elles ? Sur ce point, les comptes rendus, dont ce n'est peut-être pas l'objet, sont le plus souvent muets. Ceux qui relatent le déroulement des événements antérieurs mettent en général en lumière l'intolérance à la frustration de l'agresseur, en particulier chez les plus jeunes. Il a fait l'objet, dans le temps antérieur plus ou moins éloigné (quelques secondes ou quelques heures³), d'un refus ou d'un geste qui a exacerbé sa réaction. Par exemple, avant un parloir, un surveillant demande à un mineur s'il va dire à sa mère, qu'il va rencontrer, qu'il ne fait pas le ménage de sa cellule. Un jour ou deux plus tard, lors de la mise en place des promenades, il donne deux coups de poing à ce surveillant qu'il retrouve. Ou encore un détenu apprend que la demande de transfert qu'il avait sollicitée pour se rapprocher des siens n'est pas satisfaite. Le surveillant de coursive va en payer le prix, par un jet de projectile à travers un œilleton. Ou ce peut être la suite d'une fouille à l'occasion de laquelle des objets ont été retirés⁴... Toutes les contraintes peuvent se transformer en autant de rancœurs. Rares sont finalement les affaires où aucune cause ne peut être invoquée et où l'agresseur lui-même « n'explique pas son geste ».

Quant aux suites données à ces agressions, elles sont relativement invariables. Le détenu est placé en « prévention », c'est-à-dire à titre préventif en cellule disciplinaire (article D. 250-3 du code de procédure pénale), en attendant la réunion de la commission de discipline qui, selon toute vraisemblance, dans un tel cas de figure, le condamnera à

1. Le total est supérieur à cinquante (cinquante-cinq) en raison du déroulement de certaines agressions, qui voient se succéder plusieurs phases successives.
2. On fait ici la distinction entre causes immédiates d'un incident et causes de la violence. On ne saurait oublier, sur ce dernier point, de mettre évidemment en lumière la condition du détenu : « ne pas prendre en compte la violence de la structure, c'est s'interdire de comprendre les violences qui peuvent avoir lieu entre les personnes, ou les violences infligées contre soi-même, en retour des différentes formes de violence que constitue l'enfermement » (A. CHAUVENET, C. ROSTAING, F. ORLIC, *op. cit.* p. 11).
3. Lorsqu'il s'agit de quelques heures, un surveillant peut ainsi « payer » l'attitude malencontreuse d'un de ses collègues ou d'un conseiller d'insertion et de probation ou de toute autre personne, par exemple un proche lors d'une visite au « parloir ».
4. Tel le cas de ce détenu, doué de ses mains, qui fabriquait un objet pour sa mère avec l'intention de lui remettre lors de la fête des mères : une fouille a conduit à la confiscation de l'objet, qui était en métal.

une punition précisément au quartier disciplinaire, souvent au maximum prévu jusqu’à la récente loi pénitentiaire¹, c’est-à-dire quarante-cinq jours.

3.3.3 Violences entre personnes privées de liberté

Comme on le sait toutefois, les agressions sur le personnel ne sont pas les seules formes de violence en détention. Les agressions entre détenus, auxquelles le contrôle général a plusieurs fois renvoyé², sont multiples. Elles sont probablement bien supérieures en nombre à celui des agressions sur le personnel³, lesquelles sont heureusement dûment répertoriées ; il n’en va pas de même pour les conflits entre détenus, souvent tus en raison des menaces et de la conviction que l’administration ne pourra pas prévenir la vengeance de celui qui serait dénoncé, que ce soit dans l’établissement ou au-dehors. La force de cette conviction – c’est-à-dire de cette peur – réduit au silence. Comme par ailleurs il n’est pas aisé de savoir ce qui se passe dans les cellules dont le maigre espace est partagé et dont les portes sont usuellement fermées, rares sont ceux qui témoignent.

On a procédé, comme pour l’échantillon précédent, à une analyse de cinquante faits de violence entre détenus, tels que répertoriés par l’administration pénitentiaire, dans les mêmes jours que ceux qui ont été mentionnés (les cinq premiers jours du mois d’avril à octobre 2009⁴). Avec les mêmes prudences que celles indiquées précédemment, il est possible de tirer quelques enseignements de ces brefs comptes rendus.

De manière générale, les violences entre détenus sont décrites de manière plus succincte ; dans un nombre de cas non négligeable, sont constatés seulement leurs résultats sur le corps de la victime (ou, parfois, de l’agresseur). L’ignorance des circonstances et du déroulement de l’affaire fait que certaines rubriques relatives aux protagonistes sont vides.

C’est ce qui explique que, sur une recension de cinquante incidents de cette nature, l’âge des agresseurs⁵ ne soit mentionné que dans trente-quatre cas. Encore y a-t-il des incidents relativement fréquents mettant en scène plusieurs agresseurs. Par conséquent, ces trente-quatre participations à des agressions ne correspondent pas à autant d’incidents.

1. Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

2. Voir notamment la recommandation du 24 décembre 2008 relative à la maison d’arrêt de Villefranche-sur-Saône (*Journal officiel* du 6 janvier 2009).

3. Dans l’échantillon des poursuites disciplinaires, étudié par les chercheurs de l’ENAP, les violences entre détenus représentent 15,3% des motifs de poursuites (*Les violences en prison à l’aune des procédures disciplinaires* dans *Violences en prison*, op.cit. p.48). Mais ce pourcentage identifie précisément les affaires connues. Or, comme on le dit souvent en prison, « on ne sait pas ce qui se passe chez les détenus » (cf. par ex. les notations relevées dans *Le monde des surveillants de prison*, op.cit.).

4. En réalité, il s’agit des jours 1 à 6 pour les mois de septembre et d’octobre, car la seule considération des cinq premiers jours ne suffisait pas à aboutir au nombre de cinquante affaires.

5. On appelle « agresseurs » les personnes, identifiées ou non, qui, dans les incidents relatés, ont pris l’initiative d’insultes et de coups ; victimes, ceux qui les reçoivent. Cette distinction ne reprend en rien les véritables origines des rixes : on a vu des victimes de menaces ou de rackets se rebeller. On doit quand même admettre que, le plus souvent, les agresseurs sont les véritables auteurs des motifs conduisant à l’incident.

Il n'y a guère de doute cependant pour indiquer que, dans la quasi-totalité des cas, les agresseurs appartiennent à la frange la plus jeune de la population pénale. Sur trente-quatre âges mentionnés, dix-sept se rapportent à des mineurs. Pour les autres, trois sont des jeunes majeurs (18-21 ans), cinq ont de 22 à 25 ans, huit ont de 25 à 30 ans : au total 16. Autrement dit, sur trente-quatre agresseurs, tous sauf un ont moins de trente ans, avec une surreprésentation des mineurs par rapport à leur part dans la population carcérale.

Du côté des victimes, en revanche, il n'en va pas de même. D'abord, elles sont naturellement, beaucoup mieux identifiées. Leur âge est mentionné dans quarante-sept cas sur cinquante et les trois manquants sont des oublis. Le nombre d'affaires correspondant est à peu près identique : ce qui signifie que, très généralement, il y a une seule personne agressée (deux simultanément dans un seul cas sur cinquante). Il arrive que des détenus se portent au secours d'autres détenus agressés, notamment lorsque l'agression a un motif très ténu ; mais ce n'est guère fréquent. Et tel n'est pas le cas pour de véritables règlements de comptes.

L'âge des victimes a une physionomie différente de l'âge des agresseurs. Il est en effet plus élevé. Les mineurs sont certes le groupe le plus nombreux (dix-huit)¹ ; mais les jeunes majeurs sont quatre, les 22-25 ans, huit, et les 25-30 ans sept, soit dix-neuf au total. Restent donc dix victimes (une sur cinq) qui sont trentenaires, quadragénaires voire quinquagénaires. Hormis le cas des mineurs, qui ont une forte propension à se battre entre deux personnes pour des motifs imprévisibles, les rixes dans les établissements de majeurs opposent souvent plusieurs personnes à une seule, l'âge des premières étant sensiblement moins élevé que celui de la seconde.

S'agissant des établissements concernés, on retrouve à un niveau élevé la part des établissements ou quartiers pour mineurs. Sur les cinquante hypothèses étudiées, les établissements pour mineurs apparaissent neuf fois (avec quatre établissements, dont l'un est cité cinq fois et un autre deux fois) et les quartiers de mineurs de maison d'arrêt² (ou de centre pénitentiaire) cinq fois, soit quatorze occurrences au total. Les trois cinquièmes des affaires étudiées surviennent donc dans des établissements pour majeurs : principalement les maisons d'arrêt, mentionnées seize fois³, les centres pénitentiaires, treize fois⁴, les maisons centrales, trois fois, les centres de détention, deux fois, les centres de semi-liberté, une fois (encore est-ce pour une agression devant l'établissement, le soir, lors du retour d'un détenu). Même si on doit tenir compte de la répartition de la population pénale, il apparaît bien que les maisons d'arrêt ou les quartiers maison d'arrêt de centres

1. Dès lors que les mineurs sont dans des quartiers ou établissements séparés, il n'est pas étonnant de retrouver un nombre équivalent de victimes et d'agresseurs, dès lors que comme on le verra les violences entre mineurs opposent de manière très générale deux protagonistes seulement.
2. Incluant le CJD de Fleury-Mérogis.
3. Dont deux citées deux fois et une trois fois.
4. Dont quatre mentionnés deux fois.

pénitentiaires sont surreprésentés et les centres de détention et les centrales sous-représentés dans l’échantillon étudié.

Où se produisent les agressions ? Dans près de trois cas sur cinq, soit en cellule (douze cas), soit dans les cours de promenade (dix-sept cas). Sont nettement moins cités les lieux utilisés lors de mouvements de détenus au sein de l’établissement, les escaliers en particulier (six cas). Les autres lieux sont résiduels et concernent beaucoup les établissements pour mineurs, dans lesquels la violence peut affleurer à tout endroit et à tout moment : les salles de sport, les lieux de formation (trois occurrences dans chaque cas), les salles d’attente de parloirs (un cas), les réfectoires (pour un EPM ; un cas) ; devant l’établissement (dans le cas d’un CSL, comme il a été dit). Le lieu n’est pas précisé dans cinq affaires.

Mais, à l’exception des agressions dans les cellules, cette géographie n’est pas surprenante. Elle correspond aux lieux sur lesquels l’administration pénitentiaire a, sinon toujours une vision (la « couverture » des cours par le regard ou l’objectif de la caméra n’est pas intégrale dans de nombreux cas), du moins la possibilité de vérifier visuellement l’état physique de chacun à l’entrée et à la sortie. C’est le cas des promenades, des mouvements, des salles de classe... Bref, si l’agression ici ne se fait pas toujours devant témoins, les suites immédiates, elles, en sont toujours perceptibles.

Les cellules font évidemment exception puisqu’elles peuvent demeurer closes longtemps : toujours la nuit (de 18 h 30 ou 19 h à 7 h) ; le plus souvent, le jour, au moins dans les maisons d’arrêt¹. Ce qui s’y passe, comme on l’indique traditionnellement parmi les agents qui travaillent en prison, est mal connu. Il est très vraisemblable que les douze cas d’incidents répertoriés sont largement sous-estimés, parce que beaucoup restent, en fait, inconnus. Il est intéressant, à cet égard, de montrer comment, dans ces douze cas, les agressions qui se sont produites en cellule ont été connues du personnel. La moitié a été repérée à l’initiative de la victime, venue déclarer l’agression dont elle avait été l’objet. Dans un autre cas, c’est le bruit dans la cellule qui a conduit les surveillants à ouvrir la porte ; dans un autre, la circonstance que la porte de la cellule était ouverte lors de l’agression ; dans un troisième, le constat *a posteriori* de l’état de la victime. Dans trois autres cas, le moyen de perception n’est pas précisé dans le compte rendu².

-
1. Le « parcours d’exécution des peines » fait que désormais des cellules peuvent être davantage ouvertes en maison d’arrêt (pour les « bons » détenus), mais aussi demeurer fermées en centre de détention (pour ceux jugés « mauvais »), contrairement aux habitudes antérieures.
 2. Généralement, dans les cas d’agression, les comptes rendus passent largement sous silence les modalités selon lesquelles l’agression a été connue (trente et une hypothèses sur cinquante). Pour les dix-neuf cas où cette précision est donnée, c’est le surveillant qui donne l’alerte (six occurrences) ; ou bien le détenu battu est repéré à la porte de la cour de promenade (trois) ou encore le détenu se présente à un agent (trois). Les autres hypothèses sont résiduelles.

S'il faut évidemment prendre avec précaution une analyse reposant sur un nombre limité de situations, il ne ressort pas moins de ces données qu'en l'absence de déclarations spontanées de la victime, directes (« j'ai été agressé ») ou, surtout, indirectes (« je demande à changer de cellule »), nombre de ces violences demeure inconnu. Or, il y a de très fortes présomptions de penser que ces déclarations sont rares, en raison du danger de violences à l'égard des « dénonciateurs ». Il est déjà notoire que, dans les établissements de majeurs, comme on le verra ci-après, les agressions constatées font suite non seulement à des dénonciations de cette nature, mais aussi à des pratiques illégales dont des détenus tiers sont seulement témoins, la violence étant exercée pour s'assurer de leur silence.¹ Cette présomption est largement confirmée par les témoignages recueillis confidentiellement par le contrôle général. Ou bien des détenus affirment être victimes de violences pour avoir commis une « faute » aux yeux de codétenus ; ou bien ils indiquent renoncer à faire état auprès de qui que ce soit des violences dont ils sont l'objet.

On doit déduire de tout ceci, avec une quasi-certitude qu'en l'état de la situation des établissements pénitentiaires, non seulement la violence entre détenus ne peut être comptabilisée, mais elle ne peut être même diminuée, quelle que soit l'attention que les personnels lui portent. Dans la mesure où il s'agit d'un phénomène partiellement invisible, inévitablement, les comportements et les consignes le prennent moins en considération que ce qui est parfaitement identifiable.

En quoi consistent ces agressions ? On a distingué les rixes (à mains nues), les violences avec armes et les atteintes sexuelles. Le total est supérieur à cinquante car certaines agressions peuvent comporter différents aspects.

En valeur absolue, les rixes l'emportent largement sur le reste. Elles expliquent trente-neuf cas d'incidents. Ce poids tient notamment aux conflits qui opposent entre eux des mineurs, dont on a vu plus haut l'importance, et qui se manifestent massivement sous forme de violences d'un jeune garçon contre un autre. Elles sont souvent d'une extrême violence : dans ce milieu clos, il s'agit à la fois de se « libérer » et d'assurer une certaine supériorité, garantie de meilleure vie (c'est aussi parce que la supériorité chez les mineurs est plus incertaine – pas d'attributs sociaux – que les rixes sont, chez eux, proportionnellement plus fréquentes). Dans un tiers des cas, le compte rendu relève des coups portés au visage. Dans les deux autres tiers, l'élément n'est pas précisé, mais on mentionne fréquemment des « coups de pied », y compris à des personnes à terre, et des « coups de poing ».

Il n'est pas sans signification de recenser les rixes opposant deux détenus et celles qui mettent en cause plus de deux détenus (cette distinction n'étant pas précisée dans trois cas). Les premières représentent vingt-sept hypothèses, dont quinze sont relatives à des mineurs.

1. Cf. dans ce rapport, « Justice, détention et famille », p. 113.

Les autres comptent seize occurrences, dont deux seulement concernent des mineurs. Dans trois cas le nombre de protagonistes n’est pas précisé. On peut ainsi, sans forcer le trait, opposer les rixes spontanées, sous l’effet de la colère, opposant le plus souvent deux personnes, caractéristiques en particulier des établissements ou quartiers de mineurs, et les rixes programmées, opposant plusieurs détenus à une victime désignée, soit dans le cadre d’une cellule où se trouvent trois personnes, soit dans le cadre de la cour (pour une punition destinée à être vue par la population pénale, donc « exemplaire »)¹.

Les violences avec armes apparaissent dans huit cas. Ces armes sont évidemment des armes blanches, non pas introduites mais fabriquées de manière rudimentaire par les détenus, néanmoins efficaces (par exemple des couteaux de cantine ou des fourchettes aiguisés). Il peut exister aussi des armes par destination : pièces de mobilier... Les unes et les autres peuvent occasionner des blessures redoutables à d’autres détenus². Ces armes sont d’usage inégal. On en voit de manière moins exceptionnelle dans les établissements d’outre-mer. Mais des détenus confient parfois qu’ils en possèdent, « pour se protéger ».

Enfin, sur les cinquante cas examinés, quatre avaient trait à des atteintes sexuelles : une tentative et trois agressions, toutes quatre déclarées par les victimes (deux au surveillant d’étage, une à un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse, la dernière à une personne non déterminée). Trois sur quatre concernaient deux personnes (un agresseur et une victime) ; une engageait plus de deux détenus (il s’agissait de mineurs). Ces agressions revêtent souvent, semble-t-il, la forme de contraintes à effectuer des actes sexuels (fellations).

Mais il est clair qu’en la matière, compte tenu de la gravité de ces actes, il y a vraisemblablement une forte pression pour qu’ils ne soient jamais déclarés. Inversement, en raison des conséquences qui y sont attachées, il est possible aussi que les accusations ne correspondent pas toujours à la réalité et que la « victime » soit en réalité un dénonciateur désireux de se débarrasser d’un codétenu : la pratique est courante, comme d’ailleurs le montre parfaitement la lettre d’une personne détenue publiée ci-après. C’est là, en toute hypothèse, un champ de violences que les surveillants ne connaissent que très malaisément (certains d’entre eux peuvent souhaiter d’ailleurs ne pas les appréhender), dès lors que les faits, s’ils se produisent, ont lieu ou bien dans les douches ou bien dans les cellules, deux lieux où les détenus sont, en quelque sorte, entre eux. La honte subie après de telles agressions, qui n’est pas sans lien avec celle ressentie à l’occasion de crimes ou délits de même nature commis à l’extérieur de la prison, ne favorise pas non plus leur aveu. Enfin, la gravité de la menace en cas de dénonciation est à la mesure de l’infraction : elle n’en facilite pas la connaissance. Il est des détenus avec

-
1. L’hypothèse classique étant celle d’un groupe de détenus s’agglutinant pour que personne ne puisse être identifié par la surveillance et, dans le cercle ainsi formé, des coups violents portés à un « fautif ».
 2. Elles n’apparaissent que plus rarement dans les agressions contre le personnel chez qui, néanmoins, on a vu parfois des blessures très graves.

lesquels le climat de confiance a permis d'établir des faits de cette nature. Ils ne sont pas rares. Mais impossible à quantifier¹.

Quelles sont les causes de ces agressions ? Peu de comptes rendus d'incidents en mentionnent. On a distingué, à cet égard, les mineurs des majeurs.

S'agissant des mineurs, sur dix-neuf incidents, douze comptes rendus ne mentionnent aucune cause. Les sept autres occurrences ou bien mentionnent le refus des protagonistes (y compris de la victime), ou bien des circonstances graves (« agression sexuelle ») ou relativement sérieuses (« escroquerie sur les cantines »), ou bien encore plus ténues, tout en étant préoccupantes (« insultes », « pressions sur un faible », « manque de respect », « vengeance de dénonciation »).

Pour les majeurs, sur trente-trois incidents, aucun motif n'est indiqué dans treize cas, et dans quatre il est précisé que « les agresseurs n'ont pas été identifiés ». Lorsque les causes sont mentionnées, on y retrouve les agressions sexuelles déjà mentionnées (quatre occurrences), la « vengeance », comme dans le cas de cette victime qui avait antérieurement découvert un téléphone cellulaire destiné à son agresseur (deux occurrences), le racket (une), le trafic de téléphone et de stupéfiants (une), le refus opposé par un détenu à la demande d'aller chercher une « projection » (extérieure) dans la cour (une), des difficultés de cohabitation en cellule (une), ou encore un « antagonisme communautaire » (une). On constate aussi des motifs apparemment moins décisifs, mais tout autant chargés de dissensions : « différend sur le choix d'une chaîne TV » ; « musique en cellule trop fort » ; « suite d'insultes », voire la maladresse d'un détenu, qui a envoyé un ballon au-dehors pendant la séance de sport. Aucun de ces motifs n'est futile. Il n'y a pas de « détails » dans la vie du détenu. D'ailleurs ces circonstances, d'apparence anodine, peuvent être mises à profit pour « solder » des comptes plus anciens.

En général, pour des faits graves, l'administration ouvre une enquête. Il se peut, par conséquent, que les motifs d'emblée invisibles d'une agression se révèlent ultérieurement. Mais l'enquête se heurte bien souvent au désir des victimes, comme bien entendu des agresseurs, de ne rien confesser. Un détenu découvert avec une blessure dans une course dira, au moins, dans un premier temps, qu'il est tombé ; celui agressé en cour de promenade affirmera qu'il ne sait ni qui est l'auteur, ni le motif de l'agression. Par conséquent, non seulement l'ampleur des agressions entre détenus n'est pas bien appréciée, mais les causes pas davantage. Seuls les effets sont, pour une part difficile à déterminer, décelés.

Un dernier mot sur cet élément. Il est bien vrai qu'une large part de ces violences est hors de portée des personnels puisque les agressions entre détenus sont un des rares domaines – sinon le seul – qui échappent au contrôle administratif du fait de la volonté des détenus. En voici deux illustrations.

1. Voir sur ce sujet le récent ouvrage d'Arnaud GAILLARD, *Sexualité et prison – Désert affectif et désirs sous contrainte*, Max Milo, octobre 2009, 349 p.

Dans une maison d'arrêt, un matin, **deux détenus se font ouvrir**¹ la salle de formation en disant au surveillant qu'ils sont en retard. Une fois dans la salle, ils se montrent violents et veulent en découdre avec le détenu X... Y... tente de s'interposer et tous deux reçoivent des coups de pied et de poing. C'est après le pugilat que les agents interviennent pour séparer les antagonistes.

Dans un centre de détention, éclate une rixe dans une salle de sports dans laquelle se trouvent environ vingt-cinq détenus. Lorsque trois agents veulent intervenir, deux détenus (qui n'ont pu être identifiés) **ont bloqué l'accès à la salle**². Les surveillants réussissent, en définitive, à intervenir pour découvrir un détenu étendu par terre, roué de coups, avec une balafre à la joue.

Il en va ainsi *a fortiori* dans les cellules. En d'autres termes, la violence n'est pas seulement la manière dont est régulée une partie des relations sociales entre détenus. Elle est aussi, dans un monde très contraignant, ce qui leur appartient en propre, ce qui, dans la décision et (pour partie) l'exécution, ne relève que d'eux³.

Les manifestations de violence dans les autres lieux de privation de liberté ne font pas l'objet d'un enregistrement aussi détaillé. Certaines font l'objet d'échos publics⁴, ou de suites juridictionnelles⁵, ou de confidences faites aux contrôleurs⁶. La propension à leur donner une suite pénale est, on l'a dit, variable. Pour avoir une idée de ces manifestations dans un établissement de santé mentale, par exemple, le contrôle général a consulté le registre des accidents du travail qui mentionne systématiquement, selon ce qui a été indiqué, les suites corporelles d'agressions de personnels.

Il reste que si la violence est l'un des aspects du fonctionnement de la prison, beaucoup plus que dans les autres établissements, il apparaît de grandes différences d'un lieu de privation de liberté à l'autre. On le constate pour les agressions contre soi, dont les suicides constituent le paroxysme ; il en va de même pour la violence contre autrui, par conséquent, pour les atteintes à l'ordre public que le personnel doit prévenir et réprimer.

Il faut donc revenir à l'interrogation initiale. Selon quels principes ces atteintes à venir sont-elles évaluées, en vue de déterminer le « niveau » de sécurité nécessaire pour les empêcher ?

1. C'est nous qui soulignons

2. C'est nous qui soulignons.

3. Il en va de même des formes de solidarité, la plupart du temps individuelles, sauf cas particulier, notamment les détenus condamnés pour terrorisme.

4. On se souvient des rébellions suivies d'incendies dans différents centres de rétention, en dernier lieu celui de Bordeaux, en janvier 2009.

5. Par exemple l'agression sexuelle dont est victime, de la part d'un autre malade, une patiente dans un centre hospitalier spécialisé ; cf. cour administrative d'appel de Bordeaux, 8 juillet 2008, n° 07 BX OO222.

6. Tel malade indiquant avoir reçu des coups à deux reprises d'une autre personne hospitalisée.

4. Les choix des mesures de sécurité

Il existe trois échelons bien différents de décisions qui ont un effet sur les mesures de sécurité en vigueur dans un établissement déterminé. On ne s'étonnera pas de trouver en premier lieu, les préoccupations gouvernementales, que traduisent les ministres et leurs administrations centrales. Ont également un rôle important les chefs d'établissement, qui disposent d'une autonomie d'adaptation des mesures nationales, qu'ils utilisent notamment pour rappeler, en fonction du comportement de leurs subordonnés, les conduites à tenir. Enfin, dans ces métiers où la sécurité est un impératif, chaque exécutant, dans la manière dont il conçoit son rôle et, par conséquent, choisit pour l'exercer des contraintes d'ampleur variable, dispose également d'un pouvoir d'initiative déterminant.

4.1 L'autorité centrale

Dans le cadre de cette analyse, on se bornera naturellement à quelques remarques générales sans rappeler ni la place qu'a prise la sécurité dans les préoccupations gouvernementales¹, ni l'abondante production de normes législatives ou réglementaires à laquelle elle a donné lieu, ni enfin les diverses exhortations adressées sur ce plan tant aux personnels de sécurité (pour réprimer et se protéger) qu'aux citoyens (pour appeler à la vigilance et rassurer).

Il résulte de l'ensemble des prescriptions prises depuis une vingtaine d'années que la mise en œuvre dans les textes normatifs de concepts aussi hétérogènes que le principe de précaution², la dangerosité³ ou encore le risque aboutit à la nécessité de développer des mesures de « surveillance » ou de « rétention » accrues. En bref, on passe de la réalité d'une menace, attestée par des faits matériels, qui peuvent prouver l'existence d'un danger et, par conséquent, d'une atteinte certaine à l'ordre public, à une appréciation de la personnalité, fondée sur son passé et susceptible de montrer que le renouvellement de l'infraction a plus ou moins de chances de se produire à l'avenir. Ce qui induit deux conséquences.

1. Ce qui se vérifie non seulement dans le cas français, mais aussi pour d'autres pays d'Europe. Préoccupations abondamment relayées : cf. Robert CARIO, « Médias et insécurité : entre droit d'informer et illusions sécuritaires », *D.* 2004, Chron. 75.
2. En vertu duquel, selon la forte formule de Laurence Baghenistan-Perrey, « il n'est plus nécessaire de savoir pour agir » (*D.* 1999, Chron. 457).
3. Dont le professeur Pradel rappelle qu'il est issu de la réflexion des positivistes italiens (la *terribilità*) in Jean PRADEL, « Une double évolution en droit pénal français avec la loi du 25 février 2008 », *D.* 2008, Chron. 1000. Mais si la dangerosité peut, dans un certain état des connaissances, peut être appréciée dans le cas d'un produit (la dangerosité de l'amiante), l'évaluation de la dangerosité d'une personne à un moment donné, après la commission de l'infraction, peut être beaucoup plus incertaine.

D’une part, ce qui était préventif devient aussi répressif. En d’autres termes, prévenir, c’est aussi prendre des mesures dont les formes sont souvent semblables à celles de la répression : c’est le sens de réformes adoptées dans le domaine du suivi socio-judiciaire (loi du 17 juin 1998 modifiée par la loi du 9 mars 2004 dite « Perben II » et codifiée à l’article 131-36-1 du code pénal) ; de l’inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d’infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS), avec les obligations qui en découlent (articles 706-53-1 et suivants du code de procédure pénale, en particulier l’article 706-53-5), issues de la loi « Perben II » ; de la surveillance judiciaire issue de la loi du 22 décembre 2005 (cf. articles 723-29 et suivants du code de procédure pénale) qui autorise des mesures de contrainte postérieurement à la sortie de prison ; enfin de la rétention de sûreté, définie par la loi du 25 février 2008 (articles 706-53-13 et suivants du code de procédure pénale) dont l’élargissement a été récemment discuté devant le Parlement. La distinction entre prévention et répression s’efface et le temps de la peine n’est donc plus la seule conséquence de l’infraction : d’autres contraintes viennent s’y ajouter. Mais y en aura-t-il qui soient, au regard de la crainte qu’inspire le « risque » de récidive, aussi efficace que le maintien pur et simple en prison (cf. la tendance, également partagée en Europe sur le long terme, à l’allongement des peines¹) ?

D’autre part, dès lors qu’il s’agit d’analyser la dangerosité d’une personne, notamment lorsqu’elle sort de prison, notamment dans les huit commissions pluridisciplinaires des mesures de sûreté prévues par la loi (articles 763-10 et R. 61-7 du code de procédure pénale²), le rôle de l’établissement pour peines, comme du centre hospitalier de santé mentale³ s’enrichit d’une finalité nouvelle. Il ne s’agit plus seulement de punir d’une part et de faciliter la réinsertion d’autre part, mais de donner des éléments qui permettront d’enrichir l’analyse qui pourra être faite, le moment venu, de la personnalité du sortant, dont on estime qu’elle doit être sans cesse plus précisément caractérisée⁴. Ce que la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 traduit, mais de manière qui n’est pas absolument explicite, en évoquant la mission des établissements pénitentiaires de prévenir la récidive.

-
1. Et la circonstance que « le droit pénal français prévoit des quantum de peine en moyenne plus longs que les durées prévues par nos voisins européens », comme le relève un rapport du Sénat de Philippe GOUJON et Charles GAUTIER, *Les délinquants dangereux atteints de troubles psychiatriques*, n° 420 (2005-2006), p. 34.
 2. Voir aussi l’arrêté ministériel du 23 août 2007 du garde des Sceaux qui en fixe le nombre, la localisation et la compétence territoriale.
 3. Dans la mesure où, comme le relevait le rapport de la commission « Santé-Justice », présidée par M. Jean-François BURGELIN (alors procureur général de la Cour de cassation), rapport remis aux ministres en juillet 2005, la dangerosité des personnes a deux acceptions : la dangerosité criminologique, par laquelle l’auteur d’un délit ou d’un crime risque de récidiver, et la dangerosité psychiatrique, dans laquelle, à raison de son trouble mental, une personne peut passer à l’acte (agressif).
 4. Cf. les développements du rapport de Philippe GOUJON et Charles GAUTIER, préc., sur l’évaluation « encore insuffisante » de la dangerosité.

Cette mission est d'ores et déjà précédée de la pratique. En effet, au moins dans les établissements pénitentiaires, une attention accrue est portée, dans les textes, non pas seulement aux actes des personnes placées sous main de justice, mais à l'analyse de leur personnalité. Ce faisant, deux éléments distincts se rejoignent : la préoccupation de l'analyse de la dangerosité n'est pas, pour le personnel, une préoccupation lointaine, à repousser au jour de la sortie, mais un intérêt de tous les instants, puisque c'est dès à présent, en détention, qu'il s'agit de prévenir des débordements de tous ordres (comme ceux qu'on a dépeints ci-dessus). Ce faisant, on ne vise pas seulement l'auteur des crimes les plus odieux (très minoritaires), mais le détenu ordinaire. Il s'agit de voir clair en lui, afin de déterminer quelle va être la réponse carcérale la mieux adaptée à sa personnalité. Ce que traduit, notamment, le parcours d'exécution de peine (ou PEP) institué (ou plus exactement consacré) par la loi du 24 novembre 2009.

Se multiplient donc les instruments destinés à donner, de manière la plus précise possible, des éléments de personnalité sur la population privée de liberté. On citera, en particulier, la commission pluridisciplinaire unique (CPU) ou la commission du parcours d'exécution de peine (CoPEP) qui a pour vocation de mettre en commun, au sein d'un même établissement, et pour un même détenu, les informations détenues par le personnel pénitentiaire, l'éventuel « psychologue PEP », les conseillers d'insertion et de probation, les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse, les personnels soignants, les chargés d'enseignement et les responsables d'activités professionnelles.

Il faut évoquer aussi cet instrument dénommé « cahier électronique de liaison » ou CEL, logiciel qui, en détention, permet à chacun jouant un rôle en détention de noter sur un support informatique en temps réel toute information jugée utile sur un détenu déterminé. Par rapport au traditionnel cahier manuscrit sur lequel le surveillant de coursive notait les événements principaux survenus durant son temps de service en vue d'informer le collègue prenant sa suite, le CEL traduit un double élargissement : il est rempli par un plus grand nombre de personnes – en d'autres termes, il élargit le temps et l'espace de la surveillance – et il est donc relatif plus directement à une analyse du comportement de la personne.

L'information donnée par l'administration aux établissements pour le CEL indique que cet instrument doit faciliter « le relevé et la communication des observations, remarques ou suggestions tant sur les personnes incarcérées que sur la détention elle-même d'usage ». Le « menu » comporte une rubrique intitulée « Suivi PPMSJ »¹ destinée à recueillir les informations relatives aux détenus faisant l'objet d'un « suivi comportemental ». Pour chaque détenu, des informations récapitulatives sont indiquées en première page, mentionnant notamment sa situation pénale, les « faits reprochés » et la procédure dont il fait ou a fait l'objet (délictuelle ou criminelle). Suit ensuite une page destinée à en définir le « profil » : elle qualifie ses activités, son niveau d'instruction, s'il

1. Pour « Personnes placées sous main de justice », c'est-à-dire les personnes écrouées.

dispose ou non de ressources, les contacts qu'il a avec l'extérieur (parloirs, courrier), s'il a des « problèmes psychologiques », s'il a une mauvaise hygiène et des comportements addictifs, s'il est agressif envers lui-même ou s'il se montre violent à l'égard d'autrui¹. Les pages suivantes sont destinées à recueillir tous les éléments identifiables de la vie en détention, notamment dans une « fiche de liaison » où sont consignés les événements quotidiens, de manière à « se familiariser avec les habitudes de la personne détenue ».

On doit aussi mentionner, dans le même ordre d'idées, les demandes précises et, semble-t-il, de plus en plus insistantes adressées aux praticiens, notamment psychiatres, de fournir les informations les plus utiles à ce « suivi comportemental », qui engendrent d'ailleurs des réponses diverses de la part des intéressés, généralement toutefois plutôt réticents à s'engager dans toute démarche qui conduirait à méconnaître le secret professionnel.

La préoccupation actuelle n'est donc pas seulement d'entretenir les mesures de sécurité traditionnelles et de les adapter aux faits constatés – ce qui continue d'être fait, comme le montrent les mesures prises après la grave évasion de Moulins en 2009² – mais de rechercher en amont quels faits peuvent éventuellement survenir par une attention scrupuleuse portée aux comportements, avec pour conséquence, pour certains détenus, des mesures d'allègement des contraintes et, pour d'autres, des mesures d'alourdissement³. La sécurité doit donc être le fruit de cette minutieuse observation comportementale.

Il est permis de se demander cependant si la personnalité psychique, d'où résulte un comportement prévisible, est l'*ultima ratio* de cette vie sociale particulière qu'est, après tout, la privation de liberté. Tout se passe désormais comme si le danger encore non inventorié des lieux de privation de liberté résultait d'une insuffisance d'analyse de la personnalité. D'où il résulte inévitablement une quête sans limites de renseignements et d'indications supplémentaires destinés à éclairer le psychisme de l'individu captif, qui enferme la personne dans des recueils de données (registres, expertises...) ⁴.

Que la personnalité soit le fait marquant de perversions pathologiques conduisant à des formes particulières de délits ou de crimes est avéré. Mais qu'une telle idée soit au principe de la commission de tous les délits et crimes est une erreur. C'est faire beaucoup trop bon marché d'une part des conditions sociales de l'origine des infractions (la population carcérale est massivement encore celle des pauvres), d'autre part des réactions qu'induit l'état de captivité : sur ce point, la violence n'est pas seulement antérieure à la prison, comme on le dit parfois⁵ ; elle est aussi secrétée par les conditions de la captivité.

1. Rubriques à cocher sur ce point : « dangereux », « agressif », « manque de respect », « insoumis ».

2. Par exemple, la possibilité, dans certains cas, de recourir à des palpations de sécurité pour les visiteurs.

3. Ce que traduit la différenciation des régimes « vert » « orange » « rouge » dans des établissements pour mineurs, parfois adoptés aussi dans certains centres éducatifs fermés.

4. Et soumet les professionnels (particulièrement les psychiatres) à des demandes renouvelées.

5. Thèse selon laquelle la violence qui s'y déroule ne serait que le produit de « personnalités » qui y seraient déjà accoutumées avant d'entrer en détention.

La thèse de la violence comme fruit de la personnalité, probablement applicable aux criminels qui font la « une », a donc pour résultat d'exonérer d'une part la société, d'autre part le fonctionnement des lieux de captivité, de toute responsabilité dans le décompte des actes de violence commis. Ou, dit autrement, mettre tout danger sur le compte de la « personnalité » de chacun et chercher à le prévenir par une identification de cette personnalité revient tout simplement à poursuivre un objet insaisissable. Les instruments les plus sophistiqués du monde (et d'ailleurs aussi les plus liberticides) n'en viendront jamais à bout.

Dans ce bilan, toutefois, il faut mettre à part les établissements de santé mentale. Là, en effet, l'adaptation des soins à chaque personne, y compris sous formes de mesures particulières de contraintes (isolement, contention) est de tradition et sa mise en œuvre discutée régulièrement au sein de chaque unité. Point n'est besoin, par conséquent, d'instrument sophistiqué, en raison du nombre et du rôle des personnes engagées dans la mise en œuvre de soins. Il est vrai toutefois que, contrairement aux vœux de nombre de ces personnels, l'actualité tend davantage à faciliter les mesures de « fermeture » de chambres, d'unités ou d'établissements, que de maintenir, pour ceux qui y sont accessibles, les ouvertures souvent pratiquées. Ces établissements n'échappent donc pas à la quête de la sécurité.

4.2 Les chefs d'établissements ou de services

Par l'intermédiaire de divers instruments qu'ils ont à leur disposition, soit en vertu des textes, soit en vertu de leur pouvoir hiérarchique, les chefs d'établissements ou de services peuvent naturellement peser sur la manière dont la sécurité est appréciée dans les lieux dont ils ont la charge. C'est par exemple le cas, s'agissant de la première hypothèse, du règlement intérieur des établissements¹ ; dans la seconde, des multiples notes de service qui viennent rappeler, selon les nécessités du moment, les consignes à observer.

Il est difficile de rendre compte ici de la variété de ces règlements et de ces notes. Notre seule préoccupation est ici de montrer que, dans une matière aussi sensible que celle de la sécurité et, partant, de la dignité du captif, il existe des approches extrêmement variées.

Les différences sensibles qui s'observent en effet non seulement, pour un même objet, entre établissements de nature différente², mais entre établissements de même nature, sont le fruit pour beaucoup de ces consignes locales. Elles peuvent certainement s'expliquer

1. « Le règlement intérieur, indique l'article D.255 du code de procédure pénale, est établi par le chef d'établissement » ; il est soumis au juge de l'application des peines pour avis et au directeur régional pour approbation. Dans plusieurs établissements visités, le règlement intérieur n'a pu être communiqué parce qu'il était en révision. La loi pénitentiaire prévoit heureusement la définition par décret en Conseil d'Etat d'un règlement intérieur type. Le règlement intérieur des centres de rétention est conforme à un arrêté interministériel (article R.553-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).
2. Comme l'indiquait le rapport du contrôle général pour 2008, le nécessaire pour écrire qu'on retire à l'entrée en rétention et qu'on donne à l'entrée en prison.

par le contexte. La population privée de liberté n’est pas la même au centre de rétention de Vincennes et à celui de Coquelles ; au commissariat de Creil et à celui de Besançon ; à la maison d’arrêt de Béthune et à celle de Villepinte, pour prendre des exemples d’établissements visités en 2009. Elles ont aussi une explication qui tient à l’histoire propre à chacun de ces lieux, la maison centrale de Clairvaux étant à cet égard pétrie des douloureux événements qui y sont survenus¹, beaucoup plus que d’autres établissements. Il est donc normal qu’il soit tenu compte de ces circonstances. Mais celles-ci sont loin de fournir une raison suffisante à ces différences, d’autant plus que ce qui est en cause, faut-il le rappeler, est la nécessité de la sécurité opposée à la liberté des corps, c’est-à-dire à la dignité de la personne. Ces circonstances n’expliquent donc pas que, dans certains commissariats, la fouille « à corps » (le mis en cause dénudé) se pratique de manière systématique et dans d’autres, tout autant pour la garde à vue d’auteurs d’infractions à la législation sur les stupéfiants, avec un grand discernement ; que le menottage pendant une audition par un OPJ soit monnaie courante ici et rarissime là ; que, comme il a été fait observer au ministre responsable², les fonctionnaires de police circulent dans un centre de rétention armés, au motif qu’il est impensable de faire autrement, et toujours désarmés dans un autre, parce que c’est seulement un lieu d’hébergement où la contrainte ne doit pas trop apparaître ; que le recours à la contention soit monnaie courante dans un établissement hospitalier et exceptionnel dans un autre ; que les portes soient ouvertes dans un centre de détention, avec libre circulation dans la journée et que seule la courserie soit accessible dans un autre ; que les locaux de fouille soient dotés d’un miroir au plancher dans une centrale et non pas dans les autres ; ou encore, comme il a été indiqué dans un précédent chapitre, que les durées de conservation d’enregistrement varient d’un établissement à l’autre... Ces exemples, observés lors des visites, pourraient être multipliés. Ils sont d’ailleurs source d’incompréhension (et de révolte) pour les personnes passant d’un établissement à l’autre.

Ces approches diverses sont peu explicables. Et, comme elles ne peuvent guère recevoir explication, elles suscitent incompréhension et animosité de la part de ceux qui sont reçus dans plusieurs établissements successifs. Ce à quoi échappe la garde à vue, la rétention ou, le plus souvent, l’hospitalisation psychiatrique. Mais ce qui est sensible pour les détenus, qui connaissent dès lors que leur peine d’emprisonnement est supérieure à quelques mois, des transferts à leur demande ou à celle de l’administration. Cette irritation atteint son comble pour les détenus hospitalisés d’office. Comme l’a relevé le contrôleur général à maintes reprises, ces détenus, placés nécessairement en chambre d’isolement où ils sont fréquemment attachés à leur lit, n’ont pas le droit de fumer, ni de recevoir, *de facto*, des visites ; ils n’ont pas accès à la télévision, non plus qu’à des

1. Cette permanence renvoyant aussi à la relative stabilité des personnels de cet établissement et, notamment, aux « dynasties » de surveillants que l’on se plaît souvent à mentionner.
2. Qui en a pris bonne note et a engagé une réflexion sur ce point.

activités thérapeutiques offertes à des groupes de patients. Il est paradoxal, mais non surprenant, d'observer que, dans de telles conditions, beaucoup demandent à réintégrer leur lieu de détention.

Il est, dans ces conditions, légitime de se demander si, en plus de l'inévitable circulation « descendante » de consignes depuis le pouvoir central jusqu'aux établissements, il existe suffisamment d'échanges « transversaux » entre responsables d'établissement (hors la présence de la hiérarchie) pour mettre en œuvre, non pas les bonnes, mais les meilleures pratiques, que leur dicte l'expérience. La gestion du facteur humain, qui est le point commun de tous les lieux de privation de liberté, l'exige sans aucun doute. Il est étonnant de penser que cette circulation d'informations se pratique essentiellement par le canal d'associations ou de syndicats professionnels. Elle permettrait sans aucun doute une meilleure harmonisation et aussi une plus grande continuité (lorsqu'un chef de service succède à un autre) des pratiques en matière de sécurité.

4.3 Les personnels d'exécution

4.3.1 Une latitude nécessaire

Le poids de la responsabilité des personnes qui repose sur les exécutants (fonctionnaires de police, personnels soignants, surveillants, gendarmes, douaniers...) des lieux de privation de liberté leur impose une grande latitude de comportement. Ayant à gérer au plus près – c'est la difficulté et la grandeur du métier – des personnes au mieux contraintes et angoissées, au pire imprévisibles et agressives, il leur appartient d'adapter leurs consignes et la manière de les faire appliquer à la personnalité de leurs vis-à-vis. Comme l'écrivent Antoinette Chauvenet, Françoise Orlic et Georges Benguigui à propos du surveillant pénitentiaire, « sa mission substantielle [implique] autonomie, discrétionnarité, capacité d'initiative et professionnalisme... L'organisation lui donne une marge d'autonomie en vertu de laquelle il apprécie seul le rapport de force qui dicte sa conduite. C'est lui qui décide comment il applique la consigne et s'il l'applique ou non¹. » Cette appréciation peut s'appliquer aussi, à des degrés divers, aux autres agents ayant en charge des captifs. D'autant plus que l'organisation interne facilite cette autonomie pour deux raisons : d'une part, elle est prévue pour fonctionner ainsi, dans la répartition des postes de travail et dans les emplois du temps ; d'autre part, comme ne n'est pas souvent la part la plus enviée du métier, il existe des stratégies de « fuites » de la réalité captive (comme il en existe dans d'autres métiers pénibles ou dangereux) donnant d'ailleurs aux agents laissés aux prises avec une réalité difficile le sentiment d'une autonomie doublée parfois d'abandon.

Ce n'est pas faute de règles pourtant. Comme on l'a indiqué, compte tenu des contraintes qui doivent être imposées, des préoccupations des autorités centrales et

1. Le monde des surveillants de prison, *op. cit.* p. 129 et 133.

locales, on n’est pas avare de normes, en matière de sécurité comme dans les autres. Mais l’abondance de règles, pas plus que leur degré de précision, ne règlent pas le plus souvent la question que pose la conduite à tenir face à des captifs aux réactions diverses. Si un règlement imprécis laisse à l’agent le soin de déterminer sa conduite, sans lui fixer de cadre de référence, une règle au contraire détaillée ne peut s’appliquer à tous les cas rencontrés et multiplie les conflits entre norme et pratique¹.

Dans ces conditions, quels éléments déterminent la conduite de l’exécutant ?

4.3.2 Une appréciation très divergente

Le fonctionnaire de police, le gendarme, le surveillant pénitentiaire ont d’abord le souhait de se prémunir eux-mêmes de toute violence. On doit leur donner raison sur ce point.

Mais les méthodes pour y parvenir sont différentes d’un établissement à l’autre et d’un agent à l’autre.

Indiquons d’emblée que la plupart de ceux qui ont été interrogés par le contrôle général récusent l’idée d’avoir trouvé dans leur formation initiale les réponses aux questions relatives à leur propre sécurité. « L’école [de formation de fonctionnaire], dit l’un d’eux, m’a donné un cadre de références (le code de procédure pénale, les principes de liberté, les conduites de sauvegarde) mais pas davantage ». Le poids des facteurs humains est tel que l’essentiel de l’apprentissage se fait « sur le tas ».

Là, dans le commissariat, la brigade ou la prison, plusieurs facteurs interviennent. Ce sont d’abord les « traditions » de la maison qui comptent : il n’est guère possible pour un jeune arrivant (surtout lorsque, comme c’est le cas pour ces métiers, on commence le métier comme « stagiaire » en conditions réelles, avant une affectation définitive) de contester ce que les anciens dans l’établissement vous prescrivent comme consignes, en bonne ou en mauvaise part. D’autant moins que ces professions se vivent le plus souvent sur le mode d’une étroite solidarité et que la consigne est donc donnée selon le modèle de l’intérêt bien compris du nouveau venu. Cette tradition pèse d’autant plus lourd que l’espace et l’effectif sont réduits, ne laissant guère de marge d’action à l’arrivant : tel est le cas en particulier des locaux de garde à vue ou des dépôts ou geôles de palais de justice.

Toutefois, cet apprentissage partagé se fait dans des conditions qui sont celles de métiers exigeants, où l’urgence est souvent la règle et où l’autonomie de chacun pèse, on l’a indiqué, un grand poids. C’est pourquoi un autre facteur décisif réside dans l’appréciation que chacun porte sur les conditions qu’il croit nécessaires à l’exercice de sa mission.

Du côté des captifs, on oppose souvent les « jeunes », souvent plus attachés à la lettre du règlement, moins enclins aux souplesses nécessaires, aux « anciens », plus expérimentés

1. Comme le relèvent également A. CHAUVENET, F. ORLIC et G. BENGUIGUI, *op. cit.* p. 132.

et soucieux avant tout de la bonne gestion de l'endroit. Ou, selon une opposition identique, les femmes aux hommes. Ces convictions ont une part de vrai, mais la réalité est évidemment plus contrastée.

En réalité, le gardien (au sens large), organise sa vie professionnelle selon trois impératifs qui sont loin de coïncider nécessairement : la sécurité, la tranquillité et l'humanité.

S'agissant de sécurité, on doit tenir compte de la liberté que chacun croit pouvoir prendre avec les consignes officielles, selon l'idée qu'il se fait lui-même de cette sécurité (ou insécurité) et selon le rôle qu'il se donne pour l'accroître. Il en va de ces professions, comme de toutes celles observées par les sociologues du travail, par exemple dans les métiers industriels comportant des dangers : ne pas suivre les consignes à la lettre, c'est montrer qu'on connaît mieux que ceux qui les ont édictées le milieu social où elles s'appliquent, qu'on sait faire preuve, selon le cas, de davantage de prudence, ou de courage, ou tout simplement qu'on doit faire face à de multiples tâches qui font obstacle pratiquement à la mise en œuvre de la consigne de sécurité... A. Chauvenet, Françoise Orlic et Georges Benguigui¹ mentionnent par exemple l'obligation pour le surveillant de mettre le pied dans la porte de la cellule lorsqu'il l'ouvre, pour éviter qu'elle ne lui soit refermée brutalement sur lui par le détenu et relèvent que cette obligation souvent omise. Ou, autre exemple, dans une visite récente, un contrôleur observait un surveillant ouvrir une porte de cellule, lieu des dangers on l'a vu, le regard non pas fixé vers l'intérieur, mais sur un détenu qui parcourait la coursive... Le poids de l'expérience, c'est-à-dire des facilités et des difficultés rencontrées dans la confrontation avec le captif, pèse plus lourdement que la consigne venue « d'en haut ».

Il est légitime que les consignes de sécurité rencontrent leurs limites dans le désir de chacun de ne pas surcharger sa tâche de multiples procédures qu'il estime, à tort ou à raison, superflues : c'est la tranquillité professionnelle². On ne transige pas sur les consignes garantissant d'évidence, pour le gardien, sa propre existence ; on peut être beaucoup plus flottant sur celles qui n'apparaissent pas d'une utilité immédiate (par exemple l'attitude des différents services vis-à-vis des contrôleurs, de leurs papiers d'identité et de leur véhicule varie selon qu'il s'agit de montrer qu'on applique à la lettre les consignes prescrites ou que l'on estime qu'à partir du second jour de visite, mieux vaut s'en tenir à une application *a minima* des règles à des personnes jugées peu soupçonnables). Un usage rationnel des consignes compatible avec l'économie des efforts et l'utilisation optimale de l'emploi du temps s'impose.

Enfin, il est aussi question d'humanité, dès lors que le propre du gardien est de se trouver confronter à un autre être humain de manière permanente ; c'est là une forte originalité de son travail. Suivant l'idée qu'il se fait de cet être humain, les indications

1. Le monde des surveillants de prison, *op.cit.*

2. On ne veut mettre ici aucune nuance péjorative dans ce terme : l'adaptation du salarié aux consignes de travail est vieille comme le monde salarial.

qu’il a acquises de ce dernier, son attitude comme captif, à son égard ou à celle de ses collègues, suivant aussi la conception qu’il a de son métier et du rapport avec autrui, le gardien, qui revendique souvent une attitude de « neutralité » et de strict respect du règlement à l’égard de tous, va cependant s’autoriser des initiatives personnelles dont il estime qu’elles ne sont pas contraires à l’exercice de sa profession. Ainsi fleurissent les gestes qui peuvent assouplir les conditions de la captivité (donner à boire facilement dans une garde à vue ; porter une cigarette dans une autre cellule de la coursive d’une maison d’arrêt ; fermer les yeux sur des pratiques en principe prohibées...) ou au contraire les durcir (allumer intempestivement, surtout la nuit, la lumière d’une cellule, « oublier » une activité programmée au bénéfice d’un prisonnier, provoquer par le verbe ou le geste, multiplier les fouilles corporelles...).

Dès lors que l’appréciation des consignes de sécurité est tempérée par ces trois impératifs nécessairement interprétés par chaque gardien, il est inévitable que le résultat pratique donne lieu à de forts écarts. Ces écarts sont abondamment commentés par les captifs, souvent ignorants à leur réveil, en raison de la rotation des effectifs de gardiens¹, de la manière dont ils vont être traités dans la journée qui va suivre.

4.3.3 La régulation disciplinaire

Il est pourtant un mécanisme qui, au-delà des appréciations individuelles du gardien, unifie certains comportements en matière de sécurité : il s’agit des poursuites disciplinaires qui peuvent être engagées contre un fonctionnaire négligent.

Lorsque le service est mis en échec sur le triple plan, évoqué ci-dessus, de l’évasion, de la communication, ou de la violence, il arrive fréquemment qu’une enquête administrative soit ouverte, en particulier pour des faits d’une certaine gravité. Elle vise à identifier les responsabilités qui, du côté des agents de l’administration, ont conduit à l’événement. Cette enquête est instruite à charge. Elle entend mettre en lumière les erreurs qui sont la cause du dysfonctionnement, à la fois dans le fonctionnement du système de garde et dans l’attitude des agents qui y sont intervenus à ce moment-là. Elle vise à donner aux ministres responsables des éléments d’abord pour l’ouverture de procédures disciplinaires dirigées contre tel ou tel, ensuite pour que de tels faits ne puissent se reproduire.

C’est d’ailleurs clairement la perspective donnée par la circulaire du 29 novembre 1963 mentionnée au début de ce chapitre en matière de garde à vue. Elle incite les policiers à dépouiller les personnes placées sous ce régime de tout objet dangereux, autrement, « les fonctionnaires responsables seraient exposés à être mis en cause ». Faites sécuritaire, comme on dirait aujourd’hui, faute de quoi gare à la sanction disciplinaire ou pénale. Pas un mot, alors, sur les droits des personnes ; pas un de plus aujourd’hui.

1. Inévitable en raison des variations d’horaires (le service est assuré vingt-quatre heures sur vingt-quatre) et d’une organisation du travail qui fait le plus souvent « tourner » les agents entre les postes.

Sans contester ici le fait que tout manquement aux règles établies doit être sanctionné, il faut clairement mettre en lumière l'effet pervers, au regard du respect des droits fondamentaux des personnes, d'un tel enchaînement de causes et d'effets.

Un tel mécanisme aboutit en effet inévitablement au renforcement des mesures de sécurité. Ou bien le fait critiqué réside dans l'inapplication de certaines mesures prévues : dans cette hypothèse, dans l'établissement considéré (commissariat, brigade, prison...), on va mettre en œuvre des pratiques « sécuritaires » jusque-là écartées. Ou bien chacun a rempli parfaitement les exigences de sa tâche, et pour prévenir un mécanisme de fuite ou de violence dont on n'avait pas prévu le déroulement, des mesures nouvelles de sécurité vont être définies. Ce fonctionnement a pour résultat d'une part d'aligner le traitement de la masse des captifs sur le comportement du plus dangereux, ou du plus inconscient, ou du plus « hardi » d'entre eux ; d'autre part, d'ignorer absolument dans l'affaire la place qu'ont à tenir les droits fondamentaux des personnes.

Il faut insister sur ce dernier point. Il n'y a guère de poursuites disciplinaires, sauf dans le cas de violences avérées (dont chacun sait qu'elles sont difficiles à établir), pour méconnaissance de la dignité des personnes. Il y en a toujours lorsque les manquements aux règles de sécurité conduisent à des faillites du système. Or, si une évasion est sûrement critiquable – on a déjà indiqué qu'elles étaient rares –, le traitement inhumain et dégradant d'une personne ne l'est pas moins. Et il est beaucoup plus fréquent, par la force des choses, en particulier du fait de mesures de sécurité disproportionnées.

Point n'est d'ailleurs qu'il se produise, dans les faits, beaucoup de poursuites disciplinaires. La simple éventualité de telles poursuites suffit à modeler les comportements, autrement dit à les faire peser, sans restrictions, du côté des précautions maximales, donc de la sécurité, aux dépens de la dignité.

Le système aura beaucoup progressé lorsque les poursuites disciplinaires s'appliqueront également à l'un et l'autre domaine.

Reprenons deux exemples particulièrement illustratifs.

Le premier est celui pris au début de ce chapitre (et dans le rapport 2008 du contrôle général) : celui du soutien-gorge enlevé aux personnes placées en garde à vue.

Le dialogue a déjà été engagé sur ce point par le contrôle général, sous diverses formes et à de multiples reprises avec les fonctionnaires de police. Les arguments déjà livrés (humiliation, nombre infinitésimal et d'ailleurs inconnu de suicides par ce biais) sont entendus. Mais ce qui demeure la raison ultime du raisonnement policier pour le maintien du *statu quo* est ceci : en cas de suicide, si je n'ai pas procédé à l'enlèvement du soutien-gorge, je serai déclaré fautif et donc passible de poursuites disciplinaires.

L'autre exemple, tout aussi critiquable (et critiqué également dans le rapport 2008) est celui qui consiste pour les agents pénitentiaires de menotter et d'entraver¹ tout détenu

1. C'est-à-dire de mettre des chaînes autour des chevilles.

extrait d'un établissement pénitentiaire pour l'emmener à l'hôpital, puis de garder constamment la personne sous leur regard, y compris en consultation, voire en salle d'opérations. Tout surveillant est sensible à l'état de la personne ainsi conduite, au carillon qui accompagne ses déplacements dans les salles qu'on n'ose qualifier d'hospitalières ; mais il est encore beaucoup plus sensible aux poursuites dont il serait l'objet sur le plan disciplinaire si l'individu prenait la poudre d'escampette parce qu'il n'a pas été menotté et entravé.

On ne manquera pas de répliquer ici que, s'agissant au moins des détenus extraits, l'état actuel des instructions prévoit d'adapter le menottage et les entraves à la personnalité du détenu¹ (on y revient...). L'encadrement d'ailleurs fait souvent siennes ces consignes de discernement. Mais les agents d'exécution les ignorent. On les comprend. Que le détenu s'évade, par exemple s'il n'était pas entravé, et le conseil de discipline jugera sans état d'âme que, précisément, la personnalité de cet individu exigeait qu'il fût entravé, la preuve en étant qu'il s'est évadé.

Cette « preuve » administrée *a posteriori* avec une belle régularité dans le cadre de poursuites disciplinaires qui, si elles ne sont pas toujours engagées (et, disons-le, pas très fréquemment), constituent une menace pour tous les agents² ont un effet qui va à l'encontre de l'intérêt des personnes captives.

Pour comprendre les faiblesses de ce fonctionnement, on peut lui opposer un dispositif parfaitement vertueux du point de vue de la dignité des personnes. Il s'agit de celui qui s'applique dans les centres et les locaux de rétention pour les étrangers qui sont l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire. La loi et le règlement³ ont défini pour ces étrangers, durant leur séjour en rétention, un certain nombre de droits, comme d'ailleurs un certain nombre de règles minimales pour les lieux qui les hébergent. Que, dans la pratique, ces droits ou ces exigences soient méconnues, et le juge judiciaire, chargé d'examiner la légalité de la prolongation du séjour en rétention après un certain délai, ordonnera inévitablement la remise en liberté de la personne.

En l'espèce, par conséquent, l'application de la loi joue au bénéfice de la dignité des personnes. Dans les cas les plus fréquents qui sont relatifs à la garde à vue et à l'incarcération, le droit disciplinaire a un rôle exactement inverse. On doit en être conscient et souhaiter une forte évolution sur ce point, faute de quoi les pratiques des agents s'arc-bouteront sur la possibilité qu'ils ont d'être sanctionnés.

Il ne faut pas prendre évidemment l'appréciation par les agents de la sécurité comme un thème facile. Il convient, tout au contraire, de tenir le plus grand compte de leur

-
1. Il existe dans la réglementation trois ou quatre niveaux de sécurité, selon les établissements, pour les extractions : aucun menottage ni entrave ; menottage ; menottage et entrave ; menottage, entrave et escorte de police ou de gendarmerie.
 2. Avec, outre la sanction proprement dite, la déconsidération professionnelle qui l'accompagne inévitablement.
 3. En l'espèce le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

aspiration à voir respecter leur propre sécurité, dans un contexte où la violence verbale ou physique, loin de régresser, s'accroît.

La question est bien plutôt celle de savoir si les garanties prises en matière de sécurité, qui tendant toujours à davantage fragmenter les personnes, à les isoler, à les soumettre à de nouvelles contraintes, à amenuiser leurs relations sociales, bref, à provoquer leur « effroi », comme on l'énonçait jadis, sont le meilleur chemin de parvenir au but recherché.

À cet égard, deux thèmes peuvent aider à réfléchir et à provoquer les évolutions souhaitables.

D'une part, avec la Cour européenne des droits de l'homme, on doit redire que les limites apportées aux relations et aux mouvements des personnes privées de liberté doivent toujours être proportionnées aux dangers qu'elles font courir.

Aux dangers, aux menaces, établis sur des faits objectifs établis¹ et non pas au « risque » (donc à une potentialité nécessairement imprécise, sauf cas particulier) qu'elles sont susceptibles de générer. Des statistiques doivent être dressées sur les incidents et la manière dont ils surviennent pour définir aussi rigoureusement que possible les dangers et non pas les imaginer. Elles seront avantageusement comparées entre établissements importants.

D'autre part, avec certaines pratiques déjà adoptées en commissariat de police, en brigade de gendarmerie, en détention, on doit être sensible à une autre approche qui, sans nullement conduire à quelque laxisme en termes de sécurité passive (murs, enceintes...) développe une notion de sécurité active reposant sur le contact régulier et approfondi avec chaque personne, pour en discerner les tensions et les apaiser autant que possible. Le contrôle général a été sensible à cette politique très ouvertement suivie dans une maison centrale dont la population n'est guère facile, qui a donné lieu à un mémoire rédigé par deux surveillants². Ce travail établit très clairement la « logique » du travail adopté : « entrer en relation avec le détenu, privilégier le dialogue avec lui, l'inciter à être en contact avec autrui »³. Mais il montre aussi, ce qui est beaucoup plus décisif pour l'analyse ici tentée, que cette logique est nouvelle et qu'elle a eu pour effet de sécuriser une détention où on allait autrefois, du côté du personnel, « la peur au ventre ». Certes, les tentatives de rébellion subsistent, certaines sont graves, mais elles sont moins nombreuses et autrement appréhendées. Disons-le clairement : il s'agit, pour

1. Récemment, la délégation sénatoriale pour les femmes plaide par exemple pour « une juste appréciation du degré de dangerosité des objets (c'est nous qui soulignons ; non pas des personnes) susceptibles d'être considérés comme dangereux et à ce titre, d'être confisqués aux personnes placées en garde à vue » (Rapport d'activité 2009, « Les femmes dans les lieux de privation de liberté », Recommandations n° 23, Sénat n° 156, 2009-2010).
2. Guillaume CLOCHEZ et Joëlle MIOTTO, *Le travail du personnel de surveillance à Château-Thierry*, sous la direction de Marie LAFONT, Direction de l'administration pénitentiaire, Collection Travaux & Documents, n° 77, novembre 2009, 38 p.
3. C'est nous qui soulignons.

le contrôle général, d'une voie beaucoup plus prometteuse que certaines architectures de prisons « modernes » et que certaines consignes de « cantonnement » de la population captive. Beaucoup de fonctionnaires de police, de militaires de la gendarmerie ou personnels de surveillance, après les personnels soignants, l'ont d'ailleurs compris et ordonnent ainsi leurs pratiques quotidiennes, de manière toutefois moins systématique et moins encouragée par la hiérarchie¹.

Même si cette expérience doit évidemment être mûrement réfléchie, on doit être attentif, en tout état de cause, aux variations importantes d'outrances et de violences qui caractérisent les lieux privés de liberté. Bien que l'analyse doive encore être approfondie sur ce point, il ne fait guère de doute que ces différences sont dues d'une part à certaines caractéristiques socio-démographiques de la population captive (essentiellement l'âge), d'autre part à la politique suivie dans l'établissement, beaucoup plus qu'aux « personnalités » contrastées de tel ou tel captif.

À cet égard, l'écart le plus significatif réside dans les différences observées entre établissements de santé, où sont retenues contre leur gré des personnes hospitalisées sans leur consentement, et les autres établissements de captivité. Si l'on devait s'interroger sur la « dangerosité » des premières, elle serait sans doute très élevée, puisque c'est elle qui a conduit à ordonner leur placement en hôpital de santé mentale. Pourtant, sans que la violence soit absente de ces établissements, la manière dont elle est abordée et traitée, dans une optique de soins, permet d'en limiter beaucoup plus les effets que les politiques « d'effroi » encore trop visibles ailleurs.

Enfin le disciplinaire doit s'ouvrir à la dignité des personnes captives. Non pas seulement, comme on pourrait le penser, pour en poursuivre les atteintes injustifiées, mais surtout pour lui faire une place dans l'examen des fautes relatives à la sécurité. L'appréciation du danger, si souvent réclamée des exécutants, doit aussi jouer son rôle dans les griefs faits aux agents publics, et pas seulement *a posteriori*. Les codes de déontologie devraient faciliter une telle ouverture (la récente loi pénitentiaire en prévoit un pour les surveillants) : mais l'exemple du code de la police nationale n'a pas apporté sur ce point toute satisfaction.

Les règles de la discipline en captivité (garde à vue, prison...) ont été conçues il y a longtemps. Si les établissements où elles sont mises en œuvre et les personnels qui doivent les appliquer ont beaucoup évolué, le fondement même de ces règles n'a guère été modifié. Sans doute, est-il temps de penser à en adapter les principes à ceux de notre temps.

1. Le symbole de cette manière de faire, comme le notent Guillaume CLOCHEZ et Joëlle MIOTTO (*op. cit.*) résidant dans la poignée de main donnée au détenu par le surveillant (« par respect, non par amitié » note un cadre expérimenté). Ou comme l'indiquait aux contrôleurs un agent du même établissement, « ici, j'ai désappris tout ce que j'avais appris dans la pénitentiaire ».

Témoignage (lettre reçue au contrôle général)

« Chère maman,

Il faut que tu fasses des courriers [au ministre], direction régionale pénitentiaire de Strasbourg, DRASS (ou service d'hygiène de Mulhouse/Strasbourg en Alsace), l'OIP, droits de l'homme (?) Ce jour, le 13 ; Y. a fait... (?) en tout cas, il est 17 h 30 pompiers, ambulance et SAMU ont défilé... Black out total après hurlements et cavalcades. Je suppose qu'elle a suivi les recommandations du lieutenant : puisque nous ne « sommes pas adaptées à la vie pénitentiaire » il faut soit frapper (ou pire) soit se suicider. Voilà les recommandations des « gradés » et responsable pénitentiaire lorsqu'on leur demande une audience pour soulever des problèmes graves : vols, rackets, insultes, violences, agressions, maladies.

Au moment où un détenu a été éborgné par son co-cellulaire, ou des mineurs se sont pendus « par jeu » en détention, est-il normal que ces propos soient tenus par des « cadres » pénitenciers ?

Sécurité : les prévenus à Mulhouse sont volontairement mis *a contrario* des affinités. Les dange-reux, voleurs, sont systématiquement placés avec des personnes « non adaptées » à la vie carcérale, diplômées comme moi, ayant une vie sociale culturelle et intellectuelle normale. Ceux qui suivent des cours, travaillent ou ont de l'argent se font donc dépouiller par ceux qui n'ont rien, ne font rien (pourquoi faire, c'est plus simple de voler) au vu et au su des personnels pénitenciers qui 1) ne font rien, 2) cautionnent entièrement ces actes. Mélanger des drogués notoires (la « drogue est tolérée » dit lieutenant et chefs dont un est allé jusqu'à dire « droguez-vous aussi ») avec des personnes saines, le personnel pénitencier ferme les yeux et fouille les cellules où ils savent qu'ils ne trouveront RIEN (la mienne, celle de Y...).

Pour faire un changement de cellule, depuis le 29 septembre 2008 (tout neuf) il faut passer par une commission (1 par semaine, s'il y a urgence, on est MORT) en motivant la demande sachant que : vols, rackets, violences et mise en danger de la vie ne sont PAS DES MOTIFS valables.

Ici, après les événements qui se sont déroulés à Rennes et à Rouen, tout est mis en place pour inciter à la mise à mort des prévenus « présumés innocents ».

J'ai moi-même dit au chef (lieutenant) en audience le 3 octobre que mon intégrité physique et morale était en danger et, tu me connais, c'est rare que je dise les choses, si je le dis c'est qu'il y a un réel danger. J'ai passé les brimades d'une surveillante qui cherche tous les prétextes depuis [dix-huit mois] pour me démonter (dans tous les sens du terme) sans y être à ce jour parvenue (mais je fatigue), comme si la détention en soi n'est pas suffisamment abjecte et pénible, certains s'amuse à provoquer, harceler, pousser à bout (2 détenues en sont venues aux mains avec des surveillantes. Elles n'avaient pas raison mais les 2 fois, les surveillantes sont venues les chercher dans la cellule.) Dans quel but ?

La violence sur autrui ou sur soi-même.

Sur 9 surveillantes, 3 sont en « congé maternité » à durée illimitée (les 3 sont « enceintes » en même temps...), une fait une dépression, 3 ont demandé leur mutation. Le personnel lui-même ne supporte plus l'intolérable : la crasse, désaccords sur le comportement envers les détenues, inter-dictions en tous genres, chaque jour balais, tongs, tee-shirts, en été, habits bleus, habits noirs, capuches, talons, tenues « indécentes » jugées au « bon vouloir » de la surveillante... en tout genre.

Celles qui partent sont évidemment celles qui sont écoeurées des exactions commises envers les détenues, prévenues principalement (les condamnées ont la PAIX !).

Hygiène : pas de balais, prison crasseuse et délabrée, suivi médical nul (le Doliprane soigne tous les maux, drogue et méthadone + médicaments distribués à gogo, couvertures JAMAIS lavées,

dans une vétusté et un promiscuité, WC à ciel ouvert, eau glacée, [...], douches innombrables où règnent microbes et rouille, tuyaux d'évacuation d'eaux usées qui fuient dans les coursives (douches et pataugeoire en même temps), câbles électriques qui pendent partout, prises électriques arrachées dans les cellules, courts-circuits permanents, aucune activité (2 h de sport par semaine « fitness » très utile, enfermées dans un gymnase), cour de promenade de 35 m² pour 30 détenues où la seule distraction est de tourner autour d'un [arbre] bicentenaire. Confinement dans les cellules, sur les lits, 24h/24, abêtissement total et promiscuité telle qu'elle ne peut qu'engendrer des querelles à court ou moyen terme, cafards, celles que ne veulent pas se doucher ou laver les vêtements ou la cellule ont carte blanche.

Mission de réinsertion : les « recommandations » sont de briser celles qui ont la tête sur les épaules et de favoriser celles qui n'ont jamais connu d'autre chose que les foyers, les CER, la prison et sont socialement des rebus. Où est la réinsertion ?

Gale : 3 cas décelés, aucune prévention ni pour les autres ni pour les familles. Affaire étouffée, il n'y « a jamais rien eu » ! Le service médical nie, le personnel nie, les gradés nient, la direction nie, (mais ils ont tous été traités, ont revêtu gants, masques et combinaisons...) tout va bien.

Mise en danger volontaire de la santé des personnes et rejoint les problèmes d'hygiène. La gale, c'était dans les camps de concentration à la dernière guerre.

Et demain ? En plus de l'angoisse permanente : justice, incompréhensions, violences, brimades, vols s'ajoute l'angoisse de choper une maladie grave et en plus de la transmettre.

Mettre fin à ses jours, à ces angoisses, à cette destruction physique et morale est la réponse à laquelle on arrive très rapidement (d'autant qu'elle est plébiscitée pour les récalcitrants comme moi) et il est facile de franchir le pas (tout est facilité, fait pour et « étouffé » aussitôt.

Je ne demande pas grand-chose, juste que tu prennes très au sérieux ce qui est écrit. Je n'exagère pas, je minimise même parce que tu ne pourrais concevoir qu'autant d'absurdité de mal et de méchanceté puissent être regroupés. Je supporte parce que je crois que depuis 7 ans, j'ai déjà tout subi, fait le tour du pire et de l'inhumanité. Plus rien ne m'étonne, plus rien ne me touche en surface. Les coups s'impriment à l'intérieur et je sais que ce n'est pas moi qui vais craquer, mais mon corps, lui je ne peux pas en répondre, malheureusement. Je sens seulement que ce que j'encaisse en apparence se répercute dans tous mes organes et que je n'en sortirai plus indemne mais ce sera trop tard. Alors tout ce que je demande c'est qu'au moins toi, tu me crois – pour une fois – et que tu dénonces, que tu dises ce qui se passe, que tu te rapproches de la famille de Y. parce que seul c'est un coup dans l'eau, il faut se regrouper pour se faire entendre.

C'est au point que l'inculpation, le procès, [...] ne sont même pas d'actualité. Ce n'est pas important, ça ne l'est plus. Ce qui est important aujourd'hui, c'est de savoir comment je vais réussir à survivre demain.

Voilà ce que c'est la justice en France. Tant qu'on n'est pas condamné, on peut laisser sa vie, à chaque instant et ce sont les « instructions » [...]

16 h : télé « coupée » comme par hasard... au moment des infos de la région... [d'un ministre] qui parle de la prison...

19 h 30 : toujours pas de télé. Y. s'est pendue. Elle s'est ratée (bien sûr) et elle est à l'hôpital. C'est ce qu'elle voulait. Sortir de cette MA pire que l'enfer, quel que soit le moyen, le prix, le risque. Tout ça parce que les dirigeants pénitenciers ont préféré la laisse se faire racketter, voler par sa codétenue plutôt que de faire un changement de cellule. Voilà où il faut en arriver, voilà la solution suggérée le 3 octobre par le lieutenant... »

Chapitre 7

Rapport de visite de l'unité hospitalière sécurisée interrégionale rattachée à l'hôpital nord de Marseille (13 janvier 2009) et observations ministérielles

Visite effectuée le 13 janvier 2009 par :

- Martine CLÉMENT, chef de mission
- Maddgi VACCARO
- Bernard BOLZE

En application de la loi du 30 octobre 2007 instituant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, trois contrôleurs ont effectué une visite à l'Unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI) de l'hôpital Nord de Marseille le 13 janvier 2009.

1. Les conditions de la visite

Les trois contrôleurs sont arrivés au sein de l'unité le mardi 13 janvier à 14 h et en sont repartis à 20 h.

À l'exception du rapport d'activité de la maison d'arrêt des Baumettes qui devait être envoyé aux contrôleurs dans la semaine suivant leur visite, l'ensemble des documents a été mis à la disposition de l'équipe ou envoyé *a posteriori*.

Les contrôleurs ont pu s'entretenir, comme ils le souhaitaient et en toute confidentialité, tant avec des patients détenus et leur famille qu'avec des personnels de santé et pénitentiaires exerçant sur le site. Le directeur de la maison d'arrêt des Baumettes de Marseille a accueilli les contrôleurs et s'est entretenu avec l'un d'eux. Le chef de service de l'UCSA des Baumettes s'est également entretenu avec les contrôleurs.

Dans les jours suivants la visite, des contacts téléphoniques ont été pris avec le conseiller d'insertion et de probation intervenant à l'UHSI et avec l'assistante sociale de l'hôpital.

2. Présentation générale de l'établissement

L'UHSI est rattachée à l'hôpital nord de Marseille.

Implantée sur le périmètre hospitalier, l'UHSI est un bâtiment sur pilotis, adjacent aux autres services hospitaliers et relié à eux par une passerelle métallique. Au sein de l'UHSI, elle présente un aspect contemporain et lumineux et l'impression première offerte au visiteur emprunte plus au médical qu'au pénitentiaire. Toutefois, les contrôleurs ont pu constater que, du fait des matériaux utilisés (béton et absence de dalles synthétiques dans les chambres), l'insonorisation des locaux est défectueuse.

L'UHSI de Marseille a ouvert progressivement à compter du mois de décembre 2006. Elle est composée de trois unités d'hébergement :

- l'unité d'hébergement 1 a ouvert au mois de janvier 2007 et comprend dix-sept lits dont six sont dévolus aux patients en soins de suites et de réadaptation (SSR) ;
- l'unité d'hébergement 2 a ouvert au mois de décembre 2006 et comprend seize lits ;
- l'unité d'hébergement 3 n'était pas, au jour de la visite, ouverte et sa date d'ouverture n'était pas arrêtée. La vocation de cette unité était d'assurer les soins palliatifs et de réadaptation (*cf.* conclusion n° 1). Elle a été déséquipée et le matériel médical a été redéployé soit au sein des autres unités, soit au sein des autres services hospitaliers.

La salle de kinésithérapie qui se situe à l'extrémité de cette unité n'est pas utilisée.

Il a été dit aux contrôleurs que l'ouverture de cette unité suppose, maintenant, un renforcement des effectifs médicaux et pénitentiaires et la budgétisation par l'hôpital de l'équipement médical nécessaire.

Selon les informations recueillies, à son ouverture, une visite de l'UHSI a été organisée afin de présenter le projet à l'ensemble des médecins des UCSA du ressort et au chef de service de leur hôpital de rattachement ainsi qu'aux chefs de service de l'hôpital nord de Marseille.

Au jour de la visite, l'ensemble des lits de l'unité d'hébergement 2 est occupé et douze patients sont hospitalisés dans l'unité 1, une chambre est en cours de réparation et deux autres ne sont pas équipées.

Le personnel médical considère que les bureaux à leur disposition sont en nombre insuffisant. C'est ainsi qu'une chambre de l'unité 3 a été équipée en salle de réunion pour les personnels médicaux et pénitentiaires.

3. L'admission à l'UHSI

Les médecins des UCSA contactent le chef de service ou les médecins de l'UHSI afin de fixer la date d'admission et les modalités de l'hospitalisation.

Le chef de service de l'UHSI ne fait état d'aucune difficulté liée à l'inadéquation entre les demandes d'admission et le nombre de lits disponibles. L'admission est programmée en fonction des plannings des services hospitaliers en charge de réaliser soit des examens médicaux, soit des interventions chirurgicales.

La prise de rendez-vous n'est pas verrouillée de sorte qu'il existe une certaine souplesse pour déterminer la date d'admission à l'UHSI.

Compte tenu des difficultés organisationnelles pour la réalisation des examens, les admissions le vendredi sont évitées sauf urgence.

En 2007, 57 % des patients détenus ont été adressés par l'UCSA des Baumettes, les autres venant de la région PACA ou de la collectivité de Corse.

Le chef de service de l'UHSI constate un grand nombre d'annulations des admissions liées à l'absence d'informations préalables sur les conditions d'hospitalisation (cf. conclusion n° 2). Le patient détenu n'est pas toujours informé qu'il va être hospitalisé. Il arrive sans ses affaires ou avec des affaires qui ne sont pas autorisées. L'interdiction de fumer pèse également beaucoup sur l'acceptation des hospitalisations.

Certains détenus repartent aussitôt dans leur établissement pénitentiaire d'origine après avoir refusé l'hospitalisation pour ces raisons.

3.1 L'extraction médicale

L'extraction médicale vers l'UHSI se fait soit par véhicule sanitaire, soit par véhicule pénitentiaire. Chaque escorte comprend au minimum trois agents pénitentiaires de l'établissement d'origine.

Initialement prévue pour être tripartite médical/pénitentiaire/police, l'organisation de l'UHSI a été perturbée du fait du retrait des forces de police du dispositif à compter du 1^{er} avril 2007. La police avait vocation à assurer, conformément à l'arrêté du 24 août 2000, la sécurité extérieure de l'unité, le contrôle d'accès de celle-ci, les escortes entre l'UHSI et les services de l'hôpital. L'administration pénitentiaire a accepté de renforcer ses effectifs pour pallier ce retrait inopiné. Il a donc été nécessaire de procéder à l'habilitation pour port d'armes des personnels pénitentiaires et à leur formation.

À présent, les forces de police n'interviennent que de façon marginale pour assurer des gardes statiques lors d'opérations de chirurgie se déroulant dans les blocs opératoires extérieurs aux locaux de l'UHSI.

Les détenus étant, le plus souvent, prévenus dans un délai très bref de leur transfert vers l'UHSI, ils n'ont pas le temps de préparer un sac avec quelques vêtements et un nécessaire de toilette adaptés à leur hospitalisation.

Une liste du paquetage autorisé à l'UHSI a été remise aux contrôleurs sans que personne ne soit en mesure de préciser qui en est le rédacteur, à quel moment et par qui elle est portée à la connaissance du détenu.

Après lecture du rapport de constat, le directeur du centre pénitentiaire de Marseille précise que la liste évoquée ci-dessus a été élaborée par un groupe de travail au moment de la signature du protocole de fonctionnement de la structure (année 2006). Elle a été diffusée à l'ensemble des établissements de la DISP PACA-Corse.

Des patients détenus ont indiqué aux contrôleurs ne pas avoir été informés par l'UCSA de la durée prévisible de l'hospitalisation et de la nécessité de préparer par avance un sac contenant quelques vêtements et un nécessaire de toilette.

3.2 La procédure d'admission à l'UHSI

À l'arrivée à l'UHSI, les personnels pénitentiaires procèdent à un inventaire du paquetage conformément à la liste citée précédemment. Ils peuvent compléter le nécessaire de toilette en cas de besoin. Les effets non autorisés ou en trop grand nombre sont conservés dans un casier.

Le détenu venant d'un autre établissement pénitentiaire que celui des Baumettes est écroué sur celui-ci et un nouveau numéro d'écrou lui est attribué. Son dossier pénitentiaire et pénal est transféré par l'intermédiaire du logiciel informatique GIDE.

Le changement de numéro d'écrou entraîne la perte de tous les parloirs réservés antérieurement à l'hospitalisation du détenu et il est fait état de plusieurs difficultés, en particulier de sommes de mandats postaux qui ne sont pas imputées sur le compte nominatif du détenu (cf. conclusion n° 3).

Après lecture du rapport de constat, le directeur du centre pénitentiaire de Marseille précise que le délai d'imputation des mandats sur le compte nominatif est majoré du temps de traitement par l'établissement d'origine. L'expéditeur du mandat n'est jamais informé ni du jour de l'admission ni de la durée d'hospitalisation.

Au cours de son hospitalisation, le personnel pénitentiaire rencontre le patient détenu dans sa chambre pour répondre aux questions relatives au suivi du dossier pénal et du règlement pénitentiaire au sein de l'UHSI en particulier concernant les parloirs.

Les personnels pénitentiaires ont précisé aux contrôleurs que leur mission était exercée dans le respect de la sphère médicale. Tous les personnels pénitentiaires rencontrés ont indiqué que leur perception du détenu avait changé : là où ils voyaient un détenu, ils voient un malade. Ils emploient le terme de détenus-patients pour les nommer, les soignants celui de patients-détenus.

Le personnel médical prend en charge le patient et l'installe dans une chambre fermée qu'il ne doit pas quitter.

Un livret d'accueil présentant l'UHSI, financé par les hôpitaux de Marseille, est remis par les soignants au patient. Ce livret comprend les informations relatives à l'organisation des soins, des recommandations relatives au confort des patients, à l'interdiction de fumer, à l'hygiène ainsi que des informations pratiques. Il a été indiqué qu'un livret d'accueil réalisé par l'administration pénitentiaire devrait être adjoint à ce livret (*cf.* conclusion n° 2).

La famille du détenu est informée de son hospitalisation par le conseiller d'insertion et de probation. Le personnel médical a indiqué qu'il lui arrivait de contacter les familles sans que les contrôleurs n'aient pu vérifier l'accord de l'administration pénitentiaire sur cette démarche. Cette information n'est pas délivrée dans les heures suivant l'admission.

La durée moyenne d'hospitalisation est de onze jours pour les courts séjours et de trente-quatre jours pour les soins de suite et de réadaptation.

4. La prise en charge à l'UHSI

4.1 L'intervention pénitentiaire

L'équipe pénitentiaire est composée de quarante-six agents, dont un officier et six premiers surveillants. Ils effectuent un cycle de travail de douze heures afin d'assurer une présence continue au sein de l'UHSI.

Tous ces personnels font partie de l'effectif des Baumettes. Le recrutement procède de mouvements internes, l'UHSI étant considérée comme un service des Baumettes, et s'effectue sur la base du volontariat. Les postes en UHSI ne sont pas à profil ; toutefois les candidats sont reçus en entretien pour être sélectionnés par l'officier pénitentiaire, le médecin chef de service et le responsable des ressources humaines de la maison d'arrêt des Baumettes. Néanmoins, le médecin-chef de service considère que son avis est inutile puisqu'on lui présente un nombre de candidats égal au nombre de postes à pourvoir et que l'on ne tient pas compte de ses avis négatifs.

Le planning de service des personnels pénitentiaires est réalisé par la direction de la maison d'arrêt des Baumettes. Tous les matins, l'officier se rend aux Baumettes pour informer le chef d'établissement pénitentiaire des derniers événements. Il récupère les documents concernant l'UHSI et les courriers des patients. Il est à noter que le courrier en partance ou arrivant d'un autre établissement pénitentiaire doit obligatoirement passer par la maison d'arrêt des Baumettes. De ce fait, la réception du courrier par le patient détenu ou par sa famille peut être allongée d'une dizaine de jours¹ (*cf.* conclusion n° 3). Il est précisé aux contrôleurs que l'effectif est au complet et qu'il est relativement

1. Le directeur du centre pénitentiaire de Marseille fait valoir les mêmes observations que pour les délais d'imputation des mandats.

stable compte tenu des bonnes conditions de travail et du caractère valorisant de la mission. Plusieurs surveillants ont indiqué que, outre leur souhait d’un rapprochement familial dans la région PACA, leur demande d’affectation au sein de l’UHSI avait été motivée par les missions variées qui leur étaient confiées. Ils ont souligné la diminution de l’angoisse dans l’exercice de leur mission et leurs relations apaisées avec les détenus-patients.

4.2 Les conditions d’hospitalisation

L’équipe médicale est composée de :

- quatre équivalents temps plein travaillé (ETPT) de médecin dont le chef de service. Cette dernière est présente un jour par semaine. Elle est, par ailleurs, chef de service de l’UCSA des Baumettes, de l’EPM et du service médical du centre de rétention administrative du Canet ;
- un médecin « senior » responsable, un médecin affecté à l’unité 1, un autre à l’unité 2, 0,6 ETPT de psychologue et 0,4 ETPT de psychiatre interviennent au sein de l’UHSI ;
- un interne (l’affectation de trois internes a été sollicitée) ;
- un médecin assistant étranger ;
- treize infirmières (dont deux postes non pourvus au jour de la visite) et quinze aides soignantes exerçant en journée, cinq infirmières (dont un poste non pourvu) et sept aides soignantes pour la nuit. Elles effectuent des vacations de jour (matin ou après-midi) de 7 h 48 et des vacations de nuit de 10 h (20 h 15 à 6 h 15). Deux infirmières et deux aides soignantes sont affectées à l’unité 2 et une infirmière et une aide soignante à l’unité 1. Par ailleurs, les aides soignantes accompagnent les patients lorsqu’ils doivent consulter dans d’autres unités de l’hôpital.

Le personnel soignant exerçant à l’UHSI de Marseille perçoit, tout comme le personnel soignant des UMD, une prime de 250 euros par mois (contre 90 euros dans la plupart des autres UHSI). Il a été indiqué aux contrôleurs que l’octroi de cette prime, dont le principe n’est évidemment pas remis en cause, présentait toutefois deux inconvénients : d’une part, celui de stabiliser l’équipe et de limiter ainsi son dynamisme, d’autre part, l’absence d’adhésion de cette équipe au projet du chef de service de mutualiser les effectifs avec les autres services (UCSA des Baumettes et de l’EPM, service médical du centre de rétention administrative) qui, eux, ne perçoivent pas cette prime.

Les patients détenus sont hospitalisés dans des chambres individuelles équipées d’un lit médicalisé, d’une salle d’eau, d’un placard, d’un fauteuil, d’un plateau sur roulettes et d’un téléviseur mis à disposition gratuitement.

Les repas sont confectionnés par l’hôpital et sont identiques à ceux qui sont servis aux patients libres. Ils sont adaptés, avec le concours d’une diététicienne, à leur pathologie.

Le petit-déjeuner est servi entre 7 et 8 h, le déjeuner entre 12 h et 12 h 45, le dîner entre 18 h 45 et 19 h 30.

Les patients détenus se plaignent de l'absence de collation en dehors des heures des repas d'autant plus qu'ils ne peuvent cantiner (*cf.* conclusion n° 4).

Certains produits de première nécessité en provenance de la maison d'arrêt des Baumettes leur sont néanmoins remis par l'officier. Il est indiqué aux contrôleurs que l'administration pénitentiaire fournit des sous-vêtements et des serviettes de toilettes. Toutefois, plusieurs patients détenus ont indiqué manquer de nécessaire de toilette et de nécessaire de correspondance.

Après lecture du rapport de constat, le directeur du centre pénitentiaire de Marseille précise que l'administration pénitentiaire fournit également dentifrice, brosse à dents, sham-poing, savon, rasoir et mousse à raser. Cette précision ne remet pas en cause les témoignages des patients entendus par les contrôleurs.

Les fenêtres des chambres ne disposent pas de poignée et le vitrage extérieur n'est pas sécurisé de sorte qu'il peut aisément être brisé. Les surveillants ajustent une poignée à la fenêtre pour l'ouvrir lorsque le ménage est fait dans les chambres et sur demande du patient détenu en fonction de sa personnalité et des risques pressentis.

Il a été dit aux contrôleurs que cette possibilité d'ouverture de fenêtre avait été consentie par l'autorité pénitentiaire du fait que les patients n'étaient pas autorisés à quitter leur chambre et qu'aucun lieu de promenade n'avait été conçu pour leur permettre de s'aérer.

L'UHSI étant une unité hospitalière, il y est interdit de fumer. Des patches anti-tabac sont donc proposés aux patients. Cette interdiction génère des tensions d'autant que, contrairement aux personnes hospitalisées libres, les patients détenus n'ont accès à aucun espace extérieur.

Le régime des fouilles est similaire à celui applicable au sein des établissements pénitentiaires dans la limite de leur compatibilité avec l'état de santé du patient.

4.3 Le maintien des liens familiaux

Les parloirs, au nombre de trois, sont de dimension convenable et sont meublés de trois fauteuils et d'une petite table. Les contrôleurs ont néanmoins constaté qu'il y faisait très chaud sans possibilité d'aération.

Les rendez-vous sont pris par téléphone par le surveillant du PC de sécurité. Le permis de visite est transmis par l'établissement d'origine. Les visiteurs de prison peuvent aussi se rendre à l'UHSI.

Les parloirs se déroulent les après-midi à partir de 13 h 30 jusqu'à 17 h pour une durée d'une demi-heure. Les familles rencontrées indiquent que l'organisation et la durée des parloirs sont souples. Le plus souvent, la durée des parloirs est allongée d'une dizaine de minutes. En cas de difficultés, le visiteur prévient téléphoniquement les

surveillants et le parloir est dans la mesure du possible décalé. De la même façon, si des soins sont en cours, le parloir est décalé.

Il est indiqué aux contrôleurs que peu de détenus ne reçoivent aucune visite.

Si le patient détenu est alité et dans l'impossibilité de se mouvoir, les visites peuvent avoir lieu dans les chambres.

Lorsque le patient est en fin de vie, sa famille peut être présente en permanence.

Les familles se présentent au portillon piéton munies de leur pièce d'identité. Leur identité est vérifiée par un agent pénitentiaire.

Les familles sont ensuite conduites à l'étage où elles déposent leurs effets personnels dans des casiers puis sont soumises au portique de détection. À l'issue du parloir, les familles sont conduites dans une salle d'attente jusqu'à ce que les fouilles à corps des détenus soient terminées.

Les familles peuvent apporter du linge aux parloirs.

Les patients détenus indigents ou n'ayant pas de visite ont accès à une machine à laver et à un sèche-linge. Les produits nécessaires à l'entretien du linge sont fournis par la maison d'arrêt des Baumettes.

Contrairement au régime de détention ordinaire, les patients condamnés n'ont pas accès au téléphone (*cf.* conclusion n° 5).

4.4 Les activités au sein de l'UHSI

Les patients détenus sont contraints de demeurer en permanence dans leur chambre avec pour seule distraction la télévision.

Contrairement au régime de détention en établissement pénitentiaire, ils n'ont pas la possibilité de se rendre en promenade puisque le cahier des charges annexé à l'arrêt du 24 août 2000 ne prévoit aucune cour de promenade. Or, certains détenus sont hospitalisés à l'UHSI pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois sans pouvoir sortir de leur chambre.

Par ailleurs, les activités sont quasi inexistantes. Seul un service de prêt de livres est organisé. La bibliothécaire de l'hôpital distribue des livres chaque lundi après-midi dans les chambres.

Un projet de création d'une salle de détente au sein de l'unité 3 a été évoqué et devait accueillir les premiers patients détenus en soins de suite le dimanche de 14 h à 17 h à compter de la semaine suivant la visite des contrôleurs. Il a été précisé aux contrôleurs que les surveillants se trouveront à l'extérieur de la salle et que les patients détenus disposeront de jeux de cartes, de jeux de société, de revues fournis par l'association socioculturelle de la maison d'arrêt.

L'absence de promenade, d'activités et l'interdiction de fumer renforcent le sentiment d'enfermement exprimé par les patients détenus (*cf.* conclusion n° 6). Ce régime

d'hospitalisation est source de tensions et plusieurs patients détenus ont confié aux contrôleurs leur souhait de retourner au plus vite dans leur établissement d'origine. Certains se considèrent « *cassés moralement* » du fait des conditions d'hospitalisation, quand bien même font-ils l'éloge de la prise en charge médicale.

4.5 L'accès aux soins et le respect du secret médical

Les médecins et infirmiers sollicitent l'ouverture des portes des chambres auprès des surveillants affectés dans l'unité, qui disposent seuls des clés. Lors de la dispensation des soins, la porte est repoussée afin de préserver le secret médical. Seul un contrôle visuel *via* la lucarne de la porte peut être mis en œuvre. Pour des raisons de sécurité, les portes s'ouvrent aisément de l'intérieur pour que le personnel médical puisse sortir sans difficulté en cas de comportement violent du patient détenu. Les escortes en direction des services de l'hôpital nord sont effectuées par des agents pénitentiaires armés. Chaque escorte est composée de deux surveillants et d'une aide soignante. Trois équipes sont affectées concomitamment aux escortes au sein de l'hôpital.

Le chef de service de l'UHSI a rappelé aux médecins de l'hôpital nord les conditions dans lesquelles doivent s'effectuer les escortes et les trois niveaux de sécurité déterminés par l'administration pénitentiaire¹ :

- niveau 1 : la consultation se déroule hors la présence du personnel pénitentiaire et sans moyen de contrainte ;
- niveau 2 : la consultation se déroule sous la surveillance constante du personnel pénitentiaire mais sans moyen de contrainte ;
- niveau 3 : la consultation se déroule sous la surveillance constante du personnel pénitentiaire avec moyen de contrainte.

Selon le chef de service de l'UHSI, les modalités de l'escorte doivent garantir, soit l'intimité « visuelle », soit l'intimité « auditive ». Il est considéré néanmoins que le niveau 3 est systématiquement retenu et qu'il convient de négocier régulièrement avec l'administration pénitentiaire pour abaisser le niveau de sécurité. Des patients ont, par ailleurs, indiqué aux contrôleurs que le recours aux entraves est systématique et que les surveillants pouvaient être présents dans le bloc opératoire lors de l'intervention, y compris lorsque le patient détenu était porteur d'entraves et sous anesthésie générale (*cf.* conclusion n° 7). Une psychologue et un psychiatre interviennent à l'UHSI auprès des patients détenus.

En cas de prescription médicale et en raison de l'absence d'un kinésithérapeute au sein de l'UHSI, le patient détenu peut être autorisé à déambuler dans le couloir de l'unité pour effectuer sa rééducation (*cf.* conclusion n° 1). Un patient hémiparétique et en fauteuil roulant, présent depuis six mois dans l'unité, affirme avoir frappé sur les

1. En application de la circulaire NOR JUSK 044 155C du 18 novembre 2004.

murs de sa chambre pendant six semaines pour disposer du droit de déplacer quelques instants dans le couloir.

La qualité des soins a été soulignée par les patients détenus rencontrés et par des familles. Les échanges entre l'équipe médicale et la famille se font soit de façon informelle dans les couloirs, soit par téléphone. Les familles rencontrées ont indiqué aux contrôleurs qu'elles ne rencontraient aucune difficulté pour obtenir des informations relatives à la santé de leur proche.

4.6 La réintégration à l'établissement pénitentiaire d'origine

Les détenus réintègrent leur établissement d'origine sans séjourner à la maison d'arrêt des Baumettes.

La direction médicale indique que l'organisation du transfèrement du détenu de l'UHSI vers son établissement pénitentiaire peut prendre plusieurs jours. Le délai moyen entre la date de sortie déterminée par le médecin et le départ réel du détenu est de trois jours. Ce délai est imputable aux difficultés d'organisation des escortes.

Après lecture du rapport de constat, le directeur du centre pénitentiaire de Marseille précise que la réintégration au sein du centre pénitentiaire de Marseille se fait le jour même.

Il a été dit aux contrôleurs que l'Assistance publique (Hôpitaux de Marseille) souhaitait que les dépenses occasionnées par ce prolongement indu d'une hospitalisation sans motif médical soient prises en charge financièrement par l'administration pénitentiaire (ces frais représenteraient environ 30 000 € par lit et par an).

4.7 Le suivi social et d'insertion du détenu

Un conseiller d'insertion et de probation de l'équipe de la maison d'arrêt des Baumettes se rend une fois par semaine à l'UHSI (le mercredi). Il rencontre en priorité les arrivants pour prévenir leur famille de leur hospitalisation.

Il ne dispose pas au sein de l'UHSI d'un accès au logiciel APPI qu'il peut toutefois consulter à la maison d'arrêt des Baumettes.

Il prend contact avec les SPIP des établissements pénitentiaires d'origine pour prendre le relais des démarches en cours, en particulier relatives à des aménagements de peines : libération conditionnelle ou suspension de peine pour raisons médicales (voir point 4.9).

La sortie du patient détenu dans le cadre d'un aménagement de peine ou en sortie définitive est organisée, depuis l'année dernière, conjointement avec le conseiller d'insertion et de probation et l'assistante sociale hospitalière, dès lors que la solution de sortie dépend de la recherche d'une structure médicalisée.

Le conseiller d'insertion et probation ou l'assistante sociale appelle, si nécessaire, la structure d'accueil pour présenter le profil du patient détenu.

Outre son intervention en vue du placement du patient détenu dans un établissement de convalescence, l'assistante sociale hospitalière apporte son soutien au patient détenu dans diverses démarches (faire un virement, rédiger un courrier...). Elle intervient ponctuellement au sein de l'UHSI à la demande du patient détenu ou du médecin.

4.8 La suspension de peine pour raison médicale

Il n'y a pas de juge d'application des peines dévolu aux patients détenus hospitalisés à l'UHSI. Le tribunal de grande instance de Marseille compte cinq juges d'application des peines qui se répartissent les dossiers provenant de l'UHSI par lettre alphabétique. Il a été indiqué aux contrôleurs par l'équipe médicale que les juges de l'application des peines portent peu d'attention aux situations médicales des patients et que, lors de leur visite à l'établissement, ils n'ont pas pris contact avec les médecins.

Peu de décisions de suspension de peine pour raisons médicales sont accordées. Les délais d'expertise sont souvent très longs (plus d'un mois). La sortie en structure médicalisée est alors compliquée à organiser. L'admission au sein d'un établissement médicalisé ne peut être garantie au jour de la décision judiciaire.

Plusieurs de nos interlocuteurs font le constat qu'il est difficile de faire coïncider le temps judiciaire avec le temps médical.

Au moment de la visite des contrôleurs, un patient était mourant. (*Cf.* conclusion n° 8).

L'UHSI a connu vingt et un décès en deux ans.

4.9 Le droit de culte

L'aumônière catholique de l'hôpital se rend au sein de l'UHSI. Les contrôleurs ne l'ont pas rencontrée. Un patient, présent depuis six mois, a bénéficié d'une visite du rabbin et déplore ne plus l'avoir rencontré.

Après lecture du rapport de constat et après vérification, le directeur du centre pénitentiaire de Marseille précise que l'aumônier israélite s'est rendu au sein de l'UHSI chaque vendredi, jusqu'à son départ, suite à la demande formulée par un patient.

4.10 Le droit à l'information

Les patients bénéficient d'un accès permanent et gratuit à la télévision.

Les patients, en séjour de longue durée, se sont plaints aux contrôleurs de l'impossibilité pour eux de faire l'acquisition d'un poste de radio et de s'abonner à une publication de leur choix.

Les contrôleurs ont constaté la présence de magazines dans la chambre de patients.

5. Les relations institutionnelles et professionnelles entre l’équipe médicale et l’équipe pénitentiaire

Les difficultés initiales dont il est fait état, étaient principalement liées à l’utilisation de terminologies différentes et aux incompréhensions liées aux exigences de sécurité et de soins.

Les impératifs des deux équipes semblent à présent compris : les personnels pénitentiaires ont sensibilisé les médecins et infirmiers aux nécessités de sécurité et considèrent que leur rôle est de faciliter le travail des médecins. Les personnels médicaux rencontrés considèrent que les surveillants respectent la logique médicale.

En revanche, les relations des surveillants avec les personnels médicaux des autres services de l’hôpital sont rapportées comme plus difficiles.

Les relations entre le chef de service et le directeur de la maison d’arrêt des Baumettes et le directeur interrégional des services pénitentiaires sont décrites comme correctes. Le directeur régional des services pénitentiaires nouvellement nommé a visité l’UHSI.

Une réunion partenariale médical/pénitentiaire se tient une fois par semaine et permet de faire le point sur le seul fonctionnement de l’unité et de procéder aux ajustements nécessaires.

Une psychologue hospitalière, exerçant à temps plein, intervient aussi bien auprès des personnels pénitentiaires que médicaux. Elle organise, en partenariat avec la psychologue intervenant auprès des personnels pénitentiaires, la tenue de groupes de parole (ex. : groupes sur la violence, sur l’accompagnement du décès...). Elle exerce une mission de médiation entre les personnels pénitentiaires et les personnels médicaux.

Son action est jugée positive par tous les personnels.

Conclusion

À l’issue de leur visite, les contrôleurs formulent les observations suivantes :

1. Procéder à l’ouverture de l’unité d’hébergement 3 afin d’assurer les soins palliatifs et de réadaptation dans de bonnes conditions, conformément au projet initial.
2. Compléter le livret d’accueil existant concernant l’organisation des soins, remis lors de l’admission à l’UHSI, par la partie relative au règlement pénitentiaire (en particulier liste du paquetage autorisé). Organiser la remise de ce livret d’accueil, ainsi complété, par l’UCSA de l’établissement d’origine afin d’éclairer le consentement du patient détenu.
3. Engager une réflexion relative aux difficultés liées aux changements successifs d’écrou, au moment de l’admission à l’UHSI puis au retour dans l’établissement d’origine, permettant d’améliorer notamment :

- la reprise immédiate de parloirs lors de la réaffectation dans l'établissement d'origine ;
- la gestion des mouvements sur les comptes nominatifs ;
- la remise du courrier dans les meilleurs délais.

4. Servir une collation avec boisson chaude en milieu d'après-midi, en l'absence de produits cantinables.

5. Permettre aux patients condamnés d'accéder au téléphone.

6. Prévoir dans les UHSI un espace de promenade sur l'extérieur et un espace intérieur d'activités.

7. Porter une meilleure appréciation au recours aux entraves et à la présence des surveillants dans les salles de soins médicaux.

8. Rendre effective la suspension de peines aux malades détenus en fin de vie.

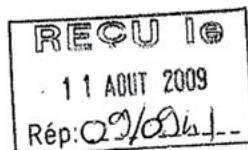


Ministère de la Santé et des Sports

Le Préfet, directeur du cabinet

CAB 3 – RLJ/FR – Mc D. 09-7234

Paris - 3 AOUT 2009



Monsieur le contrôleur général,

Par note du 29 mai 2009, vous avez transmis à la ministre de la santé et des sports le rapport de la visite que vous avez effectuée le 13 janvier 2009 à l'Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille, au sein de l'unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI).

Vous souhaitez recueillir ses observations sur des points relatifs à l'organisation des soins et à la santé des patients au sein de cette unité.

Ces points concernent, d'une part, l'absence d'unité de soins palliatifs à l'UHSI et la nécessité d'ouvrir les trois unités de soins initialement prévues et, d'autre part, les adaptations du règlement hospitalier en matière de tabac et d'alimentation.

Les défauts d'organisation soulignés relèvent de dispositions arrêtées au niveau central et appellent les précisions suivantes.

Le projet de l'UHSI de Marseille prévoyait initialement trois unités d'hospitalisation pour un total de 45 lits, se répartissant de la manière suivante : deux unités de court séjour de 16 et 17 lits à vocation interrégionale et une unité de soins de suite et de réadaptation de 12 lits pour l'ensemble du sud de la France.

La mise en place de l'UHSI a été progressive. Une unité de court séjour a d'abord ouvert en décembre 2006, mais le programme a été retardé, les missions d'escorte et de sécurité périmétrique du bâtiment initialement assurées par la Police nationale ayant été transférées à l'administration pénitentiaire. L'unité de soins de suite et de réadaptation est entrée en fonction au début de l'année 2008. L'ouverture de la dernière unité est aujourd'hui suspendue, dans la mesure où les capacités actuelles permettent de répondre à l'ensemble des demandes d'hospitalisation.

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

*14 avenue Duquesne 75350 Paris 07 RP – Tel. : 01 40 56 60 00
www.sante.gouv.fr*

En effet, les taux d'occupation des UHSI sont faibles ; la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins conduit actuellement une mission d'évaluation du dispositif d'hospitalisation des personnes détenues en UHSI et en chambres sécurisées.

Toutefois, quelque soit la décision qui sera prise concernant cette dernière unité, la création de lits de soins palliatifs dédiés aux personnes détenues n'a jamais été prévue.

La loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de soins a modifié le code de procédure pénale, afin de permettre aux personnes détenues en fin de vie de bénéficier d'une suspension de peine leur permettant une prise en charge en milieu ordinaire. La circulaire DHOS/DGS/DAP du 24 juillet 2003 détaille le rôle des médecins intervenant auprès des personnes détenues dans le cadre de cette procédure, qui doit faire l'objet d'une décision du juge de l'application des peines. Il est vrai que les acteurs de terrain font état de difficultés dans la mise en œuvre de ce dispositif conduisant à la persistance de décès en détention, mais il n'est pas envisagé pour autant de prévoir des dispositifs spécifiques aux personnes détenues en fin de vie, qui seraient contraire à la loi qui vise à permettre aux personnes détenues en fin de vie de bénéficier d'une prise en charge médicale dans le cadre d'une suspension de peine.

Dans l'attente d'une amélioration de ce dispositif, l'installation des UHSI au sein de centres hospitaliers universitaires disposant d'équipes ou de lits de soins palliatifs doit permettre aux personnes détenues dont l'état de santé le justifierait de bénéficier de l'intervention de professionnels qualifiés.

S'agissant des adaptations du règlement hospitalier en matière de tabac et d'alimentation, il convient tout d'abord de rappeler que la lutte contre le tabagisme est une priorité de santé publique. Lieu de soins, l'hôpital doit être exemplaire dans la mise en œuvre de cette politique, c'est pourquoi aucun aménagement de l'interdiction totale du tabac n'est envisagé. Des consultations spécialisées sont proposées aux personnes détenues qui le souhaitent et des substituts nicotiques peuvent leur être délivrés.

En ce qui concerne le régime alimentaire, les personnes détenues hospitalisées bénéficient du même régime que l'ensemble des patients hospitalisés à l'Assistance-Publique Hôpitaux de Marseille. Toutefois, un travail est en cours avec l'administration pénitentiaire, afin que les personnes détenues hospitalisées à l'UHSI de Marseille puissent cantiner certains produits.

Je vous prie d'agréer, monsieur le contrôleur général, l'expression de mes salutations distinguées.

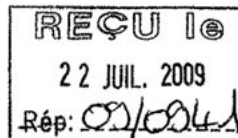

Georges-François LECLERC



Paris, le 21 JUIL. 2009

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

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



200900351537

Monsieur le Contrôleur Général,

Par correspondance en date du 29 mai 2009, vous avez bien voulu me faire parvenir le rapport relatif à la visite de l'unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI) de Marseille réalisée le 13 janvier 2009, ce dont je vous remercie.

Vous avez souhaité attirer mon attention sur sept points de portée générale pouvant donner lieu à recommandations et sur lesquels vous souhaitez obtenir préalablement mes observations.

- S'agissant de l'information des personnes détenues sur leur future hospitalisation

Lors de leur visite, les contrôleurs ont noté les difficultés rencontrées par les personnes détenues lorsqu'elles n'ont pu réunir leurs affaires personnelles avant leur hospitalisation et prévenir leur famille.

La note interministérielle Santé-Justice-Intérieur-Défense du 3 mars 2004 relative à l'ouverture et au fonctionnement de l'UHSI de Nancy, texte de référence pour l'ensemble de ces unités, rappelle que la personne détenue est autorisée, durant son hospitalisation, à posséder des effets personnels ainsi que des produits d'hygiène et précise les dispositions à prendre à cet effet.

Les patients détenus ne peuvent être informés à l'avance de leur admission à l'hôpital pour des raisons de sécurité et de prévention des évasions. Néanmoins, à l'annonce de leur hospitalisation, il est laissé aux patients le temps nécessaire à la préparation de leur paquetage et de leurs effets personnels.

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

Dans le cas d'une admission en urgence, concernant un détenu du centre pénitentiaire de Marseille ou des établissements pénitentiaires du département des Bouches-du-Rhône, le centre pénitentiaire de Marseille lui fournit le linge de toilette et les produits d'hygiène, ainsi que le linge de corps et le linge de nuit.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'une admission programmée, la note précitée précise que l'établissement pénitentiaire d'origine doit permettre au patient détenu de disposer de ses effets personnels, des produits d'hygiène et de linge.

Ces dispositions ont été rappelées au directeur du centre pénitentiaire de Marseille.

De même, le livret d'accueil donné au détenu à l'arrivée à l'UHSI sera prochainement complété par un volet pénitentiaire, relatif aux droits et devoirs du patient détenu. Il reprendra à cet effet les dispositions de la circulaire précitée et fera l'objet d'une large diffusion. Celle-ci pourra être effectuée soit par les services de détention, soit par les personnels de l'UCSA.

Concernant l'information de leurs familles, les personnes détenues ne sont pas autorisées à communiquer à l'extérieur les indications relatives à leur admission à l'hôpital, pour des raisons de sécurité. Il en est de même lors de leur sortie de l'hôpital.

En revanche, dès que le patient est arrivé dans l'unité hospitalière, les personnels d'insertion avisent dans les meilleurs délais la famille par voie téléphonique, afin notamment de faciliter l'organisation d'éventuelles visites à l'hôpital.

- S'agissant des conséquences matérielles, pour la personne hospitalisée, du changement d'écrou consécutif à son hospitalisation

Les contrôleurs ont également noté les conséquences néfastes en termes de parloirs, de mouvement de compte et de courrier, résultant du changement d'écrou pour un détenu qui n'est pas originaire du centre pénitentiaire de Marseille.

L'article D 314-2 du code de procédure pénale dispose que « *Dans l'hypothèse où, en application des dispositions prévues aux articles D 391 et suivants, un détenu doit être hospitalisé dans un établissement de santé éloigné de l'établissement pénitentiaire dans lequel il est écroué, il peut faire l'objet d'une levée d'écrou sous la forme simplifiée, nonobstant le fait que l'absence de son établissement d'origine excède soixante-douze heures. Le détenu est écroué dans l'établissement pénitentiaire situé à proximité de l'établissement de santé selon les mêmes modalités* ».

La difficulté relevée par les contrôleurs concerne donc les séjours supérieurs à trois jours pour lesquels la procédure d'écrou simplifiée n'a pu être mise en œuvre. Cette procédure de changement d'écrou s'accompagne également d'une complexité accrue dans les démarches d'affiliation des patients détenus aux caisses primaires d'assurance maladie.

Toutefois, un certain nombre de dispositions sont prises pour tenter de limiter ces inconvénients.

Pour ce qui concerne le courrier, il est acheminé soit par un personnel de surveillance, personnel du centre pénitentiaire ou personnel en poste à l'UHSI, soit par le vaguemestre de l'hôpital.

S'agissant des parloirs, les permis de visite déjà existants des personnes hospitalisées sont transmis par télécopie au responsable pénitentiaire de l'UHSI par l'établissement pénitentiaire d'origine avec le dossier pénal. La même procédure est appliquée lors du retour du détenu à son établissement d'origine.

En revanche, la délivrance de nouveaux permis de visite relève de la compétence du magistrat en charge de l'instruction pour les prévenus, du Préfet du département de la ville siège de l'UHSI pour les condamnés.

Le compte nominatif est accessible, pour la personne détenue, par l'intermédiaire du personnel pénitentiaire de l'UHSI, afin d'acheter en cantine les produits éventuellement proposés.

Les difficultés soulevées pour les procédures d'affiliation aux caisses primaires d'assurance maladie ont été abordées lors de la réunion du 9 juin 2009 relative au fonctionnement des UHSI, entre les responsables hospitaliers des UHSI et les représentants des services pénitentiaires concernés. Il a été décidé de saisir la direction de la sécurité sociale pour recueillir son avis sur les procédures à respecter. Je ne manquerai pas de vous tenir informé de la suite donnée à ce dossier.

- S'agissant de l'accès au téléphone des personnes condamnées, hospitalisées en UHSI

Conformément aux dispositions de l'article D 395 du code de procédure pénale, l'accès au téléphone des patients condamnés hospitalisés en UHSI va être mis en œuvre. Cette information a été communiquée aux partenaires hospitaliers lors de la réunion interministérielle santé-justice du 9 juin dernier. L'opérateur retenu par l'administration pénitentiaire doit procéder à l'installation du dispositif dans les prochains mois. Un poste téléphonique sera installé au sein de chaque UHSI.

- S'agissant de l'adaptation du niveau de surveillance au profil des détenus lors des consultations médicales

Comme rappelées par les contrôleurs, les modalités de surveillance des personnes détenues lors des consultations médicales ont été précisées par la circulaire du 18 novembre 2004 qui définit trois niveaux de surveillance au sein même de l'hôpital, selon la dangerosité du détenu. Ces consignes d'individualisation des mesures de sécurité, lors des extractions médicales, ont été rappelées par note du 24 septembre 2007. Ces dispositions sont également régulièrement rappelées lors des réunions avec les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires.

Toutefois, il est exact que lors de l'ouverture de l'UHSI de Marseille, des procédures assurant un niveau élevé de sécurité avaient été mises en place et l'application des consignes de sécurité maximales, définies à cette époque, a perduré.

L'obligation d'individualiser les mesures de sécurité a donc été rappelée au directeur du centre pénitentiaire de Marseille, afin de respecter le dispositif réglementaire.

- S'agissant du développement des suspensions de peine pour les personnes détenues, hospitalisées en fin de vie

Les contrôleurs ont souligné le faible nombre de suspensions de peine accordées aux personnes hospitalisées à l'UHSI de Marseille, les difficultés rencontrées pour l'octroi de ces mesures et, parallèlement, le nombre important de décès intervenus à l'UHSI en deux ans.

Seul le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines peut rendre une décision de suspension de peine, selon le quantum de la peine prononcée et le reliquat de peine à subir.

Les difficultés rencontrées sont effectivement multiples. La durée de la procédure est parfois longue, les dispositions de l'article 720-1-1 précisant que « *la suspension de peine ne peut être prononcée que si deux expertises médicales distinctes établissent de façon concordante que le détenu est atteint d'une pathologie grave engageant le pronostic vital ou présente un état de santé durablement incompatible avec le maintien en détention* ». Or, la disponibilité des experts somatiques peut s'avérer parfois problématique dans des situations d'urgence sanitaire. En outre, la loi ayant imposé une double expertise psychiatrique pour un certain nombre d'infractions criminelles (mœurs, crimes sur mineurs de 15 ans, ...), la procédure d'instruction des dossiers peut s'en trouver retardée faute d'experts disponibles. Par ailleurs, comme le soulignent les contrôleurs, la nécessité de trouver un hébergement adapté pour la personne, souvent âgée et isolée, rarement autonome, dans ce contexte très particulier, gèle parfois la procédure, même si toutes les conditions juridiques requises sont réunies par ailleurs.

La recherche éventuelle d'un lieu de vie adéquat pour les personnes bénéficiaires d'une suspension de peine, requiert enfin un travail partenarial entre les services pénitentiaires et les services médico-sociaux, difficile à initier du fait du nombre réduit de places disponibles dans le secteur gériatrique.

Depuis 2002, un bilan trimestriel des demandes de suspension de peine pour raison médicale est réalisé par les services pénitentiaires. Au 31 décembre 2008, depuis la mise en place de la mesure en 2002, on estime ainsi à 438 le nombre de mesures accordées. Ces données sont toutefois à prendre avec précaution, le recensement des décisions judiciaires ne relevant pas des services pénitentiaires.

Depuis la parution de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, et à la suite des circulaires des 28 octobre et 25 novembre 2002, les services pénitentiaires se sont fortement mobilisés pour signaler aux autorités judiciaires les personnes susceptibles de relever de ces dispositions.

Le personnel pénitentiaire du centre pénitentiaire de Marseille sera à nouveau sensibilisé sur cette question qui revêt une importance particulière pour certaines des personnes hospitalisées en UHSI.

- S'agissant de l'absence de cours de promenade dans les UHSI

Le rapport de visite mentionne également les difficultés liées au fait que le cahier des charges national Santé-Justice-Intérieur-Défense, annexé à l'arrêté du 20 août 2000 relatif aux UHSI, n'a pas prévu de cours de promenade pour les personnes hospitalisées dans ces unités, la durée de séjour étant en effet faible dans ces structures. La prise en compte ultérieure de ce besoin se heurte désormais aux contraintes architecturales. Les deux dernières UHSI, Rennes et Paris-Ile de France, disposeront toutefois de cours de promenade.

- S'agissant de l'ouverture de la troisième unité de l'UHSI de Marseille

Les contrôleurs ont enfin souligné qu'il était regrettable que l'ouverture de la troisième unité soit différée *sine die*. L'administration pénitentiaire souhaite également l'ouverture de la totalité des lits de l'UHSI. Actuellement, 23 lits de court séjour, sur les 33 prévus, et 6 lits de soins de suite et de réadaptation fonctionnelle sont ouverts, sur les 12 prévus. L'unité de soins de suite et de réadaptation fonctionnelle a vocation à recevoir les patients détenus atteints de pathologies chroniques de la zone sud du territoire métropolitain (directions interrégionales des services pénitentiaires de Bordeaux Lyon, Marseille et Toulouse). Actuellement, ces patients doivent être pris en charge par les UHSI de Bordeaux, Lyon et Toulouse.

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



Michèle ALLIOT-MARIE

Chapitre 8

Rapport de visite au Centre de rétention administrative de Lyon-Saint-Exupéry (6 mars 2009) et observations ministérielles

Contrôleurs :

- Jean-Marie DELARUE, chef de mission
- José RAZAFINDRANALY

Le vendredi 6 mars 2009, deux contrôleurs se sont présentés au centre de rétention administrative de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry, à 9 h, de manière inopinée, pour y effectuer une visite conformément aux dispositions de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007. Les contrôleurs ont été accueillis par responsable du centre. Le chef du service de la police aux frontières de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry, s'est joint à la visite peu de temps après. Le directeur zonal de la police aux frontières est venu saluer les contrôleurs en fin de matinée et en début d'après-midi et n'a pu participer, comme il le souhaitait, à la réunion de fin de visite. Le contrôle, qui s'est terminé à 18h15, a permis de visiter tous les lieux collectifs du centre et quelques chambres de retenus. Les contrôleurs se sont entretenus avec des étrangers présents dans le centre et avec des fonctionnaires de police ou des intervenants extérieurs. Ils ont consulté le registre de rétention ou d'autres registres administratifs. Ils ont pu se faire communiquer l'ensemble des documents qu'ils ont souhaité connaître. Les conditions de leur visite ont donc été facilitées en tous points.

1. Présentation d'ensemble

Le centre de rétention administrative de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry est destiné à héberger les étrangers en attente d'éloignement du territoire français ou de réadmission dans un autre pays voisin. Il comporte 120 places et la police aux frontières en a la

responsabilité depuis 1995. Implanté sur un terrain de 13 800 m² situé dans la zone de fret et d’activités de l’aéroport, à l’extrémité Sud des pistes, signalé par plusieurs panneaux indicateurs routiers (sous l’étiquette « CRA »), dans un ancien hôtel de type *Formule 1* qui comptait cinquante chambres, il recueille les étrangers qui font l’objet ou bien d’arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, ou bien d’obligations de quitter le territoire, ou encore entrent dans les prévisions d’accords bilatéraux de réadmission. Ces étrangers proviennent principalement des départements du Rhône, de Savoie et de Haute-Savoie, mais plus généralement des treize départements de la zone de défense : 90 %, selon les responsables du centre, proviennent des deux régions Rhône-Alpes et Auvergne.

En 2008, le centre a accueilli 2 365 étrangers. Il héberge dans des chambres séparées des hommes, des femmes et des familles. Le taux d’occupation moyen est inégal selon ces catégories. De l’ordre de 90 % pour les hommes seuls, il est de 70 % environ pour les femmes (80 % toutefois en 2008). Il y a très peu de familles. Le centre de rétention de Lyon-Saint-Exupéry a deux caractères expérimentaux. D’une part, dans le domaine du contrôle de gestion ; d’autre part, dans le fait que le centre lui-même, et non plus les préfetures où les mesures d’éloignement ont été décidées, est responsable du « routing », c’est-à-dire de la décision de prendre les billets de transport (avion ou bateau essentiellement) nécessaires pour l’exécution de ces mesures¹.

2. Le processus d’accueil

L’étranger arrive dans un véhicule de police auquel la grille extérieure est ouverte depuis le centre. Ce véhicule stationne devant une entrée particulière par laquelle la personne retenue est introduite dans un couloir. À droite de la porte, une petite pièce avec une « banque » permet à un fonctionnaire, de notifier au retenu ses droits et, sur questionnement, de remplir son dossier administratif. Le registre de rétention est également conservé dans cette salle. Grâce à un appareil de prise de vues posé sur la banque, une photographie de l’étranger est prise, et cette photographie va être apposée sur une carte « d’identité » (circulation) que l’étranger doit conserver durant tout son séjour. Sur le recto de la carte, figure les données relatives à son identité et un numéro d’ordre. Au verso, ont été imprimés les numéros de téléphone des huit cabines téléphoniques dont le centre est doté, celui de la permanence de la CIMADE dans le centre et, enfin, celui de l’ordre des avocats de Lyon.

Une petite salle adjacente, comportant quatre sièges contre un mur, dont une porte donne sur la pièce précédente, et l’autre sur le poste de police, est utilisée comme salle d’attente.

1. Les billets eux-mêmes étant pris par la direction centrale de la police aux frontières (par l’intermédiaire du « Burel » ou bureau des éloignements). Cf. articles L. 551-2 et L. 551-3 du Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile.

De l'autre côté du couloir, dans une autre pièce de dimensions équivalentes (environ 6 m²), comportant une table et deux chaises (et un meuble « classeur » métallique), il est procédé à la fouille des entrants, c'est-à-dire à une palpation de sécurité (pas de fouille intégrale) et à la remise aux autorités des objets jugés dangereux que l'étranger peut avoir avec lui. Il s'agit essentiellement des briquets ou allumettes et des rasoirs, ou de tout autre objet tranchant, ou des denrées périssables. Ces objets sont placés dans des casiers individuels dont le contenu est remis au départ du centre à l'étranger. Ces casiers sont ensuite disposés dans un placard à proximité immédiate du poste de police et dans la vue de ceux qui s'y trouvent.

Les biens de valeur doivent être confiés aux fonctionnaires. Ces biens sont placés dans une armoire forte disposée dans un couloir près du poste de police dont le chef de poste possède la clef. Quant aux fortes sommes d'argent, les étrangers peuvent les conserver, mais ils sont avisés des risques de vol dans l'enceinte de la rétention et la plupart des étrangers concernés en font le dépôt, qui est entreposé avec les autres biens dans l'armoire-forte. Le règlement intérieur (article 7) prévoit que les biens confiés à l'administration sont consignés sur un registre spécial : l'existence de ce registre n'a pas été mentionnée aux contrôleurs.

On doit relever que, contrairement à ce qui est adopté dans d'autres centres de même nature, les instruments d'écriture ne sont pas retirés aux entrants, pas plus que les lacets ou (pour les femmes) les soutiens-gorge. Les téléphones cellulaires sont également laissés aux intéressés (la différence entre ceux qui comportent la possibilité de prendre des clichés et les autres n'a pas été faite devant les contrôleurs).

Les bagages (également fouillés) ne peuvent être entreposés dans les chambres. Ils sont donc entreposés dans une bagagerie se trouvant également à proximité immédiate du poste de police, hors de la zone de rétention close. Cette bagagerie est accessible aux étrangers retenus sur demande.

Après le processus d'admission administrative et la fouille, chaque étranger passe sous un portique de sécurité. Il est invité à se délester de tout objet métallique et doit retirer ses chaussures lorsqu'elles comportent des semelles dotées d'éléments métalliques.

Avant d'entrer dans la zone fermée, l'arrivant se voit remettre un sac en plastique blanc, tiré d'une réserve qui se trouve dans le couloir faisant face au poste de police (dans lequel se trouvent l'armoire-forte et les casiers). Dans ce sac, se trouve le nécessaire de couchage (soit une alèse, deux draps, une couverture et une serviette de toilette) et d'hygiène (brosse à dents, dentifrice – une dose journalière –, savon, gel douche, peigne souple et mouchoirs en papier). C'est nanti de ce sac que l'étranger rejoint, dans la zone de rétention fermée, la chambre qui lui a été assignée.

Ces formalités demandent un certain temps et ne peuvent, compte tenu des lieux, ne s'appliquer qu'à un seul étranger à la fois. Lorsque plusieurs sont amenés simultanément par les services de police ou de gendarmerie, une pièce dans un bâtiment industriel

(type *Algeco*) situé à l'extérieur (en face de la porte d'entrée des étrangers) a été aménagée en salle d'attente pour les étrangers et leur escorte. Petite mais chauffée, elle compte cinq sièges et un distributeur (payant) de boissons. On peut douter qu'elle soit suffisante en cas d'arrivées de plus de trois étrangers simultanément.

3. Les locaux

3.1 Les chambres

Le bâtiment du centre, sans étages, est disposé pour l'essentiel autour d'une cour intérieure qu'on peut, grossièrement, qualifier de carrée. Trois côtés (Sud, Ouest et Nord) de cette cour sont occupés par la partie hébergement de la zone fermée, c'est-à-dire par les chambres dévolues aux hommes célibataires, aux femmes et aux familles.

3.1.1 Les chambres destinées aux hommes

Elles occupent deux des quatre côtés de la cour. Sur l'un des côtés, le côté Sud, se succèdent dix-sept chambres numérotées en vis-à-vis (huit d'un côté, neuf de l'autre) ; sur l'autre, l'aile Ouest, dix chambres également numérotées (cinq de chaque côté).

Toutes ces chambres ne reçoivent pas indifféremment les mêmes étrangers.

D'une part, deux d'entre elles sont des chambres d'isolement, dans lesquelles sont placés des étrangers ayant manifesté une agitation particulière ou commis un acte d'indiscipline. Ces chambres se trouvent dans le « petit » couloir (celui qui comporte dix chambres), à l'entrée de la zone fermée, par conséquent, à proximité immédiate du poste de police.

Les huit autres chambres de ce couloir Ouest semblent destinées à l'hébergement des étrangers qui, sans avoir besoin d'être mis à l'isolement, ont, de l'avis des responsables du centre, besoin d'être placés dans une zone plus « calme » et plus aisément surveillée.

Les dix-sept chambres restantes (au Sud) sont affectées aux étrangers qui ne font l'objet d'aucun signalement particulier.

3.1.2 Les chambres d'isolement

Destinées aux étrangers qui doivent être séparés des autres en étant placés dans une chambre fermée, elles sont sous vidéosurveillance. D'une superficie d'environ 14 à 15 m², leur ameublement se limite à un lit scellé au sol et une toilette à l'anglaise en aluminium (sans abattant). La pièce est chauffée par un radiateur protégé par un grillage, scellé au mur.

Elles sont munies, comme les autres chambres, d'un bouton d'appel au poste de police (sans interphone).

Elles sont éclairées par une grande fenêtre (barreaudée), sur laquelle a été collé un film opaque destiné à protéger l'intimité des occupants des regards extérieurs.

Lors de l'arrivée des contrôleurs, une des deux chambres était occupée par un « gréviste de la faim » qui a accepté d'être conduit à l'hôpital, ce qui a été fait par une ambulance privée, avant que les contrôleurs ne visitent la chambre. On reviendra plus loin sur l'usage de ces pièces.

L'autre chambre d'isolement est en travaux et destinée à être affectée à un autre usage (la « cellule d'appui » dont il sera question ci-après).

3.1.3 Les chambres ordinaires

Les chambres visitées, d'une superficie de 16 m², comportent quatre places, en deux lits superposés de deux places chacun, la place du haut étant accessibles par une échelle métallique incorporée aux montants (également métalliques) du lit.

Chacun des lits superposés occupe un des panneaux de la chambre. Ils sont donc placés perpendiculairement l'un et l'autre. Sur ces lits sont disposés des matelas revêtus d'une enveloppe bleue (propre à ce qu'en ont vu les contrôleurs). Ces matelas, sans être à proprement parler ignifugés, ne dégagent pas de flamme, en cas d'incendie, mais peuvent dégager de la fumée (sans aucun doute toxique puisqu'il s'agit de matelas de mousse). Leurs dimensions sont de 70 × 185 cm. Il n'y a aucun oreiller.

En face de cet angle droit, dans l'encoignure des deux autres murs, ont été fixées deux tablettes d'angle, relativement larges. Sur la plus haute, est placé un poste de télévision où sont reçues les chaînes hertziennes. Sur l'autre, les étrangers disposent comme ils peuvent leurs effets personnels, notamment leurs instruments d'hygiène. La pièce ne comprend en effet, par ailleurs, aucun placard, *a fortiori* d'armoires individuelles fermant à clef.

L'ameublement est complété par des chaises en plastique légères. Il y en a en principe deux par chambre mais les contrôleurs ont vu une chambre où ne se trouvait qu'une chaise. Il leur a été indiqué que les retenus déménageaient fréquemment les chaises d'une chambre à l'autre.

Les 16 m² comprennent aussi, séparé du reste de la pièce par une cloison dont la porte donne dans une sorte de petit couloir d'entrée, un « bloc sanitaire » d'environ 3,5 à 4 m² auquel on accède par une marche. Ce bloc comprend, en angle, un petit lavabo et, de l'autre côté une toilette « à la turque » et une douche. Ces deux dernières sont séparées par un cloisonnement léger. Sauf au sol, il n'y a pas de carrelage. Il y avait une patère accrochée à la porte, mais elle a été enlevée. Les responsables du centre ont, semble-t-il, l'intention de procéder à la pose de nouvelles patères (commande de patères métalliques). En revanche, existe, collé au mur, au moins dans certaines chambres, un miroir en plexiglas. S'y ajoute enfin une petite poubelle. Le bloc sanitaire est pourvu en eau chaude et froide.

Mais le plus gros problème de ces chambres résulte de l'humidité. La pose initiale des canalisations qui n'a pas été satisfaisante et la surutilisation du centre (nombre de

places par rapport à celles prévues dans l’hôtel qui a précédé) conduisent à des difficultés d’autant plus que les cloisons sont faites en brique poreuse. Il en résulte des traces d’humidité fréquentes non seulement dans les blocs sanitaires, mais aussi dans les cloisons des chambres et sur le sol, des chambres comme du couloir qui les sépare. En particulier le linoléum au sol se décolle et se détruit. L’un des deux couloirs des chambres (l’autre ayant été refait et ayant un aspect tout à fait satisfaisant pour le moment) présente des aspects de dégradation importants. Cette dégradation contrarie d’évidence les efforts des responsables du centre¹ attachés à ne pas laisser sans réponse les dégradations commises par les retenus² et qui se sont attachés à cette fin (outre les contrats passés avec les entreprises d’entretien), les services d’un artisan pour les réparations urgentes.

3.1.4 Les chambres destinées aux familles et aux femmes

Elles sont situées sur le troisième côté du carré (aile Nord) que forme la cour, le long d’un couloir qui comprend cinq chambres. Trois sont affectées aux familles et deux aux femmes. Ce couloir est séparé d’un couloir « hommes » par une porte fermée, qui ne s’ouvre que du poste de police. Il existe également une porte qui sépare la partie du couloir « familles » de la partie « femmes » : mais comme la répartition des chambres a été modifiée, cette porte s’intercale entre deux chambres destinées aux familles d’une part, et une chambre « famille » et les deux chambres « femmes » d’autre part.

3.1.5 Les chambres « famille »

Elles sont dessinées comme celles dédiées aux hommes : une espace relativement vaste (3,80 m × 3,30 m, soit 12 m²) auquel s’ajoute un couloir d’accès sur lequel s’ouvre un « bloc sanitaire », le tout faisant 16 m². Les lits, identiques, sont disposés de la même manière.

Mais, d’une part, a été ajouté dans la chambre un meuble offrant un plateau qui peut être utilisé comme table à langer. Dans ce placard a été placé un réfrigérateur à destination éventuelle d’alimentation pour bébés ou jeunes enfants. Dans la chambre visitée, on trouve aussi une baignoire en plastique pour bébés et une poussette.

D’autre part, dans le bloc sanitaire, la toilette est munie d’une cuvette (« toilette à l’anglaise »). La séparation entre toilette et douche part du sol et elle est entièrement carrelée. La douche est munie d’une porte, en vue d’assurer le respect de l’intimité.

Enfin, deux des chambres destinées aux familles communiquent par une porte qui peut être ouverte, de manière à offrir un hébergement pour une famille nombreuse (huit lits, sans compter l’ajout possible des lits d’enfants que le centre possède).

1. Un gradé chargé du bon état des locaux prend cette mission avec sérieux et compétence.
2. Lors de la visite, la cloison séparant une chambre proprement dite de son « bloc sanitaire » avait été défoncée et un trou de plus d’une dizaine de centimètres de diamètre y avait été fait, avec des débris de brique alentour.

Il faut ajouter que le couloir qui dessert les chambres s'ouvre sur un petit espace à l'air libre, d'environ 50 m², dévolu aux jeux d'enfants, dans lequel a été installée une structure de jeu (comme on les rencontre dans les jardins publics, avec toboggan...). Il s'ouvre aussi sur un espace fermé, de 32,80 m² où ont été installés également des jeux d'enfant « intérieurs » et des jouets (distribués, semble-t-il, par le médecin du centre, très attaché à la question). Il est indiqué aux contrôleurs que les enfants quittent souvent le CRA en emportant un jouet.

3.1.6 Les chambres destinées aux femmes

Elles se présentent de manière identique aux chambres « familles » (deux fois deux lits). On en a retiré seulement les accessoires destinés aux bébés. Mais le placard « table à langer » a été laissé sur place, de même que le réfrigérateur qu'il contient. Dans l'une des chambres, le film collé sur les carreaux de la fenêtre, destiné à protéger l'espace des regards extérieurs, est invisible de l'intérieur et permet donc un éclairage et une visibilité accrues.

3.2 Les autres locaux

3.2.1 La cour de promenade

Elle occupe tout l'espace disponible au centre des bâtiments et se prolonge par une sorte de cour annexe, accessible en contournant ces derniers, située donc « à l'extérieur » mais évidemment dans l'enceinte close du centre

La cour principale (environ 500 m²) est bien aménagée. Cet aménagement a été réalisé en 2007 selon un plan d'aménagement paysager conçu par un cabinet d'architecte extérieur. Des grilles ont été disposées dans les deux diagonales : destinées, à l'origine, à diviser la cour en plusieurs parties séparées, elles n'ont jamais eu cet usage, explique-t-on, et subsistent en quelque sorte à titre d'éléments décoratifs (elles laissent passer les circulations près des bâtiments). En cercle central, avec bordure en ciment très basse, s'étend une partie gazonnée. Il est dit que, parfois, l'été, les personnes retenues s'y allongent. Le reste de la cour est bétonné. Les allées de circulation entre les diverses parties de la cour sont identifiées visuellement aussi bien par leur tracé que par le dessin de leur surface qui imite un plancher. Une petite partie de la cour est protégée par un auvent de type gloriette et de forme circulaire aux courbes légères, de couleur crème : dessous, se trouvent un jeu de « baby-foot » et des panneaux où est affiché notamment le règlement intérieur¹ du centre en langue française avec l'indication (ajoutée à la main, en français) que les autres versions linguistiques sont disponibles au poste de police. Le même règlement intérieur est également affiché contre le mur, à un autre endroit, toujours dans sa version française. Sont également installés le long des murs ou

1. Le règlement intérieur actuel a été approuvé par le préfet délégué pour la sécurité et la défense le 30 juin 2006.

dans la cour les huit téléphones à disposition des retenus (des cartes peuvent être achetées) : ils sont accrochés dans des « cabines » constituées de deux côtés transparents (plexiglas ?) sur une petite hauteur.

En contournant le bâtiment on accède donc à une autre partie nettement plus petite (150 à 200 m² environ), entourée de grillages dissimulés par des arbres. Au milieu de cette cour cimentée, ont été installées trois tables de ping-pong en béton dont le dessus est recouvert de vernis vert (sans lignes blanches). Le plateau de l'une d'entre elles est en partie affaissé à la suite de dégradations et inutilisable. Autour de la cour sont installés une dizaine de bancs. Il n'y a personne dans cet endroit au moment du passage des contrôleurs (mais la température est fraîche).

3.2.2 Les salles de détente

S'ouvrent directement sur la cour deux salles de détente d'une surface identique (39 m² chacune). Dans l'une, où se trouvent beaucoup de retenus lorsque les contrôleurs s'y rendent, ont été installés deux « baby-foot » apparemment utilisés ; il y aussi deux bancs en béton et un distributeur (payant) de boissons. Dans l'autre, vide de toute personne lors de la visite, deux tables (faites pour qu'on se tienne autour debout) sont recouvertes de damiers peints (pour jeux de dames) largement écaillés. Le long des murs, sont disposées quatre banquettes de béton, chacune pouvant asseoir trois ou quatre personnes.

3.2.3 Les locaux associatifs et de soins

Enfin, la cour est fermée dans son quatrième côté par les locaux dévolus au personnel soignant, à la CIMADE et à l'ANAEM (devenue l'OFII). Les premiers sont protégés par un grillage auquel il faut frapper pour pouvoir accéder aux soins ou au représentant de la CIMADE. On reviendra plus loin ces locaux et les activités qui s'y déroulent.

Dans trois bâtiments distincts, situés entre le corps de bâtiment central et l'enceinte extérieure, se trouvent :

- d'une part, dans le bâtiment de type *Algeco* dont il a déjà été fait mention, outre le local d'attente des étrangers et de leur escorte en cas d'affluence, s'y trouvent un vestiaire destiné aux fonctionnaires et une salle de visioconférence ;
- d'autre part, dans un bâtiment également situé hors de la partie fermée, se trouvent des endroits de stockage des réserves (nourriture, hygiène...), des biens destinés aux indigents, et aussi les pièces servant au lavage et au séchage du linge ;
- enfin, dans un dernier bâtiment parallèle au précédent, mais dans la zone de rétention cette fois, on trouve la salle de restauration et les pièces nécessaires à la préparation des repas sans compter des bureaux et une salle de repas pour les fonctionnaires de police. Ces trois bâtiments ne souffrent pas des désagréments liés à l'humidité constatée dans les chambres et leur état général apparaît tout à fait satisfaisant.

4. La vie en rétention

Le ministère de l'Intérieur (secrétariat général pour la police) a passé une convention avec une société, *Exprimm*, pour assurer l'essentiel des services qui ne sont pas de nature régaliennne. Cette société, dont un représentant est en permanence sur place pour assurer la bonne marche de la vie en rétention, a elle-même sous-traité le marché à trois autres sociétés, *Onet* pour le nettoyage, *Avenance* pour la restauration et *Elis* pour la blanchisserie. Mais c'est le représentant de la société ayant passé le marché qui reste l'interlocuteur unique de l'administration, celui-ci faisant son affaire, comme il se doit, des prestations exigées de chacune des sociétés sous-traitantes. Comme il a déjà été dit, les responsables du centre (commissaire responsable de l'aéroport) ont passé convention avec un artisan pour assurer les réparations les plus urgentes et les plus fréquentes.

4.1 La vie quotidienne dans les chambres

La durée moyenne de présence dans le centre est inférieure à celle constatée dans beaucoup d'autres centres. Elle était en 2008 de dix jours en moyenne et il est indiqué que sur les deux premiers mois de 2009, elle est à peine supérieure à neuf jours.

Les principaux effectifs concernent des personnes originaires des trois pays du Maghreb (environ le tiers des flux), des étrangers originaires de l'ancienne Europe de l'Est (Albanie, Serbie, Croatie, Moldavie)¹ représentant un autre tiers. Le tiers restant se partage entre nationalités très diverses (en particulier Asie et Afrique noire).

L'affectation dans les chambres se fait avec la préoccupation de ne pas mêler dans une même pièce des nationalités jugées susceptibles d'avoir des litiges (en particulier Arabes du Maghreb et ressortissants de l'ancienne Yougoslavie). On ne cherche pas, selon ce qui a été indiqué, à « remplir » entièrement les chambres (en occupant de nouvelles chambres vides seulement quand toutes les autres chambres sont peuplées de quatre étrangers) : apparemment, certaines chambres ne sont occupées que par deux ou trois personnes lors de la visite. Mais le coefficient moyen de remplissage (90 %, comme il a été indiqué, dans le secteur « hommes ») ne permet guère d'éviter que la plupart des chambres soient occupées par les quatre personnes qu'elles peuvent contenir. Il n'a été fait à aucun moment état d'un surpeuplement.

Cette affectation n'apparaît pas définitive. L'un de nos interlocuteurs a indiqué qu'affecté dans une chambre où se trouvaient de gros fumeurs, il a demandé à changer. Il lui aurait été répondu de se trouver lui-même une nouvelle chambre, ce qu'il aurait réussi à faire (lors de l'entretien, il se trouvait dans la même chambre qu'un Congolais, un Kosovar et un Indien).

1. Le « pic » de population de Roumains et de Bulgares, perceptible en 2005-2006, a largement disparu.

On doit relever aussi que, contrairement à ce qui peut être décidé dans d’autres centres, la notion de famille est entendue à Lyon au sens de la Convention européenne des droits de l’homme. Sont donc affectés dans les chambres « familles » non seulement les couples mariés avec des enfants, mais les couples mariés sans enfants et même les couples vivant en concubinage. Les responsables du centre indiquent ne pas avoir de motifs justifiant une séparation d’un homme et une femme vivant ensemble dans deux parties hermétiques (sauf la cour) du centre.

Les draps et la couverture sont donnés, on l’a vu, lors de l’arrivée. Les uns et les autres sont propres et il a été indiqué que jamais une couverture n’était fournie non nettoyée. Sous réserve d’abus, les draps sont changés à la demande de l’étranger, avec le linge personnel qu’il peut donner quand il le souhaite à laver, dans des filets numérotés collectés et amenés dans la laverie du centre, qui comporte trois machines à laver de bonne qualité et trois sèche-linge. Le linge est rendu le soir même.

Pour les personnes démunies d’effets personnels, il existe une réserve d’effets classés dans une réserve (chaussures d’hommes, de femmes, d’enfants, etc.), collectés auprès du Secours populaire français ou du Secours catholique. Il est indiqué que, bien que l’usage en soit relativement restreint, cette réserve permettait d’attribuer parfois des vêtements (ou des valises par exemple) à des étrangers qui en étaient entièrement dépourvus.

La circulation est libre dans l’enceinte réservée aux étrangers (donc close) toute la journée. En revanche, les chambres sont fermées la nuit, pour des motifs de sécurité, au moment où l’équipe de nuit prend ses fonctions, c’est-à-dire vers 22 h 30. Elles sont rouvertes le matin vers 7 h 30 – 8 h, selon les responsables du centre. Cette mesure est expliquée par la modestie des effectifs présents sur place la nuit (six fonctionnaires) par rapport au nombre d’étrangers, nombre pouvant être réduit en cas de transfert urgent (hôpital).

Comme il a été dit, il existe dans chaque chambre un bouton d’appel. La mise en action de l’interrupteur provoque, sur un tableau électrique apposé sur le mur de la salle de surveillance du poste de police, un bruit accompagné d’un clignotement indiquant la chambre d’où provient l’appel. Dans ce cas, les fonctionnaires de garde se rendent sur place. Des témoignages recueillis, il semble bien que le délai d’attente entre l’appel et l’intervention soit réduit.

La toilette n’appelle pas, du fait des sanitaires présents dans chaque chambre, de remarques particulières. En contraste avec la pratique adoptée dans d’autres centres, si les rasoirs sont bien distribués par les fonctionnaires du poste sur demande, le rasage ne s’effectue pas sous l’œil du policier mais dans le « bloc » de la chambre occupée. Cependant, pour obtenir un rasoir, il faut remettre la carte d’identité du centre, laquelle est échangée contre le rasoir après usage.

Il est normalement interdit de fumer dans le centre. Mais d’une part, la pratique en est tolérée dans les deux salles de détente, comme en attestent les retenus aperçus la

cigarette à la main dans l'une et les nombreux mégots traînant par terre dans l'autre. D'autre part, il semble bien que fumer dans les chambres soit relativement habituel.

En dehors des tablettes fixées dans un angle de chaque chambre, elles-mêmes encombrées d'objets servant notamment à l'hygiène (qui ne peuvent être placés dans le « bloc sanitaire » faute d'étagères appropriées), il n'y a guère de meubles « utiles » dans les chambres, notamment, on l'a dit, pas de meubles disposant d'une fermeture pour y mettre des objets personnels (documents venant à l'appui d'une demande d'asile par exemple). Il est donc vraisemblable que les chambres ne sont guère occupées dans la journée. À l'heure à laquelle les contrôleurs les ont visitées, la plupart étaient vides, semble-t-il.

En dehors des traces d'humidité, importantes, et du bris de cloison évoqué plus haut, il n'a pas été constaté de traces nombreuses de dégradations volontaires : mais les contrôleurs n'ont pas vu toutes les chambres.

4.2 Les repas

Quatre repas sont servis par jour, dans la salle de restauration (climatisée) où sont alimentés, en un seul service, tous les occupants du centre (sauf les très jeunes enfants), sous le regard de trois fonctionnaires de police assis sur une table à une extrémité de la pièce.

Le restaurant a une superficie de 129 m². Il est meublé de quatre travées de tables (au total dix-neuf) rapprochées. Six personnes peuvent s'asseoir autour d'une table, soit cent quatorze places assises, auxquelles il faut ajouter huit places autour de deux petites tables rondes près des fenêtres : cent vingt-deux convives peuvent donc être assis.

Le règlement intérieur est affiché sur un des murs du restaurant.

Les horaires du petit-déjeuner sont fixés de 8 h 15 à 9 h ; ceux du déjeuner de 12 h à 12 h 45 ; ceux du dîner de 19 h à 19 h 45, c'est-à-dire à des heures aussi habituelles que possible. Les personnes retenues arrivent au moment où elles veulent, mais à l'heure limite, plus rien n'est servi et le restaurant doit être promptement évacué.

À ces trois repas est ajoutée une collation, servie à tous selon les mêmes principes de 15 h 45 à 16 h 15. Son objet est de rompre l'ennui d'une longue après-midi.

Les repas ne sont pas préparés au centre mais livrés prêts à être consommés. La cuisine n'est donc là que pour assurer le réchauffement des plats comprenant en principe entrée + plat + fromage + dessert servis avec une bouteille d'eau, cent grammes de pain, des couverts en plastique et une serviette en papier¹. Le menu du repas du vendredi 6 mars

1. Aux contrôleurs qui demandaient pourquoi le sol était ainsi jonché, il a été répondu que le ménage était fait le matin tôt et que les personnes retenues venaient ensuite occuper la salle (comme on l'a indiqué, cette dernière était vide lorsque les contrôleurs y sont entrés en fin de matinée).

comportait ainsi le jour de la visite : une salade de pâtes, une omelette avec épinards en branche, un yoghourt nature et un fruit¹. Les portions n'ont pas toutefois paru importantes : le cahier des clauses techniques particulières du marché passé avec la société (article 2,5) ne comprend aucune indication sur le poids des plats. Les repas sont soumis quinze jours à l'avance par la société *Exprimm* au chef de centre, qui les approuve. Lors de la visite, il a été remis aux contrôleurs un document comportant les repas pour les quatre semaines courant du 2 au 29 mars.

Chaque plateau est passé depuis la cuisine par une employée à travers une sorte de grand passe-plat. Tout est jetable à la fin du repas. À cet effet est placée dans la salle de restauration une grande poubelle à côté d'une table. Chaque retenu jette l'ensemble du contenu du plateau, quoiqu'il ait consommé, dans la poubelle et pose le plateau (en carton fort) sur la table, sur laquelle sont posés aussi des morceaux de pain pour supplément éventuel et du sel et du poivre.

Il n'y a pas de nourriture halal, ce dont s'est plainte une des personnes entendues. La seule prescription qui facilite l'exercice par les musulmans de leur culte est celle de la période du Ramadan, pendant lequel les horaires des repas peuvent être décalés, a-t-on dit, pour ceux qui le souhaitent.

Pour les retenus qui sont extraits du centre (pour se rendre devant le juge des libertés et de la détention par exemple), la cuisine est ouverte à nouveau, à titre exceptionnel, en cas de retour avant 13 h. Lors de la visite des contrôleurs, cinq personnes achevaient ainsi leur repas, alors que l'horaire était dépassé. Si le retour est postérieur, un « repas tampon » est assuré, avec un sachet de plastique comportant de la nourriture froide et une bouteille d'eau. Il a été indiqué que le sachet était également remis aux étrangers qui risquaient d'avoir un temps long d'attente devant le juge des libertés et de la détention (mais ce point ne coïncide pas avec l'idée qu'on leur donne le même « repas tampon » à leur retour) et qui portaient définitivement du centre pour être éloignés.

L'heure du repas de midi est également importante du point de vue des soins en ce que se tient à une table au fond de la salle (à proximité des fonctionnaires) un(e) infirmier(e) qui d'une part distribue des médicaments à ceux à qui ils sont dispensés (sur la présentation de la carte d'identité interne) et, d'autre part, prend des rendez-vous en vue de consultations avec le personnel soignant. On y reviendra.

En 2008, 70 950 repas ont été servis.

1. Au petit-déjeuner, cent grammes de pain, du beurre, de la confiture, une bouteille d'eau et du thé, du café ou du chocolat à volonté. Pour le dîner, tomate vinaigrette, paupiette de veau en sauce avec poêlée de céréales, fromage des Pyrénées et compote d'abricots.

4.3 Les visites

Les visites peuvent avoir lieu sept jours sur sept. Ce parti pris vient de ce que, comme l'explique le chef de centre, les jours de fin de semaine sont plus propices à la venue des parents ou amis et que, dès lors que les visites contribuent à maintenir le calme en rétention, il y a lieu de les encourager.

Les heures de visite sont fixées de 9 h à 11 h 30 le matin et de 14 h à 18 h 30¹ le soir. Il n'y a pas de prise de rendez-vous nécessaire. Les heures d'ouverture et le nombre de boxes d'entretien (deux) suffisent apparemment aux besoins : les attentes sont, d'après ce qui a été indiqué, peu fréquentes. Il y a eu, en 2008, 8 702 visites, soit une moyenne de 3,7 personnes par étranger retenu. Mais ce chiffre moyen ne dit rien sur la distribution, d'une part entre visiteurs (des visiteurs peuvent venir seuls, mais d'autres à plusieurs), d'autre part selon les étrangers présents dans le centre (ceux présents depuis peu en France ayant *a priori* moins de visites que ceux y possédant travail, famille et logement depuis plusieurs années).

Les visiteurs, pour lequel un petit abri (un peu illusoire d'autant que l'endroit est éventé) a été aménagé à l'extérieur de l'enceinte du centre, sonnent à la porte grillagée de l'enceinte. Un visiophone dans le poste de police permet d'avoir un coup d'œil de la personne avant d'actionner l'ouverture de la porte. Le visiteur pénètre ensuite dans le bâtiment par l'entrée principale (après un vestibule, accès au poste de police) : son identité est vérifiée et, de là, il est conduit dans un petit espace, donnant sur le poste, où sont placés trois casiers et un portique de sécurité. Les casiers sont là pour que parents et amis déposent un sac (à main ou non) avant de voir leur proche retenu (pour le récupérer après entretien). Ils sont avisés qu'en cas de refus le fonctionnaire devra fouiller le sac. Après passage du portique, les visiteurs sont installés dans un des deux boxes qui leur sont réservés. Une fois qu'ils le sont, l'étranger retenu est admis auprès d'eux.

Il y a, à partir du portique, trois boxes en enfilade. Les responsables du centre ont indiqué que le dernier (au fond) était réservé aux entretiens des retenus avec les avocats et les consuls parce qu'il s'y trouvait une prise téléphonique laquelle, après vérification, se trouve dans le deuxième box. Quoi qu'il en soit, deux boxes sur trois sont réservés aux visiteurs ordinaires. Pour ces responsables, leur état n'est pas satisfaisant. Quatre chaises sont disposées dans l'un, trois chaises et un banc en lattes de bois dans l'autre. Ils sont approximativement d'une longueur de 2,20 m sur une largeur de 1,60 m. Mais du fait de la disposition des lieux (aucune porte ne sépare les trois boxes), toutes les conversations dans l'un peuvent s'entendre au moins dans un autre, si ce n'est les deux autres : on peut donc douter de l'intimité possible dans ces lieux et d'ailleurs aussi de

1. Horaire donné par les responsables du centre. Le règlement intérieur donne, de son côté, les horaires suivants : de 8 h 45 à 11 h 30 le matin et de 13 h à 18 h l'après-midi.

la confidentialité des conversations avec les avocats¹. On doit ajouter que la présence d’un fonctionnaire sur le pas de la porte va dans le même sens. Un des étrangers retenus a d’ailleurs fait valoir qu’il n’avait pu, dans ces conditions, esquiver le moindre geste de tendresse avec son épouse venue le voir.

Les responsables du centre ont prévu des aménagements nouveaux pour les boxes d’entretien, en diminuant éventuellement le nombre de chambres. Mais aucune décision ferme ne paraît encore avoir été prise sur la réalisation d’un tel projet.

Les entretiens ont une durée limitée à vingt minutes.

Il se peut que les familles puissent apporter des produits divers aux personnes retenues : ils sont dans ce cas examinés. Lors de la visite, un fonctionnaire a été vu extrayant d’une enveloppe de courrier trois paquets de plastique remplis de poudres et de branchettes de diverses couleurs. Selon la personne retenue, il s’agissait là de plantes médicinales. Il a été indiqué aux contrôleurs qu’avant remise éventuelle, les produits allaient être confiés à la douane de l’aéroport pour être identifiés.

4.4 Les interprètes

Comme tous les étrangers admis, notamment d’Europe de l’Est, ne sont pas francophones et ne pratiquent pas même nécessairement les quelques langues usuelles dont les fonctionnaires du centre peuvent revendiquer la connaissance (anglais, espagnol), le besoin d’interprétation est évident dans certains cas. Les responsables du centre ont indiqué sur ce point n’avoir aucune difficulté à trouver des interprètes nécessaires (le cas d’un Mongol a été cité) et à recourir à eux uniquement par la voie téléphonique. Aucun d’eux ne se rend, par conséquent, dans le centre. Cette manière de faire ne suscite, selon ces autorités, aucune difficulté particulière.

4.5 Les avocats

Alors que, comme on l’a vu, le numéro de téléphone de l’ordre des avocats figure sur le verso de la carte d’identité confectionnée à l’arrivée de l’étranger et que, comme on le sait, les étrangers retenus peuvent avoir recours à de nombreuses procédures juridictionnelles relatives ou bien à la rétention elle-même (prolongation ou non par le juge des libertés et de la détention) ou bien aux demandes dirigées contre les décisions administratives en vertu desquelles ils sont éloignés du territoire français, il n’est pas douteux que les avocats viennent très rarement au centre de rétention. De l’avis de l’un des interlocuteurs des contrôleurs, présent depuis deux ans dans le centre, « deux ou trois » avocats sont venus depuis qu’il y travaille.

1. Méconnaissant ainsi l’article L. 553-4 du Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile. Sur cet élément toutefois, voir le paragraphe ci-après.

Comme il a été dit ci-dessus, un box leur est réservé comprenant deux chaises, une petite table et trois sièges de plastique vert et dur¹.

4.6 La demande d'asile

Comme on le sait, à compter de la notification de ses droits en matière d'asile, normalement à l'arrivée en centre de rétention, l'étranger dispose de cinq jours pour présenter éventuellement une demande d'asile².

Le traitement de ces demandes au CRA de Lyon-Saint-Exupéry comporte deux éléments originaux.

En premier lieu, deux personnes qui se relaient au bureau du greffe du centre sont chargées exclusivement de la gestion des demandes d'asile formées dans le centre (280 demandes en 2008, soit près de 12 % des personnes admises dans le centre). Elles assurent la transmission des dossiers et assurent le lien avec la division géographique de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en charge de l'instruction de la demande. Lorsque le délai de quatre-vingt-seize heures au terme duquel l'OFPRA doit s'être prononcé³ sur la demande est dépassé, l'Office est rappelé au téléphone. Il a été indiqué qu'en aucun cas, en l'absence de réponse de l'Office, la mesure d'éloignement était mise à exécution⁴. En toute hypothèse, la prise en charge des demandes comme partie intégrante de la gestion du centre facilite sans nul doute l'exercice du droit de demander l'asile mais rend plus aisée aussi la gestion du centre, y compris des départs, lorsqu'il a été statué sur la demande. Celle-ci est, en quelque sorte, inséparable du reste de la gestion des personnes retenues. On le voit bien dans le bureau du greffe où les informations circulent rapidement et directement entre les différents fonctionnaires sur la situation des retenus.

En second lieu, il a été installé, comme on l'a signalé, dans le bâtiment de type *Algeco*, une salle de visioconférence, destinée aux entretiens entre les demandeurs d'asile et les officiers de protection de l'OFPRA chargés de leur dossier. Cette salle a été aménagée après convention avec l'Office. Alors que, dans un premier temps, elle comportait seulement les appareils permettant la transmission des images, elle a été, dans un second temps, insonorisée (tapisserie au mur notamment) après que l'OFPRA se soit plaint de ce que les bruits de la pièce voisine perturbaient les entretiens.

Les équipements, préparés avant tout entretien par les fonctionnaires, pour éviter à l'étranger toute manipulation, comprennent une caméra pour filmer ce dernier, assis

-
1. La présence de consuls apparaît relativement plus régulière, notamment ceux d'Algérie et de Tunisie.
 2. Article L. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).
 3. Article R.723-3 du même code.
 4. Cette affirmation a été mise en doute devant les contrôleurs à propos d'un cas précis. Interrogés sur ce point, les responsables ont fait valoir que, la demande n'ayant pas été déposée dans le délai de cinq jours, elle n'était donc pas recevable et ne pouvait donc faire obstacle à l'exécution de l'éloignement.

devant une table, une autre caméra sous laquelle l’intéressé peut placer les documents qu’il souhaite montrer à l’officier de protection et, bien entendu, un écran sur lequel apparaîtrait celui-ci. Lorsqu’une interprétation est requise, elle est assurée (éventuellement par interprète) du côté de l’OFPPRA. L’étranger est seul dans la salle de visioconférence ; le fonctionnaire de police reste au-dehors et une troisième caméra permet à l’officier de protection de s’assurer que l’étranger est bien seul dans la pièce.

Ce dispositif, dont les contrôleurs n’ont pu tester la qualité (mais le matériel loué est réputé de hautes performances), opérationnel depuis le 10 février 2008, semble donner toute satisfaction aux responsables du centre. À leurs yeux, il ne compromet nullement la qualité des échanges. Il a, de manière incontestable, pour effet de générer de substantielles économies directes (deux mois d’utilisation de cet appareillage suffisent pour assurer la rentabilité de l’opération)¹ et surtout les économies correspondantes, bien nécessaires (voir ci-après) d’heures-fonctionnaires. On peut penser même que, dans la mesure où il permet une gestion aisée de la demande, il rend plus hypothétiques d’éventuels comportements dilatoires visant à éviter le dépôt dans les délais de formulaires d’asile par des étrangers².

Sur les 280 demandes déposées, selon les informations données, trois ont été couronnées de succès devant l’OFPPRA (pas de nombre disponible pour les éventuels appels devant la commission des recours, devenue Cour nationale du droit d’asile) qui, on le sait, ne sont pas suspensifs de la mesure d’éloignement.

4.7 Sécurité et discipline

La sécurité passive est assurée par le relatif isolement du centre dans l’enceinte de l’aéroport (ce qui n’a pas fait obstacle à l’existence d’une manifestation regroupant 2 500 personnes, selon les responsables, le 19 janvier 2008, aux abords du centre, ayant pour origine les associations de défense des étrangers), par une enceinte grillagée, couronnée de concertina et d’un grillage incliné vers le dedans se terminant en pointes, à une hauteur d’environ 3,50 m. Ce grillage est protégé par des infrarouges qui déclenchent une alarme dès qu’on s’en approche. Surtout, une des deux pièces du poste de police est réservée à la surveillance des écrans de contrôle des caméras de vidéosurveillance postées autour de l’enceinte, sur les toits, dans les couloirs et certaines pièces (comme les chambres d’isolement, ainsi qu’il a été dit).

1. Le coût du déplacement Paris-Lyon et retour pour trois fonctionnaires et le demandeur d’asile et celui de la location d’un véhicule de la gare de Paris-Lyon à Fontenay-sous-Bois, siège de l’OFPPRA et retour.
2. Les responsables du centre souhaitent que l’expérience soit étendue aux audiences du juge des libertés et de la détention : selon eux, 14 780 heures-fonctionnaires ont été consacrées en 2008 aux transferts des personnes retenues vers le tribunal de grande instance, la cour d’appel ou encore le tribunal administratif, représentant environ 8 emplois à temps plein. Mais ils se heurtent sur ce point à l’opposition de magistrats et aucun projet avancé ne peut être défini au jour de la visite.

Les mesures de discipline qui ont été mentionnées consistent exclusivement dans le placement à l'isolement, dans une des deux chambres prévues à cet effet, dont le nombre va être réduit prochainement à une unité. Il est indiqué, sans que des chiffres précis aient été mentionnés sur ce point, que d'une part la mesure d'isolement est peu utilisée, d'autre part qu'elle l'est pour des durées brèves. Comme il a été indiqué ci-dessus, un gréviste de la faim y était placé lors de l'arrivée des contrôleurs. Après un premier refus, il a accepté un départ à l'hôpital. Aucun entretien n'a donc été possible avec lui.

Comme indiqué également, la chambre ne comporte qu'une toilette (dont la chasse d'eau est manœuvrée par le retenu) ; pas de bloc sanitaire accessible (ce qui en tient lieu dans les autres chambres sert de placard de rangement). La question de la manière dont les personnes mises à l'isolement peuvent se laver ne paraît pas résolue.

La chambre d'isolement elle-même ne porte pas de marques visibles de dégradations. Mais il existe d'autres traces ailleurs, comme signalé, même si elles sont sans doute moins nombreuses que dans d'autres installations de même nature.

4.8 L'accès aux soins

Les locaux réservés aux soins ferment, comme il a été dit, l'un des côtés de la cour intérieure (à l'Est) et ils sont séparés d'elle par une grille fermée. Ils occupent une surface de 58 m² et comprennent un petit vestibule servant de salle d'attente, deux bureaux destinés au cadre de santé et aux infirmiers, un grand bureau de consultation pour le médecin et une salle de soins de dimensions équivalentes comportant une couchette, un évier, des instruments de premier secours (dont un défibrillateur) et des armoires.

Une convention a été passée avec les Hospices civils de Lyon (hôpital de Lyon Sud) pour assurer les soins. À cet effet, l'établissement public fournit du personnel : un médecin à temps plein (ayant une expérience pénitentiaire), 2,8 infirmiers en équivalent temps plein (ETP) et un cadre de santé à temps partiel (quart temps). Il fournit aussi les moyens nécessaires, notamment les médicaments, arrivant par des navettes de l'hôpital quatre fois par semaine, placés dans des aménagements renforcés (coffre-fort), notamment s'agissant des médicaments de substitution (méthadone, buprénorphine) qui sont délivrés¹. Parmi les autres médicaments (distribués, eux, au réfectoire, comme il a été dit ci-dessus), se trouvent beaucoup de psychotropes. Quelle que soit la durée du séjour de l'étranger dans le centre – qui ne peut d'ailleurs être déterminée à l'avance – les médicaments sont donnés pour la durée du traitement (ce qui signifie que la personne part avec ceux qui lui restent à prendre) sauf pour des traitements nécessitant des antibiotiques.

1. L'un et l'autre avec des précautions particulières ; la méthadone, notamment, est ingérée dans le local des soins, en présence de l'infirmier et une trace subsiste de cette prise dans un document imprimé conservé.

Il est demandé à tout arrivant d’une part s’il désire voir un médecin, d’autre part s’il fait l’objet d’un traitement médicamenteux. Dans le cas d’une réponse positive, il est vu systématiquement par un infirmier. S’ajoutent les consultations à la demande sollicitées pendant le déjeuner. Enfin, les urgences, qui nécessitent un contact rapide, obtenu en frappant à la grille de la cour. En l’absence de personnel soignant (la nuit), est appelé un médecin du service d’urgence de l’aéroport (le GMIS) capable d’intervenir très rapidement.

Les urgences véritables sont en fait peu nombreuses. Les hospitalisations d’office paraissent peu fréquentes (deux ou trois par an, selon les responsables du centre), de même que les découvertes d’affection nécessitant une hospitalisation (sont mentionnées la découverte récente d’un diabète ou celles de l’inoculation par le HIV¹). La plupart des consultations sont liées à l’état « d’échec » où se trouvent les étrangers au centre, selon un des soignants. De fait, l’une des personnes interrogées, qui s’inquiétait de l’état de santé de son épouse, laquelle était tombée lorsque les policiers étaient venus de manière quelque peu mouvementée l’interpeller lui-même à son domicile, a indiqué avoir consulté le lendemain de son arrivée pour « mal à la nuque » (attribué au manque d’oreiller) et mentionnait avoir un nouveau rendez-vous le surlendemain (jour de la visite) pour « mal au ventre ».

Les infirmiers insistent sur le rôle qu’ils jouent non seulement en matière de soins, mais en matière d’écoute des étrangers présents.

Le bilan d’activité des soins au cours des quatre dernières années, tel qu’il a été fourni aux contrôleurs fait apparaître les données suivantes :

Tableau 1

	2005	2006	2007	2008 ^a
Nombre de retenus	2 937	3 267	2 845	2 324
Actes infirmiers	8 041	10 754	9 219	8 596
Consult. médic.	1 297	1 212	1 408	1 320
Interventions médecin astreint	85	98	99	55
Extractions hôp. consultations	56	43	34	32
Extractions hôp. hospitalisations	14	4	10	6
Exam.biologiques	94	107	106	67
Recours interprète	93	107	141	248

a. À noter que les chiffres de retenus ne coïncident pas avec ceux donnés par les responsables du centre.

1. Le dépistage VIH peut être fait dans le centre, le laboratoire fournissant les résultats dans les 48 h. Le médecin regrette toutefois l’absence de dépistage de la tuberculose, en relevant sur ce point l’absence d’intérêt politique.

On y voit le caractère somme toute relativement marginal des extractions à l'hôpital pour de véritables hospitalisations. En revanche les consultations médicales et surtout les soins infirmiers sont très importants, s'agissant d'une population masculine dont l'âge est massivement compris entre 20 et 40 ans (celle qui, dans la population française de référence, a le moins recours au médecin). Pour le médecin, 44 % des retenus y ont recours en 2005, 37 % en 2006. Pour les infirmiers, 2,7 consultations par personne retenue en 2005 et 3,3 en 2006. Mais ces chiffres mériteraient d'être précisés, notamment par une distribution plus affinée. Il n'y a pas de spécialistes qui viennent donner des consultations. Mais les nombres donnés ici font apparaître un besoin limité en la matière. En revanche, il est relevé que beaucoup d'étrangers souffrent de maux dentaires ; or, il n'y a pas de chirurgien-dentiste. En cas d'urgence, les patients sont emmenés à l'école dentaire.

4.9 La CIMADE et l'OFII

4.9.1 La CIMADE

Elle a pour mission « d'aider à l'exercice des droits » (déclarations du coordonnateur de l'équipe). Les cinq consultants de l'équipe (4,5 en ETP) accomplissent cette mission en assurant des entretiens individuels avec les étrangers retenus qui le souhaitent et en procédant aux démarches requises. En fonction des informations qu'ils recueillent sur la situation des personnes retenues, et après leur avoir indiqué quel était leur rôle, ils procèdent à un diagnostic de la situation de ces personnes puis évaluent les hypothèses de mise en œuvre des recours possibles et assurent leur accompagnement juridique en liaison avec leur avocat. Lorsque l'étranger retenu ne dispose pas d'avocat, le consultant de la CIMADE prend contact avec l'avocat de permanence du barreau de Lyon. Celui-ci a mis en place il y a quelques années une « commission droits de l'homme et droits des étrangers » avec le soutien de la CIMADE. Les relations entre celle-ci et la permanence du barreau sont constantes et assurent une bonne circulation des informations. D'après le coordonnateur de la CIMADE, elles permettent d'assurer une représentation juridique satisfaisante des personnes retenues au cours des audiences que tient le juge des libertés et de la détention (JLD) le dimanche pour les étrangers arrivés au CRA le vendredi soir. Plusieurs étrangers qui, avant leur arrivée au CRA, ont fait l'objet de mesures de garde à vue ont signalé plusieurs faiblesses à ce sujet lors de leur entretien initial avec les consultants de la CIMADE :

- hygiène déficiente ;
- froid (absence de couverture) ;
- alimentation périmée (Cas d'un kit petit-déjeuner – biscuit et jus d'orange – servi au commissariat du 3^e arrondissement de Lyon).

Les locaux de la CIMADE au sein du CRA ont fait l'objet en 2006 d'un réaménagement à la suite d'une demande que le chef de centre de l'époque avait relayée et

soutenue auprès du préfet délégué pour la sécurité et la défense. Les locaux actuels se composent de trois bureaux (deux auparavant) – ce qui permet de conduire trois entretiens simultanément – et d’une salle d’attente qui peut accueillir huit personnes.

Ils sont équipés :

- de trois lignes téléphoniques (deux – dont une destinée à un télécopieur – ont été installées par l’administration. L’autre est prise en charge par la CIMADE),
- d’un photocopieur (il s’agit d’un don de l’administration de la justice),
- de matériel informatique (dotation CIMADE). Les intervenants disposent également d’un téléphone portable (dotation CIMADE).

Les personnes retenues peuvent accéder à la CIMADE directement sans rendez-vous aux heures d’ouverture des locaux. Ceux-ci sont situés en bordure de la cour entre les locaux du service médical et ceux de l’OFII. Ils ouvrent vers 10 h. La fermeture intervient en principe vers 18 h mais peut avoir lieu plus tard (jusqu’à 20 h) en fonction des situations.

Les consultants de la CIMADE disposent d’une liberté totale de circulation dans le CRA. Ils sont informés des étrangers nouvellement arrivés au CRA par la « fiche de situation » qui leur est remise par la police deux fois dans la journée : une fois le matin à l’ouverture de la permanence, et l’autre fois en début d’après midi. Cette liste permet aux consultants de la CIMADE de savoir quelles sont les personnes retenues qui ne sont pas venues à la permanence et d’aller à leur rencontre dans le CRA. D’après le coordonnateur de la CIMADE, ces règles de travail permettent de prendre en compte la quasi-totalité des personnes arrivant aux CRA (près de 98 %). Le seul problème de prise en charge concerne les personnes qui arrivent le vendredi soir et qui doivent être présentées au JLD le dimanche dans les délais de recours (48 h). Dans ce cas, dès qu’elle est informée de l’arrivée de la personne retenue, la CIMADE prend immédiatement contact avec la permanence du barreau pour assurer à cette personne une rencontre rapide avec un avocat.

Lorsqu’il s’avère nécessaire, l’interprétariat est assuré par un compatriote de la personne retenue, ou encore par un des membres de l’équipe de la CIMADE qui dispose de plusieurs centaines de bénévoles. Dans ce cas, il est assuré par téléphone. Cela suffit généralement à couvrir les besoins en interprétariat. Pour les langues rares, il est fait appel à l’avocat de permanence qui dispose d’une liste d’interprètes.

En 2008, le coordonnateur a indiqué que 2 369 personnes (les services de police ont déclaré 2 365 entrées pour la même année) avaient fait l’objet d’un accompagnement juridique par la CIMADE (182 en novembre, 147 en décembre), ce qui représente une moyenne mensuelle d’un peu moins de 200 personnes (197), et une moyenne de 9,29 personnes reçues par jour ouvré (base : 255 jours ouvrés). Chacune de ces personnes peut avoir donné lieu à plusieurs entretiens selon sa situation. Les intervenants de la CIMADE ne procèdent pas à un dénombrement des entretiens ni à une identification

de leur nature ou de leur objet. Les diverses démarches entreprises pour chaque personne prise en charge ne sont pas non plus comptabilisées. Le nombre des recours ayant abouti n'est pas connu.

L'équipe de la CIMADE comprend 5 personnes représentant 4,5 ETP. Une de ces personnes, qui est en poste depuis mars 2004, assure la coordination de l'équipe et les relations avec le siège parisien de l'association. Un des consultants travaille depuis 2 ans. Les 3 autres depuis moins de deux ans. Ils ont bénéficié à leur arrivée d'une formation donnée par le siège national complétée par un tutorat assuré par les membres les plus anciens de l'équipe. Le siège national organise également tous les trimestres (3 fois par an) des sessions de formation complémentaires.

Les relations avec l'OFII sont claires. Avec le service médical, la confiance est si grande, que les consultants de la CIMADE ne cherchent pas à s'interroger sur les qualifications médicales retenues et ne conseillent pas aux personnes retenues d'aller au contentieux sur les questions de maladie.

Une réunion a lieu tous les deux ou trois mois en préfecture avec le préfet délégué pour la sécurité et la défense.

Le coordonnateur de la CIMADE a tenu à souligner le rôle joué par l'ancien chef de centre dans l'instauration et le développement de relations de confiance et de qualité entre la police et la CIMADE, reposant sur la reconnaissance et une bonne compréhension du rôle respectif de chacun. Cette situation s'est poursuivie avec le nouveau chef de centre.

Le coordonnateur de la CIMADE considère que les relations avec la police sont cordiales et directes et qu'elles se passent bien même si son rôle l'amène, toutes les fois qu'il l'estime utile, à faire part au chef de centre de ce qu'il considère comme une limitation ou une atteinte aux droits des personnes retenues. Il a évoqué l'exemple récent d'un policier qu'il aurait vu en train de remplir le dossier de demande d'asile à la place du demandeur d'asile sur la banque du poste, en contravention avec les règles de confidentialité. Il a précisé à cette occasion que dans certains CRA, c'est la CIMADE qui se charge de mettre le dossier rempli dans l'enveloppe destinée à être envoyée à l'OFPPRA, la police se bornant à poster le courrier.

Le coordonnateur de la CIMADE a également indiqué qu'il était arrivé une fois que le CRA ne lui fournisse pas les documents nécessaires à la constitution d'un dossier de recours. Ces faits l'avaient amené à préciser que cette carence était de nature à mettre en jeu la responsabilité du CRA. Ils ne se sont pas reproduits.

La nomination du nouveau chef de centre a coïncidé avec la création du « pôle éloignement » (le « routing » déjà mentionné) qui va se faire, d'après le coordonnateur de la CIMADE, au détriment d'un respect attentif, suffisant et satisfaisant des droits des personnes retenues puisque la finalité de ce dispositif est d'assurer leur éloignement rapidement. La CIMADE craint que cet objectif de rapidité soit de nature à transférer

sur le CRA la pression qui pesait avant sur les préfetures, et que la logique de performance qui sous-tend la mise en place du nouveau dispositif ne provoque des maladroites ou des erreurs néfastes au respect des droits des personnes retenues.

L’attention des contrôleurs a, par exemple, été appelée sur le cas d’une personne arrivée au centre le 26 février 2009. Celle-ci, à son arrivée, a exprimé son intention de demander l’asile et la préfeture du Rhône en a été informée par fax le jour même. Pour la CIMADE, c’est le 3 mars à minuit qu’arrivait le terme du délai de 5 jours dans lequel le dossier devait être constitué et instruit, et que la réponse à la demande d’asile aurait dû être communiquée. D’après son coordonnateur, la CIMADE ne sait pas si un dossier a été remis à cette personne alors que celle-ci était reçue tous les jours par un de ses consultants et qu’elle s’était mise en grève de la faim. C’est pourquoi la CIMADE a été surprise d’apprendre que cette personne était repartie le 4 mars et elle se demande à quel moment la demande de départ a été faite. Pour le coordonnateur de la CIMADE, c’est à partir du 3 mars à minuit, et donc le 4 mars effectivement, que le départ aurait pu être demandé, ce qui rendait peu concevable un départ de la personne retenue ce jour-là. Le coordonnateur estime que ce cas est une conséquence du transfert de compétences en matière d’éloignement. Il envisage d’évoquer ce cas avec le chef de centre. Des rencontres régulières ont lieu entre les deux responsables. Elles témoignent de « relations cordiales et directes » (déclarations du coordonnateur de la CIMADE) qui s’inscrivent dans le prolongement de l’esprit d’ouverture et de confiance initié avec le précédent chef de centre.

Le coordonnateur de la CIMADE a également évoqué un incident survenu à une personne retenue qui aurait subi des violences au cours d’un transfert. Cette personne, arrivée le 24 janvier et repartie le 16 février, aurait fait l’objet d’une incapacité temporaire de travail de deux jours. Ces faits auraient conduit l’avocat saisi à déposer une plainte auprès du procureur et à saisir la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Ces deux cas ont été communiqués aux responsables du centre à la fin de la visite des contrôleurs. Pour le premier, il a été indiqué que la demande n’avait pu être considérée comme valablement faite dans les cinq jours ; pour le second, que la force strictement nécessaire avait dû être employée à l’encontre d’un retenu refusant de se rendre chez le consul du pays dont il avait la nationalité¹.

Les différents faits évoqués par les consultants de la CIMADE pourraient faire l’objet de mentions particulières et éventuellement de commentaires associés dans le rapport annuel 2008 national de l’association. Les contrôleurs ont demandé s’il était possible d’en avoir communication. Le siège national de la CIMADE se prononcera dans les jours suivants.

1. Il s’agissait d’un Turc d’origine kurde.

4.9.2 L'OFII (ex-ANAEM)

Les agents de l'OFII, dont le bureau est voisin de celui de la CIMADE, sont présents tous les jours de la semaine, de 9 h 15 à 16 h 30. Comme dans les autres centres, ils pourvoient aux besoins matériels des personnes retenues (achats à l'extérieur, récupération des bagages, démarches administratives...).

Les quatre agents représentent trois équivalents temps plein (ETP). Malgré ce nombre, il arrive que le bureau soit fermé durant la journée en raison des démarches extérieures au centre à effectuer. En outre, la disposition des lieux ne facilite pas la confidentialité des entretiens.

En dépit de ces inconvénients, le bilan d'activité 2008, dressé par une source administrative, fait état d'une moyenne de quarante-six demandes formulées par jour. Le tableau ci-après donne une idée de la répartition des missions assurées auprès des personnes retenues :

Tableau 2

	2006	2008
Entretiens	8 205	3 390
dont Pré-accueil	620	NR
Soutien psychologique	4 038	1 593
Information, démarches	3 547	1 797
Opérations financières	11 034	13 568
dont Achats	10 692	13 304
Mandats	239	224
Retrait ou clôture	33	23
Change	59	10
SNCF	11	7
Salaires	92	20
dont Démarches	52	16
Récupération	40	4
Bagages	89	43
dont Démarches	56	31
Récupération	33	12

Source : DDASS du Rhône. Rapport d'inspection du CRA, 24 février 2009.

Ces données précieuses appellent trois remarques.

D'une part, comme on l'a vu pour les soins, la part de « soutien psychologique » occupe une part importante du temps des agents de l'OFII (ANAEM).

D’autre part, on constate qu’il existe dans ce centre des opérations de récupération de salaire conduites par l’OFII, alors que, à l’occasion de la visite dans un autre centre, la direction nationale de l’OFII avait fait valoir qu’elle n’était pas compétente pour traiter de ces difficultés.

Enfin, comme l’observe d’ailleurs la DDASS dans son rapport, il y a un net ralentissement de l’activité de l’OFII (ANAEM) en 2008 par rapport à 2006, que n’explique pas entièrement (de loin) la diminution du nombre d’étrangers retenus. De manière plus générale, selon des interlocuteurs rencontrés au cours de la visite, si les agents locaux de l’OFII font preuve d’un réel intérêt pour leur tâche¹, ce n’est nullement le cas de l’échelon régional et bien des initiatives locales restent sans suite pour ce motif.

4.10 La cellule d’appui

On doit terminer cette évocation de la vie intérieure du centre par une institution originale, qui est ce qu’on appelle la « cellule d’appui », dont le rôle doit servir de transition avec le développement qui suit.

Mise en place (sous une autre appellation) par le précédent responsable du centre, cette cellule est une équipe de deux personnes (gradées), sélectionnées pour leur intérêt pour cette tâche, spécialement chargée d’aller en zone close de rétention pour nouer le dialogue avec les étrangers.

Au départ, cette cellule avait, semble-t-il, une mission précise. Effectuer un travail de « repérage » parmi les étrangers hébergés de ceux qui étaient susceptibles de causer des troubles, notamment dans les opérations d’embarquement (dans les avions), de ceux aussi susceptibles d’être à l’origine de difficultés dans la vie du centre (stupéfiants, prostitution).

Avec le temps toutefois, cette mission a évolué. Puisqu’il s’agit de faire obstacle aux difficultés de l’éloignement, il est sans doute réaliste de prévenir tout autant que de repérer. Ce qui veut dire désarmer en quelque sorte les oppositions, en prévenant les craintes, en répondant aux difficultés matérielles, en organisant au mieux les départs. On voit donc que les deux personnes chargées de cette mission ont, sans abandonner la finalité proprement policière de leur travail, enrichi leur palette d’interventions auprès des étrangers au profit d’un travail de dimension sociale, voire juridique.

Ces deux fonctionnaires de police, qui travaillent sans uniforme dans la zone de rétention, accumulent des connaissances très précises sur la vie des étrangers et travaillent de manière relativement étroite avec le personnel soignant et les sociétés gestionnaires conventionnées.

Il n’a pas été dissimulé aux contrôleurs toutefois que la présence dans le centre de personnes sortantes de prison, en instance d’éloignement, aggravait les tensions (étrangers

1. Cf. l’élaboration par ces agents en 2008 d’une « fiche de suivi » de l’étranger retenu, très documentée.

« revendicatifs »). Le procureur de la République, de son côté, a fait état d'une convention passée entre la direction zonale de la PAF et l'administration pénitentiaire, destinée à éviter le passage par le CRA des étrangers anciens détenus, en organisant les formalités préalables à leur départ avant la date de leur libération. Mais les responsables du centre font valoir que si cette convention remplit son objet pour certaines nationalités, elle ne le fait pas pour toutes, en particulier parce que les consuls de certains États refusent de se rendre en détention pour une démarche d'identification de leurs ressortissants. Pour ces nationalités (qui représentent encore un nombre non négligeable d'étrangers), la convention reste par conséquent lettre morte et des sortants de prison continuent donc à transiter par le centre.

5. Transferts et éloignement

Comme dans tous les centres de rétention, la vie du centre de Lyon-Saint-Exupéry est rythmée par les déplacements devant les juridictions et la préparation des transports à fin d'éloignement.

Pour les transferts, en particulier devant le juge des libertés et de la détention, le centre dispose de deux camions aménagés pour le transport des personnes, sans signe distinctif.

En 2008, le juge des libertés et de la détention s'est prononcé dans 8,5 % des cas par un refus de prolongation de la rétention. De son côté, le juge administratif a annulé 5,45 % des mesures qui fondaient la rétention (arrêté de reconduite à la frontière, obligation de quitter le territoire français...). Par conséquent, environ 330 personnes ont été libérées à la suite d'une décision juridictionnelle.

S'agissant de la mise en œuvre des mesures d'éloignement, le centre y met beaucoup de soin. La commande directe, depuis mai 2008, des titres de transport par le centre au « Burel » (bureau des éloignements) de la direction centrale de la police aux frontières¹ facilite l'ajustement entre le déroulement des procédures nécessaires et la date la plus appropriée à l'exécution de la mesure. La cellule d'appui, comme on l'a indiqué, recherche le « profil » des personnes à éloigner ce qui permet d'adapter les moyens employés (les personnes originaires du Maghreb jugées les plus potentiellement récalcitrantes sont envoyées à Marseille pour y prendre le bateau). Mais surtout, de manière générale, l'objectif des responsables du centre est de dédramatiser le plus possible la rupture intervenue et qui est consommée le jour du départ. Tous les efforts sont orientés en ce sens.

C'est sans doute ce qui explique que, sur les 2 365 étrangers qui sont passés par le centre en 2008, 1 562 ont été effectivement éloignés, soit les deux tiers. Ce calcul ne rend pas tout à fait compte d'ailleurs de la réalité. Le nombre d'éloignements doit être rapporté au nombre d'étrangers en effet « éloignables », c'est-à-dire ceux dont le juge

1. Auparavant les titres de transport étaient achetés directement par les préfetures sources des mesures d'éloignement.

administratif n’a pas annulé le titre fondant le départ contraint de France : cent vingt-neuf personnes¹. Ainsi calculé, le taux d’éloignement [1562 : (2 365 – 129)] s’établit à 70 %. Restent donc 674 personnes qui n’ont pas été éloignées et qui pouvaient l’être. 201 d’entre elles ont été libérées à la demande du juge des libertés et de la détention et ne relèvent donc plus de la diligence du centre à réaliser leur éloignement. Au total, 473 personnes n’ont pu être éloignées pour d’autres facteurs que juridictionnels. Mais, selon une source administrative, le plus grand nombre d’entre eux aurait été admis sur le territoire parce qu’ils étaient malades (345 ?)... Resterait donc un peu plus d’une centaine d’étrangers n’ayant pu partir pour d’autres motifs, les refus d’embarquement ne représentant, selon cette source, que 1 % à 2 % des départs.

Il est en toute hypothèse incontestable que le centre de rétention de Lyon-Saint-Exupéry allie un taux d’éloignement important et un régime de rétention qui apparaît plus souple que dans d’autres centres visités.

6. Fonctionnement

6.1 Les ressources humaines

Quatre-vingt-seize fonctionnaires de police sont, au 1^{er} mars 2009, affectés au centre de rétention (ils étaient cent deux en 2007)². Il est clair que la question des effectifs oblige les responsables à des ajustements difficiles.

Ces fonctionnaires travaillent sur un rythme 2×2 , 2×3 , 3×2^3 , jugé attractif. De fait, alors qu’il y a quelques années, l’affectation au centre était regardée comme un « mouvoir », selon l’expression employée, il existe aujourd’hui une variété d’âges et d’expériences parmi les fonctionnaires du centre, qui ne sont pas exclusivement des jeunes gardiens de la paix sortants d’école.

Les fonctionnaires sont susceptibles de suivre une formation de deux jours et demi relative aux « Gestes et techniques professionnels d’intervention » et ayant pour thème la « prévention, et le maintien et rétablissement de l’ordre public dans un CRA ». Conçue en 2005 à partir d’un stage élaboré par l’administration pénitentiaire et consacré à « L’intervention en milieu confiné et la gestion des situations conflictuelles », cette formation agréée par le bureau formation de la direction centrale se déroule sur place.

-
1. Le juge judiciaire ne se prononce pas sur la légalité de la mesure, mais seulement sur ce qui peut justifier ou non le maintien en rétention. La fin du maintien ne signifie donc pas l’irrégularité du départ.
 2. 270 fonctionnaires de la police aux frontières sont affectés à l’aéroport de Lyon-Saint-Exupéry et y exercent toutes les compétences de police administrative et judiciaire.
 3. Deux jours de travail et deux jours de repos, suivis de deux jours de travail et trois jours de repos, auxquels succèdent trois jours de travail et deux jours de repos.

Les fonctionnaires ont également à leur disposition au poste de police un jeu de trente-huit « fiches réflexe » qui précisent la conduite à tenir dans les principales situations de service sensibles ou délicates susceptibles de survenir. Ces trente-huit fiches ne sont identifiées que par leur objet. Elles n'ont pas de structure standardisée et ne sont pas datées. Leur auteur n'est pas mentionné. Elle ne comporte pas de mentions éventuelles de validation par une instance hiérarchique.

6.2 Les principes de fonctionnement

Deux principes de fonctionnement ont été fréquemment évoqués devant les contrôleurs durant la visite. En premier lieu, il ne saurait être question de « poser les étrangers et d'attendre l'expiration des délais de la rétention ». En d'autres termes, il s'agit pour l'encadrement d'être le plus actif possible et de préparer au mieux, comme il a été dit, l'exécution de la mesure. Ce qui passe par une politique de fermeté¹ mais aussi de recherche de calme dans le centre. Il est incontestable que ce second élément n'est pas toujours présent dans d'autres centres. Il ne suffit pas à écarter tout incident ou toute dégradation. Le sentiment d'échec des étrangers subsiste et amène des réactions. Au moins celles-ci sont-elles analysées et prévues.

En second lieu, comme il est aussi indiqué sur place, « il faut gérer comme la structure nous l'impose », autrement dit adapter la politique suivie à la configuration des lieux et des personnes accueillies. Certaines initiatives d'aménagement en sont résultées, qui sont originales. On ne saurait en déduire que tout a pu être résolu et, d'ailleurs, les responsables récuse l'idée d'un « centre modèle ».

6.4 Les registres

Ils sont au nombre de cinq.

6.4.1 Le registre des admissions

C'est le registre prévu par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il s'agit d'un registre papier de format conventionnel comportant 206 feuillets et qui fait l'objet d'une mention d'ouverture émargée et datée par le chef de centre. Ce registre est en usage jusqu'à ce que tous les feuillets aient été utilisés. Il fait alors en dernière page l'objet d'une mention de clôture et d'un émargement par le chef de service. Outre le numéro d'ordre qui figure en première colonne, ce registre comporte cinq grandes rubriques regroupant au total vingt-cinq critères et réparties en cinq colonnes dressées à la main :

1. Deuxième colonne : « ÉTAT CIVIL (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, filiation, domicile) » – soit sept critères.

1. Un vendredi de janvier 2009, le transfert d'un originaire du Kurdistan devant le consul de Turquie a nécessité des moyens de contrainte tels que le lundi suivant, un certificat médical a établi la réalité de traces de coups.

2. Troisième colonne : « MAINTIEN EN RÉTENTION (date, décision, autorité qui l’a prononcée, date et heure de notification, service d’escorte) » – soit six critères.

3. Quatrième colonne : « NOTIFICATION DES DROITS (« Je reconnais avoir été informé que je peux demander l’assistance d’un interprète, d’un médecin ou d’un conseil et que je peux communiquer avec mon consulat et une personne de mon choix et que j’ai reçu communication du règlement intérieur du centre de rétention ») et SIGNATURE DU RETENU » – soit sept critères.

4. Cinquième colonne : « PROLONGATION (date et heure des ordonnances) » – soit au moins deux critères.

5. Sixième colonne : « FIN DE RÉTENTION (date, heure et mode de sortie) » – soit trois critères.

La colonne « Notification des droits » (4^e colonne) ne procède pas à une récapitulation formelle des droits ayant fait l’objet d’une notification. Elle comporte l’indication de la personne à contacter et ses coordonnées ainsi que la signature de la personne retenue. De manière générale, la colonne « Prolongation » (5^e colonne) n’est pas renseignée.

6.4.2 Le registre des valeurs placées au coffre

Deux exemplaires de ce registre ont été présentés. Il n’a pas été possible de savoir si leur mise en place, effectuée à l’initiative du service, a fait l’objet d’une note de service.

Le premier, ouvert le 6 octobre 2006, a été clôturé le 20 février 2009. Il comprenait dans l’ordre chronologique la totalité des enregistrements effectués pour toute cette période, soit : 492 en 2006, 404 en 2007, 401 en 2008, et 81 en 2009 (Jusqu’au 20 février). La structure et les rubriques de ce registre varient selon les années.

Le second registre, ouvert le 21 février 2009, a fait l’objet d’une mention d’ouverture et d’un émargement par le chef de service. Chaque page, identifiée par un numéro d’ordre, est consacrée à une personne retenue et comprend deux parties :

- la partie supérieure mentionne les éléments d’identification de la personne retenue (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité), la date et l’heure de réalisation de l’inventaire et du dépôt des valeurs, les modifications intervenues dans l’inventaire entre l’arrivée et le départ de celle-ci, l’inventaire au moment de la restitution, la date et l’heure de la restitution ainsi que le nom, le grade et la signature du fonctionnaire qui y a procédé, et la signature de la personne retenue ;
- la partie inférieure comprend l’inventaire des objets et sa date de réalisation : elle est signée par la personne retenue et le fonctionnaire qui a procédé à cet inventaire et qui est identifié par son grade et son nom.

Il n’est pas fait mention dans le registre à un procès-verbal d’inventaire des valeurs placées au coffre.

6.4.3 Le registre des visites

C'est un registre créé à l'initiative du service. Ouvert le 1^{er} août 2008, il ne comporte pas de mention d'ouverture ni d'émargement du chef de service. À la date du 6 mars 2009, il comptait 1 676 enregistrements (entre 230 et 235 visites par mois, soit un peu moins de huit par jour)¹.

Ce registre comprend les rubriques et les colonnes suivantes qui ont été dressées à la main :

- N° d'ordre
- Date
- Heure d'arrivée
- Heure de départ
- Nom, prénom, date et lieu de naissance du visiteur,
- Nationalité du visiteur
- Adresse du visiteur
- Nom de la personne visitée
- N° de chambre de la personne retenue
- Fonctionnaire
- Fichier

6.4.4 Le registre des mises à l'écart

Il concerne les personnes qui ont fait l'objet d'une mesure de mise en isolement. Il n'a pas été possible de savoir si la mise en place de ce registre a donné lieu à une note de service. Sa mise en place qui remonte à la fin de l'année 2005 est prévue par une fiche réflexe qui a été élaborée par le chef de centre. Il comporte une mention d'ouverture et un émargement du chef de service. Depuis son entrée en vigueur, le nombre des personnes ayant été mis en isolement a été de : six en 2005 (à partir du 19 octobre), vingt-six en 2006, vingt-six en 2007, cinquante en 2008, et six en 2009 pour les deux premiers mois de l'année.

Ce registre comprend les rubriques et les colonnes suivantes :

- N° d'ordre
- Date
- Horaire (Début et Fin)
- Nom
- Prénom
- Motif

1. Données en légère hausse par rapport aux chiffres 2008 indiqués ci-dessus.

- Heure d’avis au parquet
- Visite médicale (Début et Fin)
- Visiteurs (Nom, prénom et fonction – Début – Fin)
- Intervenants
- Matériels utilisés
- Officier de police judiciaire

Les rubriques « Intervenants » et « Matériels utilisés » ne sont pas renseignées. La pratique a été prise d’y faire figurer la mention de fin d’isolement avec la date et l’heure, accompagnée parfois du grade du nom et de la signature du fonctionnaire qui y a procédé.

Des erreurs ont été relevées concernant les numéros d’ordre 51 à 56. Ce registre n’est pas signé par le procureur de la République.

6.4.5 Le registre Groupe Médical d’Intervention et de Secours (GMIS)

Ce registre est destiné à consigner les interventions à caractère sanitaire ayant eu lieu en dehors des heures de présence du personnel de l’unité médicale et dont il apparaît nécessaire que celui-ci soit informé. Il sert de registre de liaison entre l’unité médicale et le GMIS et permet d’assurer la continuité des soins.

Prévu par une fiche réflexe (la n° 33), ce registre, ouvert le 19 décembre 2008, a fait l’objet d’une mention d’ouverture et d’un émargement par le chef de centre. Il ne comprend pas de numéro d’ordre. Les rubriques et les colonnes correspondantes ont été dressées à la main. Elles sont au nombre de cinq :

- Date
- Heure d’appel
- Heure d’arrivée
- Nom de la personne retenue
- Coordonnées et émargement du médecin.

Depuis son ouverture, onze interventions y ont été répertoriées.

Conclusions

À l’issue de leur visite, les contrôleurs formulent les observations suivantes :

1. Le centre de rétention allie à la fois une faible durée de séjour et une préoccupation réelle de l’état d’esprit des étrangers retenus, en particulier grâce à la perception du précédent chef de centre. Cette manière de faire est loin d’être aussi développée dans d’autres centres. Elle devrait faire école ; l’exemple de la « cellule d’appui » est une des modalités possibles – mais non la seule – d’encourager cette manière de faire.

2. On ne doit pas toutefois accélérer à tout prix, sans discernement, par une « cellule d'éloignement » et aux motifs d'amélioration de la gestion, les départs, au risque de méconnaître les droits attachés aux étrangers, notamment au titre du droit d'asile. À cet égard, le choix de spécialiser deux fonctionnaires dans le traitement des demandes d'asile et les rapports avec l'OFPRA est rassurant.

3. Si les chambres ont été conçues avec un espace suffisant, on peut regretter que la règle soit d'y loger quatre personnes, ce que la pratique tempère quelque peu lorsque les bâtiments d'hébergement ne sont pas pleins.

4. Les chambres et les pièces collectives de l'hébergement souffrent d'un grave problème d'humidité, dû notamment à la médiocre qualité de la construction, générateur de travaux d'un coût élevé si l'on veut que les locaux soient tenus à peu près en l'état.

5. L'espace de rangement offert est insuffisant et vulnérable. On peut regretter qu'aucun placard ou armoire n'ait été prévu. Les étrangers, qui doivent laisser leurs bagages à l'entrée du centre, sont donc de fait, sauf démarche à la bagagerie, dépossédés de l'essentiel de leurs avoirs. S'il s'agit d'éviter les vols, il vaudrait mieux l'indiquer et un placard fermé à clé pallierait au moins en partie cet inconvénient. Sinon, on ne voit pas clairement à quelle nécessité correspond une telle organisation.

6. Séparations du WC (à la turque) et de la douche ne sont efficaces que dans les chambres réservées aux familles. Ailleurs, elles sont partielles et non carrelées. L'absence de rebord aux douches accroît les risques d'inondation et les lavabos sont d'une dimension trop petite.

7. Le recours aux chambres d'isolement est croissant, entre 2005 et 2008 (ce qui tempère l'idée d'une rétention paisible). Le contrôle général a déjà indiqué les réserves qu'appelait cette pratique, qui n'est fondée par aucun texte réglementaire. Les fonctionnaires ont toutefois eux-mêmes pris l'initiative de relever sur le registre l'heure de fin de la mesure, ce qui autorise au moins un contrôle *a posteriori*.

8. Les salles de détente sont peu équipées et les activités apparaissent peu développées.

9. L'encadrement du centre est conscient que les boxes prévus pour les visites des familles ne sont pas adaptés à leur destination. En outre, la question se pose, pour des personnes qui n'ont commis en principe d'autre délit que celui d'une présence irrégulière sur le territoire, de la nécessité d'une surveillance des « parloirs » aussi stricte que dans un établissement pénitentiaire (boxes ouverts, présence du fonctionnaire de police à l'entrée pour entendre les conversations). Enfin, la durée des entretiens est limitée à vingt minutes : elle pourrait être très substantiellement allongée, dans des limites compatibles avec le nombre de visites. En revanche, l'ouverture du centre aux visites sept jours sur sept est un élément très positif.

10. Il apparaît que les interprètes interviennent exclusivement par la voie téléphonique. Il se peut que cette pratique soit suffisante dans certains cas. On doit prendre garde néanmoins à ne pas systématiser cette manière de faire. La compréhension des

échanges et des procédures implique, au contraire, la présence de l’interprète, sauf si sa présence est impossible et risque de retarder le déroulement de l’application des règles.

11. Parallèlement, la visioconférence telle qu’elle est organisée avec l’OFPPRA, sous les garanties exigées par l’Office (silence dans la pièce et liberté du retenu pour communiquer seul avec l’officier de protection) paraît acceptable, compte tenu de la technique employée et du temps précieux ainsi gagné. Mais on ne saurait généraliser cette pratique : seules, des conditions particulières (par exemple un éloignement très important comme la mobilisation d’effectifs substantiels) peuvent la justifier. On comprend à cet égard la réticence des magistrats lyonnais pour l’étendre aux audiences devant le juge des libertés et de la détention.

12. Il existe globalement des relations de confiance entre les fonctionnaires et la CIMADE, d’une part, entre cette dernière et le personnel de santé, d’autre part. En revanche, le travail de l’OFII, dont des demandes peut-être trop nombreuses empêchent ses agents d’être suffisamment présents sur le site, apparaît insuffisamment coordonné avec celui des autres parties intervenantes.

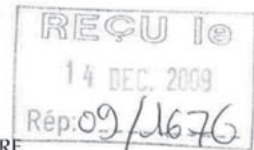
13. On doit toutefois relever que l’OFII joue un rôle matériel et « psychologique » important et qu’il mène, contrairement à ce qui a été fait dans d’autres centres, des actions de récupération de salaires.

14. Les soins sont parfaitement assurés.

15. L’atmosphère du centre et le rôle actif qu’y joue chacun entraînent une amélioration du recrutement : y coexistent des fonctionnaires d’origine et d’expérience diverses. Tout se passe comme si modes de fonctionnement et recrutement se tiraient mutuellement vers le haut.



MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION,
DE L'IDENTITÉ NATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE



LE PRÉFET,
DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le 10 DEC. 2009

001226

Monsieur le Contrôleur général,

Le 27 octobre 2009, vous avez adressé au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, le rapport de la visite du centre de rétention administrative de Lyon-Saint-Exupéry (Rhône) que vous avez effectuée, le 6 mars 2009, accompagné par un contrôleur délégué.

La lecture de ce rapport appelle les observations suivantes.

Vous relevez un certain nombre de points qui vous apparaissent positifs et qui devraient être repris dans d'autres centres de rétention administrative. Vous m'avez fait part d'une approche identique lors de la visite du CRA de Geispolsheim (Bas-Rhin) qui a été effectuée le 18 mars 2009. Il s'agit des échanges entre le personnel et les retenus. Vous notez également le dialogue aisé et fréquent entre les différents intervenants. Le système de soins, l'accès des visiteurs, le recrutement des personnels, l'utilisation de la visioconférence avec l'OFPPRA vous sont également apparus comme des points sur lesquels aucune critique ne peut être portée et qui doivent « faire école ».

S'agissant des améliorations tenant à l'état matériel des locaux, sous réserve que le budget de fonctionnement des centres de rétention administrative permette, en 2010, d'engager de telles dépenses, je ne verrais pas d'inconvénient à valider les devis soumis pour procéder à des rénovations qui contribueront à maintenir les lieux en bon état, à éviter une dégradation plus importante ou à rendre les locaux plus accueillants.

En ce qui concerne la question du placement à l'isolement, comme je vous l'ai indiqué dans ma réponse à vos observations sur le centre de rétention de Toulouse-Cornebarrieu, elle fait l'objet d'un échange entre mes services et ceux de la police et de la gendarmerie nationales chargés du fonctionnement des centres de rétention qui doit conduire à l'élaboration d'une instruction définissant clairement les modalités de recours à cette mesure.

Monsieur Jean Marie DELARUE
Contrôleur général
Des lieux de privation de liberté
16-18, quai de la Loire
BP 10375 921
PARIS Cedex 19

Vous évoquez, par ailleurs, la gêne occasionnée par l'obligation faite aux retenus de se séparer de leurs bagages à l'arrivée au centre de rétention administrative. Je vous rappelle que l'article 8 du règlement intérieur-type des centres de rétention administrative, figurant dans l'arrêté du 2 mai 2006 pris en application de l'article R. 553-4 du CESEDA, prévoit le dépôt des bagages dans un local prévu à cet effet. Néanmoins, pendant le séjour, l'accès aux bagages est permis sous certaines conditions. Au CRA de Lyon-Saint-Exupéry, les plages horaires d'accès au local sont fixées de 8 h à 12 h et de 14 h à 19 h. La gêne occasionnée semble donc limitée.

S'agissant de la divergence d'appréciation entre la CIMADE et le chef du centre sur le décompte des cinq jours durant lesquels une demande d'asile peut être présentée, je vous informe que des instructions, accompagnées de deux modèles de document de notification, ont été adressées sur ce sujet, le 11 juin 2009, à l'ensemble des préfets.

Enfin, pour ce qui concerne la nécessité de l'interprétariat dans les lieux de rétention, le ministre chargé de l'immigration a agréé, conformément aux dispositions des articles L. 118-8 et R. 111-12-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'association "Inter Service Migrants", en qualité d'organisme d'interprétariat et de traduction, pour une durée d'un an à compter du 10 avril 2009.

Je vous prie de croire, Monsieur le Contrôleur général, à l'expression de ma haute considération.

et de mes sentiments les meilleurs.



Christian DECHARRIERE

Chapitre 9

Avis sur la correspondance des détenus et observations ministérielles

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Avis du 21 octobre 2009 relatif à l'exercice de leur droit à la correspondance par les personnes détenues, rendu conformément à l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007

NOR : CPLX0925158V

1. Le droit à une vie privée et familiale comporte le droit de rester aussi proche que possible des siens. En outre, le droit de correspondre par écrit est une des formes de liberté individuelle qui relève de la liberté d'expression. Enfin, la possibilité de présenter un recours à l'auteur d'une décision lorsque celle-ci vous est applicable doit être préservée. Ces trois raisons impliquent que l'on porte une attention particulière à la liberté des personnes privées de liberté de correspondre. Une telle faculté ne saurait par conséquent être restreinte, et de manière proportionnée, que si des conditions particulières sont réunies qui l'exigent.

C'est pourquoi le code de procédure pénale (curieusement aujourd'hui seulement dans sa partie réglementaire) prévoit pour les détenus la liberté de correspondance (« les détenus condamnés peuvent écrire à toute personne de leur choix et recevoir des lettres de toute personne », « tous les jours et sans limitation »). A l'entrée dans l'établissement, d'ailleurs, il leur est remis du papier, et de quoi écrire.

Toutefois cette liberté est assortie d'une double restriction. D'une part, de manière générale, toutes les lettres envoyées et reçues « peuvent être lues » (celles des prévenus doivent être autorisées par le magistrat instructeur, à qui elles sont communiquées) ; d'autre part, le chef d'établissement peut « retenir », c'est-à-dire refuser de remettre le courrier à son destinataire, dans deux cas ; lorsque le contenu de la lettre « paraît compromettre gravement » la réinsertion du détenu ou la sécurité de l'établissement (sauf si cette lettre est destinée au conjoint ou aux membres de la famille) ; lorsque la lettre contient des menaces précises contre la sécurité de l'établissement (y compris si elle est adressée au conjoint ou à un membre de la famille).

Enfin, il existe une exception à cette restriction : la correspondance échangée par les détenus avec leurs avocats et avec un certain nombre d'autorités administratives que le code énumère, n'est pas contrôlée.

2. Le respect dû à la correspondance doit conduire l'administration pénitentiaire à traiter avec soin la correspondance des détenus et à harmoniser sur ce point des pratiques parfois disparates, selon les principes qui suivent.

3. Les instruments servant à faciliter la possibilité de correspondre doivent être offerts aux détenus sur deux plans : du papier de correspondance, du matériel d'écriture et des enveloppes de qualité pour l'y insérer doivent être régulièrement distribués gratuitement et non plus seulement pouvoir être achetés par les intéressés. D'autre part, les personnes ayant de sérieuses difficultés pour écrire doivent trouver au sein de leur établissement une aide pour l'écriture respectant la confidentialité de cette dernière.

4. Dans différents lieux, accessibles aux détenus lors de leurs mouvements ou à proximité immédiate de leurs cellules pour ceux qui s'y tiennent en permanence, des boîtes aux lettres métalliques fermées de manière sûre doivent être disposées. Elles sont au nombre de trois, et portent l'indication visible d'une part du « courrier interne » ; d'autre part du courrier destiné aux personnels soignants (« UCSA, SMPR ») ; enfin du courrier destiné à « l'extérieur » ou à des tiers non professionnels intervenant dans l'établissement (visiteurs, aumôniers, étudiants...). La responsabilité d'introduire le courrier dans les boîtes ne peut incomber qu'au détenu lors de ses déplacements hors cellule, sauf cas très particuliers (handicaps, personnes refusant toute sortie de leurs cellules... dans ce cas, le détenu doit pouvoir choisir la personne plaçant ses lettres dans les boîtes) ; la quantité de mouvements supplémentaires résultant de cette exigence apparaît très limitée.

Ces boîtes aux lettres doivent être relevées régulièrement : celle renfermant le courrier destiné à l'UCSA ou au SMPR, par le seul personnel de cette unité, au moins deux fois par jour ; celles du courrier interne et externe, par les vagemestres, seuls habilités à les ouvrir, au moins une fois par jour, et sous leur responsabilité exclusive.

5. Deux personnes au moins par établissement doivent être habilités par le chef d'établissement au titre de vagemestre (sans pour autant que ces emplois soient nécessairement à temps plein). Pour être habilités, ils doivent appartenir à un corps de l'administration pénitentiaire et justifier notamment avoir été informés des dispositions relatives à la liberté de correspondance et aux limites qui peuvent lui être imposées.

Les vagemestres sont chargés d'acheminer directement le courrier interne à leurs destinataires et de remettre le courrier externe soit aux intervenants, soit aux services postaux.

6. Le courrier interne n'a pas de motifs d'être lu, dès lors qu'il est destiné à un agent de l'établissement. En revanche, tout agent destinataire de correspondances doit, le cas échéant, signaler à la direction les menaces apportées, selon lui, au bon ordre de l'établissement.

La disposition réglementaire prévoyant la possibilité de sanction disciplinaire des détenus en cas de recours abusif devrait disparaître.

7. Le courrier destiné à l'extérieur doit, conformément au code de procédure pénale, toujours pouvoir être contrôlé. En pratique toutefois, ce contrôle doit être très allégé dans la plupart des situations de détenus connues des responsables de la détention.

La lecture des lettres doit être le fait des seuls vagemestres. Ils doivent être tenus au secret professionnel, sauf à en être délié, conformément aux textes en vigueur, lorsqu'est en cause la réinsertion du détenu ou la sécurité des biens et des personnes.

Les vagemestres doivent tenir un état statistique (non nominatif) des lettres contrôlées d'une part, retenues d'autre part.

8. Aucun autre agent de l'administration ne doit avoir connaissance du contenu des correspondances des personnes placées sous main de justice, hormis leur destinataire, sauf dans le cas où ce contenu doit être porté à la connaissance d'un tiers responsable conformément au 7 ci-dessus.

Dans l'hypothèse particulière du courrier destiné au personnel de l'UCSA, une protection supplémentaire s'impose en raison des indications d'ordre médical qui peuvent y figurer. Seul, le personnel soignant de l'UCSA ou du SMPR (à l'exclusion des agents de surveillance qui y sont affectés) doit avoir accès à la correspondance des détenus.

9. S'agissant du courrier destiné aux détenus, lorsque la distribution du courrier ne peut être assurée par les seuls vagemestres pour des raisons tenant à la dimension de l'établissement, des garanties doivent être données pour le respect de la correspondance. En particulier, les lettres ouvertes par les vagemestres seront closes à nouveau selon un procédé qui permettra à la fois de montrer que la lettre a été contrôlée et de faire obstacle à une réouverture intempestive. Toute correspondance ouverte par inadvertance fera l'objet d'un signalement particulier et remise au destinataire par le vagemestre.

Les suites à donner aux correspondances adressées au personnel soignant ne peuvent être données que par ce dernier. D'éventuels courriers provenant de l'UCSA (ou du SMPR) à destination des détenus sont toujours clos et ne peuvent être ouverts.

10. Les correspondances exemptées de contrôle (articles D. 69 et D. 262 du code de procédure pénale) ne peuvent jamais être ouvertes. Si une erreur conduit à leur ouverture, elles doivent être refermées selon le procédé défini au 9 ci-dessus. Cette prescription n'est pas faite lorsqu'aucun signe extérieur ne permet d'identifier le caractère protégé de la correspondance. Le décompte de ces erreurs doit être un indicateur de la qualité du travail des vagemestres.

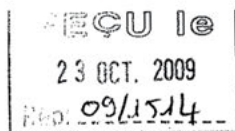
Du point de vue de la correspondance, aucune distinction n'a à être faite entre les autorités administratives mentionnées à l'article A.40 du code et les avocats mandataires du détenu dans une procédure. La correspondance qu'ils envoient ou qui leur est destinée doit être traitée de manière identique.

Le registre mentionné au dernier alinéa de l'article D. 262 doit être émarginé dans les 24 heures par le détenu à chaque correspondance reçue ou envoyée. Cette formalité est accomplie sous le contrôle du vagemestre.

11. Les retenues de correspondances ne peuvent être décidées, après signalement par les vagemestres, que par le chef d'établissement ou son adjoint, ayant reçu délégation à cet effet.

12. Ces règles, déjà parfois constatées par le contrôle général dans des établissements visités, et qui devraient être systématisées n'imposent aucune modification du code en vigueur, à l'exception d'une disposition nouvelle assujettissant les vagemestres au secret professionnel.

13. Elles pourraient s'appliquer le plus tôt possible, dans l'attente d'autres réflexions visant à mieux assurer l'équilibre entre sécurité nécessaire et secret de la correspondance.



Paris le,

21 OCT. 2009

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

CABINET
DU MINISTRE D'ETAT
GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTES

LE DIRECTEUR DU CABINET

Monsieur le Contrôleur général,

Par courrier en date du 28 septembre 2009, vous avez transmis à Madame le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, un avis relatif à l'exercice de leur droit à la correspondance par les personnes détenues.

Vous indiquez que cet avis fait suite à la grande disparité des méthodes, constatées lors de vos visites des établissements pénitentiaires, dans le traitement du courrier de la population pénale. Il tient également compte des bonnes pratiques relevées dans un certain nombre d'entre eux et vise à faciliter leur généralisation.

Le code de procédure pénale, dans ses articles D 413 et suivants, affirme la liberté de correspondance des personnes détenues. Cependant, pour des raisons de sécurité, le contenu de la correspondance peut être contrôlé.

Si la principale circulaire relative aux correspondances des personnes détenues date du 19 décembre 1986, ainsi que vous l'avez relevé, d'autres textes sont venus la compléter ou l'actualiser sur certains points. Je vous joins en annexe la circulaire du 12 mai 1997, ainsi que les décrets modifiant la liste des autorités bénéficiant d'une exonération de contrôle.

En outre, il importe de rappeler que l'article 17 de la loi pénitentiaire érige au rang législatif les dispositions relatives au droit à la correspondance des personnes détenues.

Le principe de la liberté de correspondance des personnes détenues avec les personnes de leur choix y est solennellement réaffirmé.

En pratique, les préconisations que vous faites sont déjà très majoritairement appliquées dans les établissements pénitentiaires.

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 la mise à disposition des personnes détenues du matériel de correspondance

Vous préconisez la distribution régulière et gratuite du matériel de correspondance pour l'ensemble de la population pénale.

La circulaire du 19 décembre 1986 prévoit que les frais d'affranchissement de la correspondance sont à la charge des intéressés, sauf pour les personnes indigentes qui peuvent recevoir de l'établissement deux timbres au tarif normal par mois, ainsi que du papier et des enveloppes.

Si la gratuité du matériel de correspondance doit être garantie pour les personnes indigentes, elle ne saurait toutefois être généralisée à l'ensemble de la population pénale, car cela reviendrait à créer une situation plus favorable qu'à l'extérieur des établissements pénitentiaires.

- S'agissant de l'aide pouvant être offerte en détention aux personnes éprouvant des difficultés devant l'écriture de courriers

Vous souhaitez également que les personnes ayant de sérieuses difficultés pour écrire puissent bénéficier au sein des établissements d'une aide pour l'écriture respectant la confidentialité de cette dernière.

Le repérage systématique des personnes illettrées, initié depuis 1995, réalisé en 2008 auprès de 43 162 personnes détenues, a montré que 10 % d'entre elles sont en situation d'illettrisme au regard du test bilan lecture et que 13 % échouent au test du fait de difficultés moindres.

Des écrivains publics interviennent dans de nombreux établissements pénitentiaires pour pallier ces difficultés. Ils reçoivent une indemnisation, soit dans le cadre des points d'accès au droit, soit par le service pénitentiaire d'insertion et de probation. L'administration pénitentiaire est favorable à une extension de leurs interventions au sein de l'ensemble des structures pénitentiaires, sous réserve des problématiques liées au nécessaire volontariat de ces personnels auxiliaires et à leur recrutement.

- S'agissant de la mise en place de boîtes aux lettres en détention

Vous préconisez la mise en place de boîtes aux lettres clairement identifiées en fonction de leurs destinataires dans différents lieux de la détention, accessibles aux personnes détenues lors de leurs mouvements ou à proximité de leurs cellules pour celles qui ne sortent pas régulièrement.

Vous indiquez que trois types de boîtes aux lettres doivent ainsi être installées en fonction des destinataires : une pour le courrier interne, une pour le courrier destiné aux services sanitaires (UCSA, SMPR) et une autre pour le courrier externe ou destiné à d'autres intervenants (visiteurs, aumôniers, étudiants, ...).

Dans le cadre de la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes, des préconisations ont été formulées en matière de traitement des requêtes. Elles prévoient notamment la mise en place de boîtes aux lettres spécifiques en détention en fonction du service décisionnaire saisi (courrier externe, UCSA, SMPR, SPIP ...).

En outre, pour ce qui concerne les requêtes de la compétence exclusive de la détention (changement de cellule, demande d'inscription à une activité, demande de renseignements au greffe...), le cahier électronique de liaison (CEL) permet d'enregistrer et de saisir la requête, d'éditer un accusé de réception et un formulaire de notification de la réponse, de suivre et de visualiser le traitement d'une requête jusqu'à son terme. 69 sites ont ainsi mis en œuvre une procédure formalisée de traitement des requêtes, soit 39 % de l'ensemble des établissements.

Cette procédure est en cours d'élaboration dans 65 autres établissements. Au total ce sont donc 134 établissements qui se sont engagés dans cette mise en œuvre, soit 76 % des sites.

Enfin, des « bornes requêtes » sont actuellement testées au centre pénitentiaire de Longuenesse et à la maison d'arrêt de Douai. Elles permettent aux personnes détenues de saisir elles-mêmes leur requête via l'outil informatique. La direction de l'administration pénitentiaire réalise actuellement une évaluation de cette expérimentation. Je ne manquerai pas de vous tenir informé des conclusions de ce travail.

Vous demandez également que les boîtes aux lettres soient régulièrement relevées : au moins deux fois par jour par le personnel de l'UCSA ou du SMPR pour les boîtes aux lettres renfermant le courrier destiné uniquement à ces unités ; par les vagemestres pour les boîtes aux lettres renfermant le courrier interne et externe.

L'administration pénitentiaire n'est pas défavorable à ce que les personnels appartenant à l'UCSA soient chargés de relever, en détention, le courrier qui leur est destiné. Néanmoins, ce point précis relève des services du ministère de la santé.

En revanche, l'avis émis selon lequel seul le vagemestre doit pouvoir relever le contenu des boîtes aux lettres de détention, est pertinent au regard des obligations de confidentialité liées à la correspondance. De même, la recommandation visant à ce que seuls les détenus, hors situations particulières liées à un handicap, insèrent leur courrier dans les boîtes aux lettres est justifiée et contribue à préserver la notion de confidentialité. Cette pratique est d'ailleurs en nette augmentation et sera rappelée par note de service à l'ensemble des établissements.

- S'agissant de l'habilitation par le chef d'établissement d'au moins deux personnes par établissement au titre de vagemestre

La rigueur et la discrétion sont deux des qualités indispensables à l'exercice de la fonction de vagemestre. Il convient néanmoins de distinguer la fonction de vagemestre, chargé de relever le courrier et de l'acheminer vers la poste, de celle conduisant au contrôle du courrier, qui peut être effectuée par plusieurs fonctionnaires distincts du vagemestre, en particulier dans les établissements pénitentiaires d'importance.

L'administration pénitentiaire est particulièrement consciente des enjeux liés à cette mission puisque ce poste, lors de l'externalisation de certaines actions au secteur privé, est resté confié à des fonctionnaires.

L'habilitation de deux personnes comme vagemestres est réalisée dans l'ensemble des établissements pour garantir la continuité du service public.

En outre, la formalisation de la connaissance par les personnels titulaires de ce poste des textes réglementaires pourrait s'effectuer par le biais d'une charte d'engagement lors de la nomination des fonctionnaires.

- S'agissant du contrôle du courrier interne

Vous indiquez que le courrier interne n'a pas de motif d'être lu, dès lors qu'il est destiné à un agent de l'établissement. En revanche, tout agent destinataire de correspondances doit, le cas échéant, signaler à la direction les menaces apportées selon lui, au bon ordre de l'établissement.

Vous précisez que la disposition réglementaire, prévoyant la possibilité de sanction disciplinaire en cas de recours abusif, devrait disparaître.

Les correspondances, ne pouvant être soumises à un contrôle et s'effectuant sous pli fermé, sont définies en application de l'article D 262 par l'article A 40 du code de procédure pénale. Il s'agit de la correspondance des détenus avec leur avocat, avec un mandataire agréé, avec certaines autorités administratives ou judiciaires françaises, avec les aumôniers, avec les personnels médicaux et avec les travailleurs sociaux.

Pour les courriers internes, le principe de contrôle ne présente aucune utilité.

Enfin, aux termes des dispositions de l'article D 249-3 alinéas 1 et 2 du code de procédure pénale, les détenus qui mettraient à profit la faculté de s'adresser aux autorités visées à l'article A 40 pour formuler des outrages, des menaces ou des imputations calomnieuses, ou pour multiplier des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet, encourent une sanction disciplinaire. Celle-ci est prononcée, si nécessaire, sans préjudice des sanctions pénales éventuelles.

Cette disposition réglementaire, bien que rarement utilisée, n'est pas obsolète et n'a donc pas vocation à disparaître.

- S'agissant du contrôle du courrier externe

Vous indiquez, qu'en pratique, le contrôle prévu par le code de procédure pénale doit être très allégé dans la plupart des situations de détenus relevées par les responsables de la détention.

L'article D 416 du code de procédure pénale prévoit que « *Sous réserve des dispositions des articles D 69, D 262, D 438, D 469, les lettres de tous les détenus, tant à l'arrivée qu'au départ, peuvent être lues aux fins de contrôle* ». Il s'agit donc bien d'une possibilité et non d'une obligation.

La circulaire de 1986 précise qu'il n'y a pas lieu d'effectuer une lecture systématique des correspondances, tant à l'arrivée qu'au départ de l'établissement. Ainsi, dans la pratique, et pour les personnes détenues ne faisant pas l'objet de remarques particulières, il n'est procédé qu'à des contrôles inopinés et fréquents de leur correspondance. En revanche, il importe de maintenir le contrôle régulier du courrier des personnes détenues dont la personnalité, ou les antécédents, font craindre qu'il comporte des informations susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou celle de l'établissement.

- S'agissant des modalités du contrôle

Vous préconisez que la lecture des lettres soit effectuée par les seuls vaguemestres qui doivent être tenus au secret professionnel, sauf à en être délié, conformément aux textes en vigueur, lorsque la réinsertion du détenu ou la sécurité des biens et des personnes est en cause. Je me permets de vous rappeler que les personnels pénitentiaires sont déjà soumis, de par leur statut, au secret professionnel.

Cette obligation sera renforcée par les dispositions de la loi pénitentiaire, notamment dans son article 4, qui prévoit l'instauration d'un code de déontologie auquel seront soumis les personnels de l'administration pénitentiaire.

Ce code sera inspiré des règles pénitentiaires européennes relatives aux personnels pénitentiaires et notamment la RPE 72-4 selon laquelle les agents doivent exercer leur travail en respectant des normes professionnelles et personnelles élevées. Il fixera les règles qui s'imposent aux personnels pénitentiaires dans l'exercice de leurs fonctions. Il rappellera notamment des principes de loyauté, de respect des droits fondamentaux de la personne placée sous main de justice et de non discrimination.

L'engagement des personnels à respecter les lois et règlements encadrant l'exercice de leurs missions, notamment du code de déontologie, sera formalisé par une prestation de serment.

Le respect des règles relatives au traitement des correspondances des personnes détenues relève donc des règles du code de déontologie, mais également des dispositions du statut général de la fonction publique.

Vous précisez enfin que les vaguemestres doivent tenir un état statistique, non nominatif, des lettres contrôlées d'une part, retenues d'autre part. Cette disposition peut effectivement être intégrée dans leur fiche de poste.

- S'agissant de la confidentialité des courriers

Vous indiquez qu'aucun autre agent ne doit avoir, hormis les vaguemestres, connaissance du contenu des correspondances des personnes détenues. Il convient également, pour répondre à cette recommandation, de distinguer la fonction de vaguemestre de celle d'agent chargé du contrôle du courrier.

Le contenu des courriers, s'il est attentatoire aux biens ou aux personnes, doit pouvoir être lu par les agents chargés du contrôle des correspondances, et leur teneur communiquée au chef d'établissement ou à l'un de ses proches collaborateurs qu'il aura préalablement désigné.

Le secret professionnel auquel sont soumis les personnels pénitentiaires, ainsi que le code de déontologie, permettront d'ériger en principe de fonctionnement ce qui relève aujourd'hui d'une pratique majoritaire des personnels.

- S'agissant du courrier adressé par une personne détenue au personnel soignant de l'établissement ou par un service médical de l'établissement à une personne détenue

Vous préconisez que ces courriers soient gérés exclusivement par le personnel soignant.

Vous demandez, à cet effet, que des boîtes aux lettres spécifiques soient installées en détention, qu'elles soient relevées régulièrement, au moins deux fois par jour, par le personnel soignant uniquement. Vous demandez également que ce courrier, adressé au personnel soignant, ne soit pas soumis au contrôle au regard des informations d'ordre médical qu'il peut contenir et que, pour une protection supplémentaire, seul le personnel soignant, à l'exclusion des agents de surveillance affectés dans les unités sanitaires, y ait accès.

La circulaire de l'administration pénitentiaire en date du 12 mai 1997, jointe en annexe, rappelle que la correspondance interne avec les personnels médicaux, intervenant dans les établissements pénitentiaires, se fait sous pli confidentiel et doit être transmise à leurs destinataires avec toute la diligence qui convient.

Cette bonne pratique pourra faire l'objet d'un rappel aux établissements pénitentiaires.

- S'agissant des autres correspondances exemptées de contrôle

Vous rappelez que les correspondances exemptées de contrôle, en application des articles D 69 et D 262 du code de procédure pénale, ne doivent pas être ouvertes. Vous précisez que si une erreur conduit à leur ouverture, elles doivent être refermées selon un procédé qui permette à la fois de montrer que la lettre a été contrôlée et d'empêcher toute réouverture intempestive.

En dépit de la charge de travail occasionnée dans les établissements, le fait de refermer les lettres contrôlées par le vaguemestre répond à la confidentialité nécessaire de la correspondance.

La loi pénitentiaire érige également au rang législatif le principe de l'impossibilité de contrôler ou de retenir les correspondances échangées entre les personnes détenues et leur conseil, les autorités administratives et judiciaires françaises et internationales, et les aumôniers agréés auprès de l'établissement.

Vous indiquez qu'aucune distinction ne doit être faite dans le traitement de la correspondance entre les autorités mentionnées à l'article A 40 du code de procédure pénale et les avocats mandataires du détenu dans une procédure.

Les correspondances adressées aux autorités de l'article A 40 du code de procédure pénale et aux avocats des personnes détenues sont traitées de manière identique. Cette obligation est encore renforcée par l'article 11 de la loi pénitentiaire qui prévoit que les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats.

L'article D 262 prévoit que les lettres pouvant être remises sous pli fermé « font l'objet d'un enregistrement, tant à l'arrivée qu'au départ, sur le registre prévu à cet effet, tenu sous la responsabilité du chef d'établissement ». Vous demandez que ce registre soit émarginé à chaque fois par la personne détenue.

Cette pratique est réalisée dans les établissements pénitentiaires. En revanche, en réponse à votre recommandation selon laquelle le vaguemestre doit être chargé de cette formalité, il est matériellement impossible que seul le vaguemestre soit en charge de ce travail dans les établissements pénitentiaires de grande taille. Il convient dès lors que cette attribution soit élargie aux fonctionnaires chargés du contrôle des correspondances.

- S'agissant de la décision de retenir un courrier

L'article D 416 du code de procédure pénale dispose que « *les lettres qui ne satisfont pas aux prescriptions réglementaires peuvent être retenues* ».

L'article 17 de la loi pénitentiaire précise que « *le courrier adressé ou reçu par les personnes détenues peut être [...] retenu par l'administration pénitentiaire lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement leur réinsertion ou le maintien du bon ordre et la sécurité [...]. Lorsque l'administration pénitentiaire décide de retenir le courrier d'une personne détenue, elle lui notifie sa décision* ».

En application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans les relations avec les administrations, la décision de rétention de la correspondance des personnes détenues doit faire l'objet d'une procédure contradictoire au cours de laquelle celles-ci peuvent être assistées ou représentées par un conseil ou un mandataire. Cette décision est contrôlée par le juge administratif. L'information de ce retrait est également effectuée, auprès des autorités judiciaires, par le chef d'établissement ou son représentant.

La retenue des courriers, bien que rare, est mise en place au sein des établissements pénitentiaires, et effectuée dans une très grande majorité des cas par les chefs d'établissement ou leurs adjoints. Une note de rappel sera adressée à l'ensemble des structures afin de veiller à ce que la retenue de la correspondance soit systématiquement effectuée par le chef d'établissement ou un autre collaborateur proche auquel il aura délégué sa signature.

Enfin, les dispositions de la loi pénitentiaire seront précisées par décrets en Conseil d'Etat. Elles viendront ainsi renforcer juridiquement les pratiques déjà existantes, afin d'apporter toutes les garanties nécessaires à leur mise en œuvre.

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



François MOLINS

Chapitre 10

Contribution : Lieux de privation de liberté en France : éléments de chiffrage

Bruno AUBUSSON DE CAVARLAY
CNRS
Centre de recherche sociologique
sur le droit et les institutions pénales

Garde à vue, détention provisoire, peines privatives de liberté, hospitalisation psychiatrique sans consentement, rétention administrative se déroulent en des lieux qui sont aussi des lieux de production de chiffres. Compter pour connaître, compter pour administrer, compter pour contrôler ou évaluer, cette préoccupation génère une activité statistique qui a souvent été considérée par les acteurs professionnels comme un détournement de moyens des objectifs prioritaires des institutions concernées. Jusqu'au moment où l'objectif devient le compte lui-même, au nom de la mesure de la performance et au risque d'engendrer des décisions et des pratiques relevant de la « politique du chiffre ».

Sans ignorer la méfiance à l'égard des chiffres que ce retournement risque d'entretenir, sans ignorer non plus les lacunes de la production statistique qui entretiennent l'idée que la quantification ne peut que masquer l'essentiel des choses vécues, peut-on tenter de dresser un « compte général » des lieux de privation de liberté ? Cette question invite à dresser un premier inventaire de ce qui serait disponible pour le faire. Non pas un inventaire des appréciables études et recherches quantitatives réalisées dans ces domaines mais, plus modestement, un inventaire des sources chiffrées existantes et des publications statistiques plus ou moins régulières qui peuvent alimenter un tableau général des différentes formes de privation de liberté.

Une vue un peu naïve pourrait conduire à penser que pourtant le problème de la mesure n'est techniquement pas très compliqué. En un lieu fermé, on devrait pouvoir compter à un moment précis combien de personnes s'y trouvent privées de liberté. Par sommation, pour l'ensemble des lieux de privation de liberté, on obtiendrait le nombre des captifs à un instant t . Il se trouve que cette façon de procéder est maintenant à la base de la représentation statistique de la **situation pénitentiaire** : la statistique mensuelle donne pour chaque premier jour du mois le nombre de personnes sous écrou (par

établissement) et par sommation le nombre total de personnes sous écrou au niveau national. Il est alors possible de répartir ce nombre total d'écroués selon des critères de sexe, d'âge, de nationalité, de statut juridique.

Il faut cependant presque aussitôt y ajouter à ce comptage ce qui est en général décrit comme une statistique de flux (d'entrées ou de sorties) et, dans la foulée, prendre en compte une durée de séjour (de détention pour la prison). Car, au-delà de l'apparente équivalence en termes de places nécessaires, 365 000 personnes détenues pour une journée, 12 000 personnes détenues pour un mois ou 1 000 personnes détenues pour un an, qui occuperont dans chaque cas 1 000 places si la répartition dans le temps des entrées et sorties est régulière, ne représentent évidemment pas du tout la même réalité de « captivité ». Si la tradition pénitentiaire s'est accommodée de cette difficulté en établissant, selon une grille de présentation des rapports statistiques constante depuis 1850, des indicateurs de stocks et de flux, puis en déduisant par une estimation fragile un indicateur de durée de détention (rapport du stock au flux donné en mois), il est très significatif d'observer que la statistique hospitalière, après avoir plus ou moins adopté le même modèle, a été réformée en procédant autrement.

On se laisse vite enfermer dans une représentation chiffrée. La rigidité du modèle statistique pénitentiaire a fini par faire oublier, dans le domaine pénal, des façons de compter qui pourtant ne manquent pas d'intérêt. Combien de personnes en France connaissent la prison pendant une année donnée ? Ou pendant une période plus longue ? Ou pendant leur vie ? Combien de personnes sont-elles incarcérées et suivies en milieu ouvert dans une même année ? Ce sont là des manières de compter qui sont devenues plus familières dans le domaine de la santé publique et de l'épidémiologie.

La notion de file active joue un rôle important dans la présentation de la prise en charge hospitalière pour les soins de longue durée. Dans le domaine psychiatrique en particulier, avec la sectorisation et la diversification des modes de prise en charge, cette notion devient centrale. La file active concerne l'ensemble des patients ayant consulté au moins une fois dans l'année (dans une structure du secteur) et parmi eux sont dénombrés ceux qui ont été hospitalisés à plein-temps ou à temps partiel. La durée moyenne de cette hospitalisation est calculée sur l'année (et non sur des séjours complets) : certains patients de la file active restent hospitalisés toute l'année tandis que certains peuvent connaître plusieurs courtes hospitalisations. Les réformes successives du dispositif statistique sont principalement orientées vers une meilleure connaissance de l'articulation des modalités de soins et de prises en charge alternatives à l'hospitalisation à temps plein. L'hospitalisation sans consentement n'est pas encore couverte par cette approche et les données disponibles relèvent d'un comptage des mesures opérées dans un cadre légal distinct.

Dans le domaine de la **réten**tion administrative, les données disponibles sont nettement moins riches, mais là aussi, leur mode de constitution traduit une perspective qui est principalement celle de l'exécution de mesures d'éloignement. La connaissance

approximative du nombre de places fait figure d'indicateur de moyens. Le comptage principal concerne les passages par les centres ou locaux de rétention (comptages de mesures). L'issue de ce passage n'est pas vraiment bien cernée. Le dispositif ne permet pas de compter les individus concernés, certains pouvant passer à plusieurs reprises.

En parcourant ces divers domaines, on mobilisera donc des sources statistiques souvent lacunaires, ce qui ne remet pas en cause l'intérêt d'une évaluation quantitative même minimale à condition d'en bien percevoir les limites. Et surtout, ces sources, aux constructions méthodologiques différentes, ne permettent pas encore les rapprochements qu'un « compte général » supposerait. Même au sein du système pénal, l'hétérogénéité des sources (policières, judiciaires, pénitentiaires) est notoire. Dans cette première approche, le choix a été fait de laisser en attente l'examen précis des possibilités et des obstacles que l'on rencontre en particulier à propos des interfaces entre le domaine pénal et pénitentiaire d'un côté et le domaine sanitaire de l'autre. La rétention administrative peut faire un peu plus facilement l'objet d'une mise en perspective dans l'ensemble du traitement pénal et administratif du séjour illégal des étrangers sans aborder, là encore provisoirement, la mesure du contentieux que les décisions d'éloignement génèrent devant les juridictions administratives. Ce premier essai prend donc la forme d'un triptyque plutôt que celle d'un tableau général. Les trois volets sont de surface inégale : ceci provient essentiellement d'un effet d'optique et des connaissances inégales et imparfaites de l'auteur selon les domaines abordés.

1. La procédure et les filières pénales

1.1 La phase policière et la garde à vue

La statistique dite de police est fortement orientée vers une description de la criminalité enregistrée par les services de police et de gendarmerie. Conçue à l'origine autant sinon plus comme un outil de mesure de l'activité de police judiciaire, elle contient néanmoins encore un comptage des mesures de garde à vue. Ces mesures sont ventilées selon leur durée (moins de 24 h, 24 h ou plus). À cela s'ajoute un comptage des mis en cause « écroués » après avoir été déférés à l'autorité judiciaire. Dans certaines grosses juridictions où ce dernier comptage semble imprécis sont peut-être inclus tous ceux qui sont placés au dépôt du tribunal alors que le terme d'écrou suppose en général un mandat de dépôt exécuté dans un établissement pénitentiaire¹.

Les chiffres ainsi recueillis et diffusés sont produits avec les mêmes restrictions que la statistique de police elle-même : les affaires de circulation routière sont exclues de même que toutes les contraventions y compris de cinquième classe et les infractions

1. La comparaison avec les statistiques pénitentiaires étudiées plus loin indique qu'un tel comptage par excès a probablement eu lieu principalement au début des années 1980.

Tableau 1. Nombre de personnes mises en cause, mesures de garde à vue, personnes écrouées

Source : État 4001, ministère de l'Intérieur.

Champ : Crimes et délits signalés par les services de police et de gendarmerie au parquet (hors circulation routière) Métropole.

ANNÉE	PERSONNES MISES EN CAUSE	MESURES DE GARDE à VUE	dont 24 heures au plus	dont plus de 24 heures	PERSONNES ECROUÉES
1974	717 116	199 317	177 783	21 534	72 838
1975	682 132	218 374	193 615	24 759	79 606
1976	515 517	199 128	174 189	24 939	74 647
1977	582 770	225 052	196 855	28 197	80 893
1978	574 937	222 550	193 976	28 574	79 719
1979	609 669	242 888	210 738	32 150	82 903
1980	686 354	262 289	225 976	36 313	88 718
1981	746 893	275 163	236 948	38 215	89 481
1982	801 036	287 359	246 865	40 494	93 737
1983	874 052	313 844	267 494	46 350	100 825
1984	921 983	331 921	278 310	53 611	106 664
1985	925 114	327 868	273 604	54 264	101 690
1986	809 059	313 630	258 454	55 176	96 931
1987	775 756	324 609	267 987	56 622	94 429
1988	770 156	332 100	273 578	58 522	85 278
1989	768 890	337 745	277 357	60 388	81 939
1990	754 161	347 107	285 785	61 322	78 138
1991	770 370	363 357	298 661	64 696	80 030
1992	712 407	371 709	302 418	69 291	83 870
1993	690 455	314 371	261 941	52 430	77 710
1994	775 701	334 785	275 698	59 087	80 996
1995	793 393	340 229	281 039	59 190	75 089
1996	804 655	346 587	285 450	61 137	73 834
1997	797 362	382 228	323 059	59 169	64 850
1998	788 992	448 582	390 394	58 188	56 859
1999	798 973	426 851	369 987	56 864	50 462
2000	834 549	364 535	306 604	57 931	53 806
2001	835 839	336 718	280 883	55 835	50 546
2002	906 969	381 342	312 341	69 001	60 998
2003	956 423	426 671	347 749	78 922	63 672
2004	1 017 940	472 064	386 080	85 984	66 898
2005	1 066 902	498 555	404 701	93 854	67 433
2006	1 100 398	530 994	435 336	95 658	63 794
2007	1 128 871	562 083	461 417	100 666	62 153
2008	1 172 393	577 816	477 223	100 593	62 403

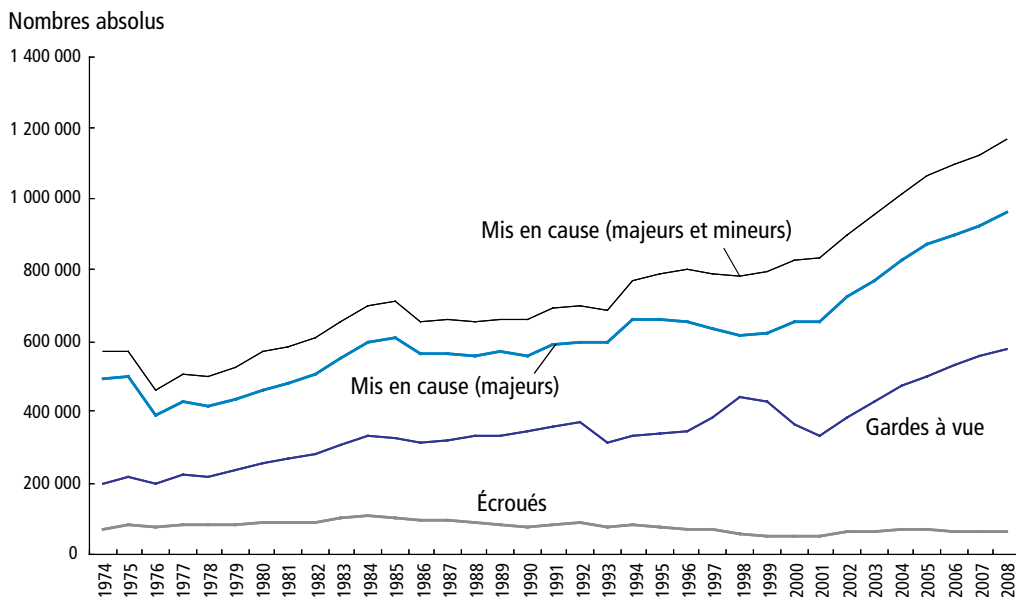
relevant de la compétence d'autres institutions (fisc, douanes, répression des fraudes, inspection du travail). De toutes ces exclusions, c'est probablement celle des affaires de circulation routière (même en cas d'accident corporel) qui a le plus de conséquences sur le comptage des mesures de garde à vue puisque ce type de contentieux reste le plus important en nombre parmi les poursuites devant les tribunaux correctionnels.

Le tableau 1 précédent présente donc l'évolution des mesures de garde à vue décidées par l'ensemble des services de la police et de la gendarmerie nationales, à l'exclusion des mesures prises à l'occasion de procédures pour délits routiers. Ces dénombrements peuvent être rapportés au nombre de personnes mises en cause par types d'infractions et une indication sur la suite donnée à la garde à vue est fournie par la série des écroués.

Graphique 1. Évolution des personnes mises en cause, mesures de garde à vue et écroués

Source : État 4001, ministère de l'Intérieur.

Champ : Crimes et délits signalés par les services de police et de gendarmerie au parquet (hors circulation routière) Les chèques sans provision sont également exclus par souci d'homogénéité. Métropole.



La courbe représentant l'évolution de la garde à vue montre une croissance sur l'ensemble de la période couverte par la statistique. Elle présente cependant quelques brusques variations partiellement explicables. La baisse de 1993 correspond à une restriction légale de l'usage de la garde à vue qui ne peut plus concerner de simples témoins. Sans que l'on puisse bien en établir le calendrier, les brusques changements

observés de 1993 et 2001 ont un lien probable avec les modifications législatives concernant la présence d'un avocat pour la garde à vue (dès le début ou après la vingtième heure) et le régime différent applicable selon l'âge. Mais ils se produisent aussi sur le fond de changements importants dans l'organisation des poursuites pénales et des rapports entre les services d'enquête et le parquet (traitement dit en temps réel) et de la nature des contentieux motivant les poursuites (*cf. infra*).

La courbe des écroués, qui se situe à un niveau bien inférieur ne suit pas cette croissance globale et ne connaît pas non plus les mêmes retournements de court terme très marqués. Mais l'évolution présente trois périodes distinctes : de 1974 à 1984 le nombre absolu d'écroués (au sens de la statistique de police) augmente puis il diminue jusqu'en 2001 avant d'augmenter à nouveau.

Il est nécessaire de rapporter le nombre des mesures de garde à vue au nombre de personnes mises en cause pour bien apprécier son évolution. L'interprétation des résultats obtenus est délicate pour deux raisons. D'une part, la ventilation des mesures de garde à vue selon les caractéristiques des personnes concernées n'est pas disponible. Cette restriction a des conséquences à propos des mis en cause mineurs car leur évolution présente un profil bien spécifique, avec une forte croissance entre 1993 et 1998 qui n'apparaît pas pour les mis en cause majeurs. Or les restrictions juridiques sur l'usage de la garde à vue pour les mineurs, elles-mêmes variables dans le temps, ont pu avoir un effet limitatif au moins au début de cette phase de croissance. Ceci peut donc expliquer en partie la baisse de la garde à vue en proportion du nombre total de mis en cause pour certaines périodes. Ceci est visible sur la courbe correspondante du graphique 2 et, plus généralement, la forte diminution de fréquence relative de recours à la garde à vue après 1993 résulte probablement aussi comme il a été dit des modifications et des incertitudes concernant le cadre législatif (en particulier concernant la présence de l'avocat).

D'autre part, d'une année à l'autre, cette courbe représente l'évolution d'une moyenne concernant l'ensemble des infractions relevées. Or le recours à la garde à vue change beaucoup d'un type d'infraction à un autre. La tendance globale observée peut venir d'un effet dit de structure, là encore au moins en partie. Si par exemple un type d'infraction pour lequel la garde à vue est peu fréquente prend une place croissante au sein de l'ensemble des personnes mis en cause, cela entraîne toutes choses égales par ailleurs, une baisse du taux global de recours à la garde à vue. C'est précisément pour neutraliser un tel effet que les chèques sans provision ont été exclus : ils justifiaient de nombreuses poursuites pénales encore à la fin des années 1980 et ont été dépenalisés au début des années 1990 mais pour ces affaires la garde à vue était rare.

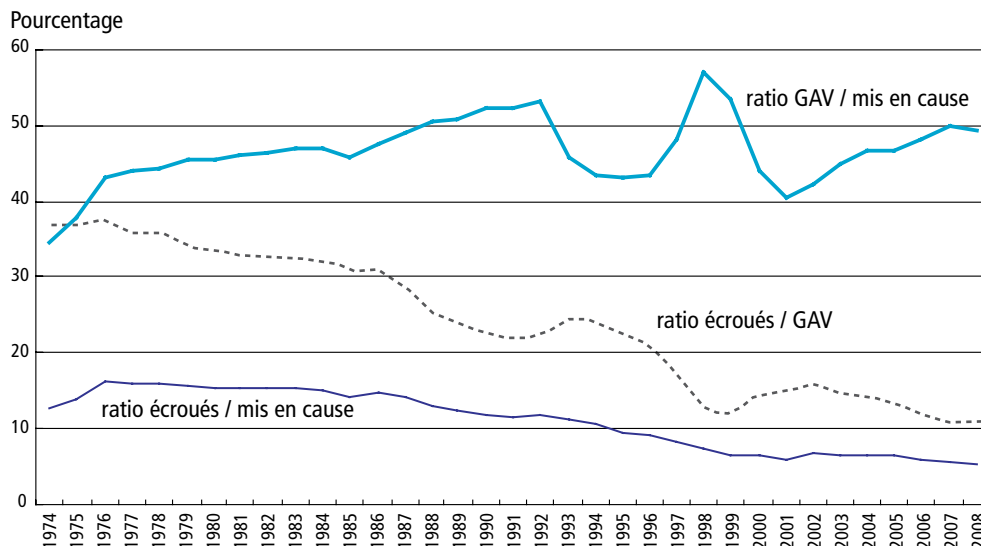
L'examen de l'évolution du recours à la garde à vue par types d'infractions est donc indispensable. Il permet d'entrevoir une diversité de situations ou de profils notoirement différents. Les rubriques assez détaillées de la statistique de l'état 4001 sont ici regroupées mais sans trop gommer ces variations.

Graphique 2. Évolution de la fréquence des mesures de garde à vue et d'écrou

Source : État 4001, ministère de l'Intérieur.

Champ : Crimes et délits signalés par les services de police et de gendarmerie au parquet (hors circulation routière)

Les chèques sans provision sont également exclus par souci d'homogénéité. Métropole.



Les lignes du tableau représentant les infractions sont classées selon le recours décroissant à la garde à vue en 2008. Par comparaison avec 1974, il apparaît que cet ordre a changé substantiellement pour certaines infractions. Parmi les types d'infractions qui reculent dans le classement on relèvera principalement les infractions en matière de stupéfiants (usage mais aussi trafic), les ports d'armes prohibées et les autres délits en matière de police générale (qui comprenaient encore le vagabondage en début de période). Parmi ceux qui présentent la situation inverse traduisant une augmentation de la fréquence de la garde à vue plus rapide que la moyenne, on trouve surtout les destructions (par incendies ou par autres moyens), les coups et blessures et les infractions à la police des étrangers.

Entre 1974 et 1994 (année prise comme point de repère au milieu de la période observée) la hausse moyenne du recours à la garde à vue ne se retrouve pas systématiquement par types d'infractions, tant s'en faut. La discordance entre le mouvement général et le profil de chaque type d'infractions semble plus grande entre 1974 et 1994 que pendant la période suivante. Entre ces deux années, le taux de recours à la garde à vue progresse de 8,7 points pour le total (chèques impayés exclus) mais pour 17 types d'infractions sur 24 il recule ou progresse de moins de 3 points. Ensuite, de 1994 à 2008, la progression moyenne est de 6 points et seulement 7 types d'infractions présentent

Tableau 2. Taux de recours aux mesures de garde à vue par types d'infractions, taux de personnes écrouées

Source : État 4001, ministère de l'Intérieur.

Champ : Crimes et délits signalés par les services de police et de gendarmerie au parquet (hors circulation routière). Métropole.

Type d'infraction	1974			1994			2008			taux d'écrou
	Personnes mises en cause	Mesures de garde à vue	%	Personnes mises en cause	Mesures de garde à vue	%	Personnes mises en cause	Mesures de garde à vue	%	
Homicide	1 398	1 413	101,1 %	2 075	2 401	115,7 %	1 819	2 134	117,3 %	59,8 %
Proxénétisme	1 530	625	40,8 %	901	976	108,3 %	759	768	101,2 %	38,6 %
Vols violence	7 907	6 487	82,0 %	18 618	14 044	75,4 %	20 058	18 290	91,2 %	22,6 %
Agressions sexuelles	5 667	4 105	72,4 %	10 943	8 132	74,3 %	14 969	12 242	81,8 %	12,6 %
Incendies, explosifs	1 975	1 120	56,7 %	2 906	1 699	58,5 %	7 881	6 249	79,3 %	9,7 %
Vols roulotte	12 906	8 896	68,9 %	35 033	22 879	65,3 %	20 714	16 188	78,2 %	8,0 %
Vols véhicules	43 935	29 350	66,8 %	40 076	24 721	61,7 %	20 764	15 654	75,4 %	9,2 %
Cambriolages	30 753	22 396	72,8 %	55 272	34 611	62,6 %	36 692	27 485	74,9 %	14,4 %
Autres moeurs	6 519	3 493	53,6 %	5 186	2 637	50,8 %	12 095	8 660	71,6 %	5,1 %
Outrages et viol. fonct.	12 147	6 280	51,7 %	21 535	10 670	49,5 %	42 348	29 574	69,8 %	7,1 %
Etrangers	6 611	2 644	40,0 %	48 514	37 389	77,1 %	119 761	82 084	68,5 %	3,4 %
Trafic stupéfiants	299	251	83,9 %	13 314	11 543	86,7 %	23 160	15 570	67,2 %	25,1 %
Faux documents	4 064	1 379	33,9 %	9 368	4 249	45,4 %	8 260	4 777	57,8 %	6,8 %
Autres vols	61 903	34 740	56,1 %	89 278	40 032	44,8 %	113 808	61 689	54,2 %	5,0 %
Coups et blessures	28 499	7 580	26,6 %	50 209	14 766	29,4 %	150 264	73 141	48,7 %	5,2 %
Usage stupéfiants	2 942	2 360	80,2 %	55 505	32 824	59,1 %	149 753	68 711	45,9 %	3,7 %
Armes	5 673	3 498	61,7 %	12 117	5 928	48,9 %	23 455	10 103	43,1 %	2,8 %
Destructions, dégrad.	15 959	3 399	21,3 %	45 591	12 453	27,3 %	74 115	29 319	39,6 %	2,0 %
Vols étalage	42 522	17 003	40,0 %	55 654	11 082	19,9 %	58 674	20 661	35,2 %	2,3 %
Escroquerie, abus de C.	40 360	9 915	24,6 %	54 866	17 115	31,2 %	63 123	21 916	34,7 %	3,4 %
Autres att. personnes	6 234	2 122	34,0 %	28 094	5 920	21,1 %	65 066	20 511	31,5 %	3,9 %
Fraudes, dél. écon.	48 393	1 518	3,1 %	40 353	6 636	16,4 %	33 334	9 700	29,1 %	1,7 %
Autre police Gale	14 055	5 934	42,2 %	15 524	3 028	19,5 %	6 190	926	15,0 %	2,1 %
Chèques impayés	149 384	2 215	1,5 %	4 803	431	9,0 %	3 135	457	14,6 %	1,1 %
Famille enfant	24 930	1 429	5,7 %	27 893	1 707	6,1 %	43 121	4 176	9,7 %	0,5 %
Total	717 116	199 317	27,8 %	775 701	334 785	43,2 %	1 172 393	577 816	49,3 %	5,3 %
Total sans chèques impayés	567 732	197 102	34,7 %	770 898	334 354	43,4 %	1 169 258	577 359	49,4 %	5,3 %

une décroissance ou une croissance inférieure à 3 points. Sous réserve d'une analyse plus approfondie, il apparaît donc que la hausse globale de la garde à vue entre 1974 et 1994 est probablement liée en bonne partie à un effet de structure par types d'infractions (forte hausse de types d'infractions à fort recours à la garde à vue) tandis que la hausse globale de 1994 à 2008 s'avère bien provenir d'une hausse du recours à la garde à vue par types d'infractions.

Mais il ne s'agit là que d'une première vue générale. Quelques types d'infractions ont une place dominante dans les variations du recours à la garde à vue en raison de l'importance relative du nombre de mis en cause. On peut en citer trois qui donnent quelques indices pour comprendre les diverses modalités du recours à la garde à vue et de son évolution.

Le cas des étrangers en situation irrégulière sera examiné plus en détail, en lien avec la rétention administrative. On aura pu remarquer que cette rubrique fait exception à ce qui vient d'être dit de façon générale. La première période (de 1974 à 1994) est marquée par une hausse à la fois du nombre de mis en cause et du recours à la garde à vue : les deux effets se conjuguent alors. Ensuite la hausse se poursuit pour le nombre de mis en cause mais les mesures de garde à vue ne suivent pas au même rythme. Il s'en suit une baisse de la fréquence de la garde à vue des personnes mises en cause pour infraction à la police des étrangers, contrairement au cas général. Mais il n'empêche que ce type d'infraction représente une part toujours croissante des mesures de garde à vue et même maintenant le poste le plus important (14 % du total des mesures de garde à vue en 2008).

Pour l'usage de stupéfiants¹ la croissance des mis en cause s'accompagne d'une baisse du recours à la garde à vue. On peut y voir la conséquence du maintien d'une activité policière assez intense dans ce domaine alors que les procédures pénales ne débouchent que sur un nombre restreint de poursuites (en 2007, environ 14 000 condamnations enregistrées sous l'infraction principale d'usage de stupéfiants et environ 5 000 injonctions thérapeutiques imposées par le parquet comme alternatives aux poursuites pour 116 000 personnes mises en cause pour usage seul, dont 48 000 avec une garde à vue). Cependant, même avec un taux de recours décroissant, le nombre de mesures de garde à vue reste important et, comme pour les infractions au séjour des étrangers, ce poste continue d'alimenter l'augmentation du nombre absolu de mesures de garde à vue (12 % du total en 2008). On peut penser alors que la mesure constitue en elle-même une sorte d'alternative à la réaction pénale (puisqu'en tout état de cause, elle ne représente plus très souvent le point de départ de poursuites judiciaires)².

1. Pour constituer une série sur toute la période, il faut regrouper l'usage avec l'usage-revente. Pour l'usage seul, le taux de recours à la garde à vue est de 41 % en 2008.
2. En cas d'absence de poursuite, la garde à vue se terminera probablement par un rappel à la loi fait par l'OPJ sur instruction du parquet et, en pratique, elle constitue donc bien l'élément le plus tangible de la réaction pénale.

À l'inverse, avec le développement des poursuites pour coups et blessures volontaires qui impliquent un nombre sans cesse plus élevé de personnes mises en cause depuis le milieu des années 1980, on peut penser que la garde à vue s'inscrit dans le cadre du traitement en temps réel d'un nombre croissant d'affaires de ce type (les augmentations visibles au niveau des condamnations et même au niveau de la population pénitentiaire vont dans ce sens)¹. Comme on le verra ce mode de traitement, qui débouche sur une décision du parquet (poursuite, alternative aux poursuites, classement sans suite) après une très courte enquête menée normalement en flagrant délit, a eu comme corollaire une baisse du recours à l'instruction. On voit déjà ici aussi un report vers l'amont de mesures de privation de liberté, même pour des cas ne débouchant pas le plus souvent sur des peines privatives de liberté. Ainsi, pour les coups et blessures volontaires, on note que le taux d'écrou reste au niveau de la moyenne d'ensemble, soit environ 5 %. Ce type d'infraction n'est pas isolé : le tout-venant du traitement en temps réel s'y retrouve probablement (vols simples, dégradations de biens). Mais par sa croissance absolue (multiplication par trois du nombre de mis en cause de 1994 à 2008), le contentieux des coups et blessures volontaires est celui qui alimente le plus l'augmentation des mesures de garde à vue.

Un dernier élément d'appréciation peut être apporté pour comprendre le poids de la garde à vue, mais cette fois il ne peut être fourni qu'en ordre de grandeur. Les statistiques collectées au niveau des services de police et de gendarmerie ne sont pas directement comparables aux statistiques judiciaires, en particulier parce que leur champs sont différents. La restriction concernant la statistique de police (exclusion des contraventions et du contentieux routier) ne joue pas pour les statistiques judiciaires. En se basant sur les statistiques de condamnations, on peut cependant tenter de rapprocher ces champs statistiques respectifs afin d'obtenir au moins des ordres de grandeur. En 2007, 620 000 condamnations ont été prononcées pour crime ou délit dont environ 274 000 sont comptabilisées sous une infraction principale liée à la circulation routière (transports routiers et accidents corporels inclus). Il reste donc environ 346 000 condamnations entrant *grosso modo* dans le champ de la statistique policière. L'écart avec le nombre de personnes mises en cause n'est pas surprenant : d'après les statistiques du parquet, les poursuites devant les juridictions ne représentent globalement que la moitié des affaires dites « poursuivables » (infraction pénale constituée, auteur entendu). Quoi qu'il en soit des motifs de non-poursuite et du niveau de réponse pénale faisant appel à des alternatives (environ 80 % pour les poursuites et les alternatives), on peut alors relever qu'en 2007 le niveau des mesures de garde à vue (562 000) se situe assez nettement au-dessus de celui des condamnations (346 000). Donc, toujours en ordre de grandeur, plus d'un

1. Au niveau de la statistique policière, la croissance est surestimée car de nombreux cas de violences sans ITT ou avec ITT inférieure à 8 jours ont été correctionnalisés entrant ainsi dans le champ de cette statistique qui exclut toujours les violences contraventionnelles. Mais au niveau des condamnations, c'est bien l'ensemble des délits et des contraventions de 5^e classe qui est en croissance marquée.

tiers des mesures de garde à vue (216 000) n'est pas suivi d'une condamnation, ce qui recouvre comme il a été indiqué des situations très variables selon les types d'infractions.

1.2 La phase judiciaire et la détention provisoire

La prison est légalement définie principalement comme le lieu d'exécution d'une peine. Mais c'est aussi, et historiquement ce fut d'abord, le lieu de détention des personnes placées sous main de justice dans l'attente d'un jugement. La détention provisoire occupe encore une place importante dans la chaîne pénale et l'entrée en prison se fait encore majoritairement sous le statut de prévenu (ne faisant pas l'objet d'une condamnation définitive). L'appréciation de la place de la détention provisoire dans la procédure pénale suppose la combinaison de divers indicateurs et diverses sources statistiques¹.

Tableau 3. Orientation des affaires au parquet : affaires poursuivies selon le type de procédure

Source : Cadres des parquets, ministère de la Justice.

Champ : Crimes et délits et contraventions de cinquième classe poursuivies par le parquet (circulation routière incluse)

Année	Total poursuites		Juge d'instruction		Tribunal correctionnel (1)		dont : comparution immédiate (2)		Tribunal de police 5 ^e cl. (3)		Juge des enfants	
	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%
1965-1969	502 513	100	70 459	14,0	282 440	56,2	20 153	4,0	115 192	22,9	34 422	6,8
1970-1974	725 663	100	70 155	9,7	409 944	56,5	15 159	2,1	203 983	28,1	41 581	5,7
1975-1979	878 523	100	66 002	7,5	508 360	57,9			252 651	28,8	51 510	5,9
1980-1984	853 910	100	64 380	7,5	542 890	63,6			180 290	21,1	66 350	7,8
1985-1989	797 285	100	57 706	7,2	493 656	61,9	31 207	3,9	197 689	24,8	48 234	6,0
1990-1994	620 296	100	49 981	8,1	397 253	64,0	40 278	6,5	132 789	21,4	40 273	6,5
1995	537 883	100	43 231	8,0	364 188	67,7	37 736	7,0	91 934	17,1	38 530	7,2
1996	573 106	100	42 293	7,4	361 579	63,1	37 303	6,5	124 800	21,8	44 434	7,8
1997	583 706	100	42 070	7,2	366 669	62,8	35 170	6,0	131 213	22,5	43 754	7,5
1998	613 354	100	40 362	6,6	377 853	61,6	32 397	5,3	144 766	23,6	50 373	8,2
1999	638 000	100	39 176	6,1	379 530	59,5	33 118	5,2	166 467	26,1	52 827	8,3
2000	628 065	100	37 768	6,0	373 949	59,5	31 991	5,1	161 697	25,7	54 651	8,7
2001	621 866	100	36 398	5,9	371 640	59,8	31 693	5,1	156 854	25,2	56 974	9,2
2002	624 335	100	37 444	6,0	383 411	61,4	38 269	6,1	147 201	23,6	56 279	9,0
2003	649 809	100	35 143	5,4	409 561	63,0	42 026	6,5	149 736	23,0	55 369	8,5
2004	631 423	100	34 211	5,4	421 749	66,8	43 099	6,8	119 622	18,9	55 841	8,8
2005	677 107	100	32 613	4,8	516 017	76,2	46 601	6,9	72 071	10,6	56 406	8,3
2006	707 717	100	30 566	4,3	550 582	77,8	45 416	6,4	68285	9,6	58 284	8,2
2007	684 934	100	28 063	4,1	533 967	78,0	46 233	6,7	64937	9,5	57 967	8,5
2008	673 946	100	28 409	4,2	530 760	78,8	45 369	6,7	58272	8,6	56 505	8,4

Entre 1997 et 1998, le champ est étendu de la métropole à la France entière

(1) y compris ordonnance pénale à partir de 2003 et CRPC à partir de 2004 – (2) Flagrant délit avant 1980

(3) y compris juridiction de proximité de 2003 à 2005

1. Commission de suivi de la détention provisoire, *Rapport 2007*, La Documentation française, Bibliothèque des rapports publics, janvier 2008.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000018/index.shtml>

Tableau 4. Détention provisoire et contrôle judiciaire dans le cadre de l'instruction

Source : Cadres des parquets, ministère de la Justice.

Champ : Affaires soumises dans l'année aux juges d'instruction (France entière)

Année	Affaires transmises au juge d'instruction	(1) Nombre d'inculpés ou mis en examen	(2) Mandat de dépôt	(3) ratio% (2)/(1)	(4) Contrôle judiciaire <i>ab initio</i>	(5) ratio% (4)/(1)	(6) Mise en liberté sous contrôle judiciaire	(7) ratio% (6)/(2)	(8) Total des mises en liberté provisoire	(9) ratio% (8)/(2)
1982	61 921	105 101	46 933	44,7	14 123	13,4	7 742	16,5	22 062	47,0
1983	70 256	112 652	47 895	42,5	15 302	13,6	7 354	15,4	23 996	50,1
1984	66 148	104 067	49 112	47,2	12 624	12,1	8 673	17,7	25 303	51,5
1985	60 884	92 204	39 959	43,3	13 038	14,1	7 349	18,4	17 422	43,6
1986	59 906	88 468	39 746	44,9	12 384	14,0	7 918	19,9	15 783	39,7
1987	57 680	88 391	36 959	41,8	12 546	14,2	8 364	22,6	15 453	41,8
1988	55 924	82 686	36 408	44,0	14 015	16,9	8 801	24,2	15 453	42,4
1989	54 138	80 429	34 174	42,5	12 981	16,1	8 675	25,4	13 897	40,7
1990	52 236	70 916	30 262	42,7	12 488	17,6	7 963	26,3	12 957	42,8
1991	50 586	76 078	31 160	41,0	12 143	16,0	8 329	26,7	13 149	42,2
1992 (*)	52 214	83 567	31 579	37,8	12 810	15,3	9 343	29,6	13 467	42,6
1992 (*)	53 505	86 121	32 769	38,0	13 157	15,3	9 563	29,2	13 846	42,3
1993	47 844	81 574	28 240	34,6	12 191	14,9	9 045	32,0	13 044	46,2
1994	49 515	91 419	30 498	33,4	13 079	14,3	10 048	32,9	13 201	43,3
1995	44 554	73 159	29 029	39,7	12 993	17,8	9 683	33,4	12 849	44,3
1996	43 671	67 230	27 830	41,4	13 557	20,2	10 535	37,9	13 232	47,5
1997	43 562	67 584	26 435	39,1	13 799	20,4	10 414	39,4	12 864	48,7
1998	40 362	59 905	23 976	40,0	13 391	22,4	10 754	44,9	13 219	55,1
1999	39 176	60 675	24 207	39,9	12 908	21,3	9 501	39,2	13 044	53,9
2000	37 737	56 752	22 793	40,2	16 765	29,5	11 144	48,9	11 807	51,8
2001	36 398	43 711	19 534	44,7	16 308	37,3	7 965	40,8	9 938	50,9
2002	37 444	48 543	23 787	49,0	17 868	36,8	8 815	37,1	11 446	48,1
2003	35 143	51 821	24 001	46,3	20 521	39,6	8 445	35,2	12 640	52,7
2004	34 211	55 640	23 808	42,8	21 699	39,0	8 440	35,5	14 271	59,9
2005	32 613	53 494	23 196	43,4	21 529	40,2	7 901	34,1	12 450	53,7
2006	30 566	50 016	20 205	40,4	22 104	44,2	8 178	40,5	12 597	62,3
2007	28 063	47 045	19 087	40,6	20 996	44,6	7 423	38,9	10 941	57,3
2008	28 409	45 068	18 709	41,5	20 730	46,0	6 930	37,0	9 947	53,2

(*) De 1980 à 1992, champ métropole, à partir de 1992 après la double barre, champ France entière

Au niveau du parquet des données globales sur l'orientation donnée aux affaires montrent la place décroissante de l'instruction préalable. Pendant certaines courtes périodes, il y a une substitution entre les affaires soumises à l'instruction et celles qui font l'objet de poursuite en comparution immédiate. Le rapprochement des deux séries statistiques est utile car, faute d'une base statistique plus adaptée, il fournit une idée du périmètre des cas pour lesquels une personne poursuivie peut être placée en détention provisoire. Tandis que la diminution du nombre d'affaires soumises à l'instruction se poursuit, la croissance des comparutions immédiates n'est pas aussi régulière et il en résulte probablement une réduction de ce périmètre. Le seul élément pouvant contredire cette évaluation serait une compensation en termes de personnes poursuivies, avec en moyenne de plus en plus de personnes par affaire. Mais ce qui fait précisément défaut pour trancher est la connaissance du nombre de prévenus poursuivis en comparution immédiate : seul le nombre d'affaires est connu.

Dans le cas de l'instruction, les données collectées comportent des comptages par affaires et par auteurs. Dans le passé, il a pu être observé une augmentation du nombre de personnes poursuivies (les inculpés avant 2001, les mis en examen ensuite) alors que le nombre d'affaires diminuait. Pour la période récente, les deux modes de comptage indiquent la même tendance décroissante. Pour l'instruction il est ainsi possible de calculer un taux de placement en détention provisoire (proportion de mis en examen placés sous mandat de dépôt). Sur le long terme, la stabilité de ce taux autour de 41 % est un résultat remarquable puisqu'il persiste, avec seulement quelques variations momentanées après chaque réforme législative concernant la détention provisoire. D'où une conclusion un peu abrupte : la diminution significative du nombre de personnes placées annuellement en détention provisoire dans le cadre d'une instruction résulte essentiellement de la baisse du nombre de personnes poursuivies selon cette voie procédurale. Cet effet de dérivation s'applique essentiellement aux procédures correctionnelles puisque les poursuites criminelles pour lesquelles l'instruction est obligatoire ont augmenté en volume sur la période examinée.

Les données statistiques pour l'instruction, relativement précises sur les questions de procédure mais collectées malheureusement sans détail à propos des infractions poursuivies, apportent quelques éléments nuanciant cette conclusion. Il convient d'abord de remarquer que les freins législatifs mis au recours à la détention provisoire peuvent conduire le parquet, si une incarcération immédiate est recherchée en l'absence de motif légal admissible dans le cadre de l'instruction, à préférer la comparution immédiate dès que l'état de l'enquête le permet. Dit plus positivement, l'évolution législative et celle des pratiques judiciaires revendiquée en termes de politique pénale (réserver l'instruction aux cas graves et complexes) ont très probablement fait disparaître les ouvertures d'instructions motivées seulement par la volonté d'obtenir le placement sous mandat de dépôt de l'auteur des faits. Par ailleurs, pendant une longue période, le maintien d'un taux de mandat de dépôt à un niveau de l'ordre de 40 % s'est accompagné d'une

fréquence croissante des mises en liberté avant la fin de l’instruction (dernière colonne du tableau 4). Cette tendance a sans doute été entretenue par les limitations de plus en plus nettes prévues par le législateur pour la durée de la détention provisoire en matière délictuelle alors même que la durée moyenne des procédures d’instruction continuait de progresser. Car si le nombre des placements en détention provisoire a diminué depuis le début des années 1980, leur durée a eu tendance à augmenter aussi, venant ainsi souvent à la limite des délais « butoirs ». Ainsi, tandis que le nombre de mandats de dépôts a été divisé en gros par deux en vingt ans (de 1988 à 2008), le nombre de renvois devant le tribunal correctionnel avec maintien en détention a été divisé par trois (d’environ 16 000 en 1988 à 5 300 en 2008).

L’allongement de durée, que la Commission de suivi de la détention provisoire a tenté de mieux cerner dans son rapport de 2006¹, a des origines multiples. L’allongement de la durée des procédures d’instruction et des délais d’audiencement après la fin de l’instruction sont statistiquement repérables. En se limitant à l’approche chiffrée menée ici, il sera surtout rappelé ce que montrent les rares données disponibles en termes d’infractions, c’est-à-dire au moment de la condamnation. Pour les condamnations précédées de cette mesure, la durée moyenne de détention provisoire est croissante de 1984 à 2008 et ceci quel que soit le type d’infraction jugée (tableau 5). L’évolution est d’autant plus remarquable que cette durée moyenne est calculée en incluant les cas de détention provisoire précédant un jugement en comparution immédiate, par définition d’une durée bien plus courte et en nombre probablement croissant. Mais on observe aussi que l’allongement des durées provient en partie d’un déplacement important des condamnations de types d’infractions pour lesquels cette détention est plus courte (par exemple les vols délictuels) vers des postes impliquant des périodes de détention avant jugement plus longues (les agressions sexuelles criminelles ou délictuelles, le trafic de stupéfiants notamment).

Lecture (tableau 5) : en 1984, parmi les condamnations prononcées pour crime ou délit 57 219 ont été précédées d’une période de détention provisoire d’une durée moyenne de 3,7 mois. Le temps total de détention provisoire ainsi mesuré, soit 211 710 mois est équivalent à un nombre moyen annuel de détenus provisoires d’environ 17 600. Les condamnations précédées de moins d’un mois de détention provisoire représentent 33,8 % des cas.

Les deux effets, allongement des durées moyennes de détention provisoire pour chaque type d’infraction et déplacement des poursuites vers les contentieux qui entraînent les plus longues détentions provisoires se conjuguent bien sûr. Le tableau 5 en propose une évaluation synthétique en traduisant les flux de condamnations précédées de détention provisoire et les durées moyennes de détention avant jugement en un stock équivalent moyen. Pour l’ensemble des condamnations ce « stock » varie peu,

1. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000289/index.shtml>

Tableau 5. Durée de la détention provisoire au moment de la condamnation

Source : Statistique des condamnations inscrites au casier judiciaire, ministère de la Justice, SDSE

Champ : Condamnations pour crime ou délit précédées d'une détention provisoire (France entière)

Condamnations précédées de détention provisoire	année	Nombre total annuel	Durée moyenne de DP (en mois)	Stock moyen équivalent (1)	% dans le total des détentions provisoires de				
					moins d'un mois	de 1 à 4 mois	4 m. à moins 1 an	1 an ou plus	dont 2 ans ou plus
TOUTES INFRACTIONS	1984	57 219	3,7	17 600	33,8	36,9	23,7	5,5	1,5
	1994	45 584	4,5	17 100	37,5	27,1	26,2	9,2	2,7
	2001	32 144	5,3	14 200	41,1	23,4	21,9	13,6	5,2
	2004	36 183	5,5	16 600	38,4	24,4	22,6	14,6	4,9
	2007	36 500	5,6	17 000	38,8	24,1	22,6	14,5	5,2
Crimes	1984	2 101	21	3 680	1,8	3,6	11,1	83,5	33,1
	1994	2 352	21,8	4 280	2,0	3,8	10,8	83,5	38,9
	2001	2 643	24	5 290	1,9	4,4	9,7	84,1	52,4
	2004	2 505	24,3	5 070	1,0	4,6	11,4	83,0	51,9
2007	2 548	26,1	5 540	1,8	3,7	11,3	83,2	55,5	
Viols	1984	520	18,1	785	2,1	5,0	11,9	81,0	21,2
	1994	946	20,3	1 600	2,2	3,6	12,6	81,6	34,1
	2001	1 314	22,3	2 440	2,6	4,9	10,7	81,8	46,4
	2004	1 192	22	2 185	1,4	5,5	13,4	79,7	44,9
	2007	1 095	22,3	2 035	2,7	5,2	15,2	76,9	44,7
Délits	1984	55 039	3	13 800	35,0	38,2	24,2	2,6	0,3
	1994	43 196	3,5	12 600	39,4	28,4	27,1	5,2	0,7
	2001	29 489	3,7	9 100	44,6	25,1	23,0	7,3	1,0
	2004	33 660	4,1	11 500	41,1	25,8	23,4	9,6	1,4
2007	33 941	4	11 300	41,6	25,6	23,4	9,3	1,5	
Agressions sexuelles	1984	2 032	4,8	810	15,0	38,4	40,2	6,3	0,5
	1994	1 805	6,5	980	12,5	25,3	48,6	13,6	1,0
	2001	1 695	7,3	1 030	14,5	24,0	40,9	20,6	2,6
	2004	1 823	7,9	1 200	13,9	22,4	37,8	25,9	3,3
	2007	1 640	7,8	1 070	14,5	22,3	41,0	22,3	3,0
Infractions à la législation sur les stupéfiants	1984	4 893	5,2	2 120	12,3	38,6	40,6	8,4	1,0
	1994	7 697	6,3	4 040	15,7	25,9	44,7	13,6	1,4
	2001	4 388	7	2 560	16,0	25,1	41,0	17,9	2,4
	2004	6 345	6,5	3 440	19,9	24,5	37,9	17,8	2,4
	2007	6 752	6,3	3 540	21,4	25,8	36,1	16,7	2,4
Coups et blessures volontaires	1984	3 018	3,1	780	30,9	41,8	25,1	2,2	0,3
	1994	3 145	3,2	840	37,4	32,8	26,3	3,6	0,5
	2001	3 783	2,7	850	51,4	25,9	18,5	4,2	0,4
	2004	4 091	3,1	1 060	46,2	30,5	17,4	5,9	1,0
	2007	4 954	2,7	1 110	49,1	29,4	16,4	5,1	0,5
Vols	1984	31 908	2,8	7 450	37,2	37,8	23,2	1,7	0,1
	1994	16 970	3	4 250	41,8	29,4	25,8	3,0	0,4
	2001	11 027	2,8	2 550	51,0	24,9	19,7	4,4	0,5
	2004	11 045	3,4	3 150	46,0	26,1	20,9	7,0	0,8
	2007	9 813	3,6	2 950	44,6	26,3	21,7	7,5	1,1
Infractions à la législation sur les étrangers	1984	3 195	1,4	370	63,0	28,1	8,5	0,4	0,0
	1994	4 080	1,7	580	64,1	22,3	12,5	1,1	0,3
	2001	1 796	2	300	63,3	22,7	10,7	3,3	0,3
	2004	1 848	2,1	320	63,9	19,6	12,2	4,3	0,8
	2007	1 596	2,8	370	63,3	16,7	15,5	4,5	0,6
Conduite en état d'ivresse	1984	281	1,1	26	73,0	21,4	4,6	1,1	0,0
	1994	699	0,6	35	83,4	13,9	2,7	0,0	0,0
	2001	667	0,6	33	84,0	13,5	2,2	0,3	0,0
	2004	1 143	0,5	48	84,6	13,4	2,0	0,0	0,0
	2007	1 127	0,5	47	87,0	11,1	1,8	0,1	0,1

(1) Egal à 1/12^e du produit nombre total × durée moyenne arrondi en fonction de la précision sur la durée moyenne

mais à l’intérieur se produit un déplacement important à la fois en termes d’infractions motivant les condamnations (croissance des crimes, des agressions sexuelles et violences volontaires, des infractions en matière de stupéfiants, décroissance des vols) et en termes de durées de détention, avec une contribution croissante des longues détentions. Un résultat très visible est la croissance du poids des très longues détentions provisoires (deux ans ou plus) qui passent en nombre annuel d’environ 830 en 1984 à 1 900 en 2007 parmi les condamnations précédées de détention provisoire. Au niveau des détenus présents, ceci correspond à un nombre absolu significativement croissant et en proportion, selon l’estimation proposée ici, à plus d’un cinquième des détenus prévenus présents¹.

Les données judiciaires permettent ainsi de préciser pourquoi selon les statistiques pénitentiaires pendant une très longue période le nombre de détenus prévenus – c’est-à-dire non condamnés définitivement – est resté relativement constant alors que le nombre de mandats de dépôts délivrés dans le cadre d’une instruction diminuait considérablement.

1.3 La phase de l’exécution des peines en milieu fermé

Le terme même d’exécution des peines peut prêter à confusion. Pour les peines privatives de liberté, il peut désigner la phase procédurale pendant laquelle des personnes condamnées mais restées libres à l’issue du jugement voient leur sanction ramenée à exécution. C’est le parquet qui en a la responsabilité, avec dans certains cas une saisine préalable du juge d’application des peines pour un éventuel aménagement. Il peut aussi viser la période de l’exécution de la peine proprement dite, on parle alors aussi d’application de la peine et d’aménagements éventuels.

Sur le premier point, malgré les préoccupations récurrentes des praticiens ou du législateur à l’égard des peines non exécutées, il n’est effectué que des sondages ponctuels ou des enquêtes pour une courte période auprès des juridictions. Le système statistique n’intègre pas encore de façon continue cette phase de la procédure pénale. Les données statistiques régulières concernant les décisions des juges de l’application des peines ne sont pas totalement absentes mais pas disponibles de façon continue. Les séries publiées dans l’*Annuaire statistique de la Justice* présentent des ruptures et les années récentes (2006, 2007) montrent des lacunes.

Les données disponibles le plus régulièrement sont donc finalement le nombre d’entrées en prison avant jugement définitif et le nombre d’entrées après une condamnation (en principe définitive). Faute de suivi statistique entre le jugement et l’exécution des peines, ces indicateurs sont assez peu précis. La collecte effectuée tous les trimestres auprès de tous les établissements pénitentiaires depuis la fin des années 1960 permet la reconstitution

1. Une telle évaluation ne permet pas de mesurer avec précision des évolutions annuelles réellement observables au niveau de la population pénitentiaire mais seulement de caractériser une tendance de long terme.

de séries longues. Cette source – dite statistique trimestrielle – donne aussi la situation des écroués présents avec des ventilations par sexe croisé avec l'âge, la nationalité, le niveau d'instruction, la catégorie pénale et pour les condamnés définitifs, toujours selon le sexe, des ventilations selon le quantum de la peine en cours d'exécution et la nature de l'infraction principale qui l'a motivée. La statistique mensuelle a un contenu plus directement lié à la gestion des établissements pénitentiaires : le nombre des écroués répartis par catégories pénales peut être comparé à la capacité théorique de l'établissement, d'où le calcul de taux d'occupation. À partir de 1993, ce dispositif a été enrichi par l'utilisation du fichier national des détenus (FND) pour la description des entrées (motifs de détention, avec précision du moment de l'incarcération comparution immédiate – avant ou après jugement –, nature de l'infraction principale motivant l'incarcération y compris pour les prévenus). Les sorties ont pu être ventilées selon la durée de détention. Malheureusement, à l'occasion d'une refonte de l'exploitation informatique, des difficultés ont conduit à l'abandon provisoire de l'exploitation du FND comme source régulière de la statistique pénitentiaire sinon comme base pour des études ponctuelles.

Entre-temps, le développement récent de l'aménagement des peines conduit à une évolution du « champ statistique » lui-même et des catégories de comptage. Le principe français d'aménagement de la peine suppose pour une bonne partie des cas une mise sous écrou préalable (placement sous surveillance électronique, placement à l'extérieur et, bien sûr, semi-liberté). Ces aménagements sont décomptés en mesures mises en œuvre dans l'année et en personnes écrouées bénéficiant d'une telle mesure à un moment donné. De cet enrichissement de l'aménagement des peines (principalement lié au développement du bracelet électronique) découle la nécessité de distinguer les écroués non détenus de l'ensemble des écroués¹. L'introduction de cette distinction entraîne quelques difficultés dans l'établissement de séries longues homogènes et surtout l'impossibilité de la mettre en œuvre pour tous les comptages (de flux ou de stocks). Ainsi, par exemple, certaines « entrées » comptabilisées avec le statut de condamné sont en fait des placements sous écrou sans détention.

La connaissance des durées de détention est centrale pour comprendre la situation pénitentiaire à un moment donné et son évolution. Outre l'indicateur approximatif dont on a parlé (le stock rapporté au flux) la statistique pénitentiaire contient deux informations à ce sujet. D'une part, les condamnés présents à un moment donné sont répartis selon le quantum de la peine en cours d'exécution. D'autre part, au moins lorsque le FND a pu être utilisé, a été calculée une ventilation des détenus sortant de prison selon la durée de la détention quel qu'en soit le régime. Mais ce qui reste

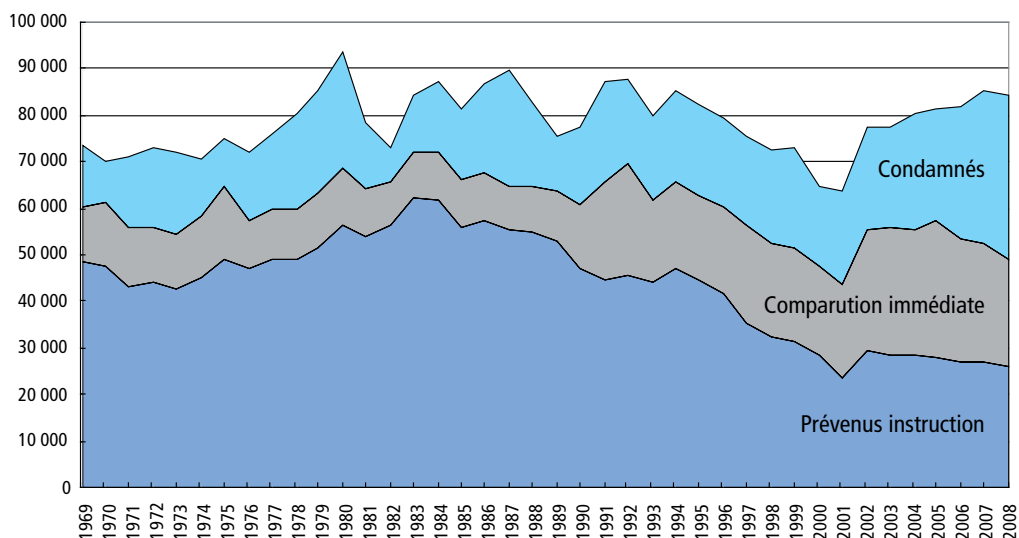
1. Cette distinction n'est juridiquement pas nouvelle mais elle ne portait pas trop à conséquence sur les résultats statistiques (évasions, hospitalisations, permissions). Voir en fin de section la présentation actuelle de la direction de l'administration pénitentiaire qui met l'accent sur les aménagements de peine.

inconnu (dans l'état actuel de diffusion des données éventuellement disponibles) est la ventilation des détenus présents à un moment donné selon le temps passé en prison depuis leur incarcération. Pour les personnes placées en détention provisoire, si la statistique pénitentiaire est partiellement complétée par la statistique des condamnations (*cf. supra*), il reste encore finalement une lacune importante dans l'appréciation de ces durées de détention lorsqu'il y a fractionnement de la détention pour une même affaire (détention provisoire, mise en liberté, puis nouvel écrou en cas de mise à exécution d'une peine d'un quantum supérieur au temps de détention provisoire). D'ailleurs dans cette configuration, la seconde incarcération est comptabilisée comme une entrée de condamné ce qui influe par conséquent sur la signification des mouvements respectifs des entrées de prévenus et de condamnés.

Les graphiques suivants illustrent les différences de tendances qui apparaissent selon que l'on s'intéresse aux entrées en prison (graphique 3) ou aux personnes détenues à un moment donné (distinguées maintenant des écroués, graphique 4). Comme il a été dit plus haut, pour les prévenus la baisse plus ou moins régulière observée en termes d'entrées à partir du milieu des années 1980 ne s'est pas traduite sur le champ au niveau des détenus prévenus présents. Pour ceux-ci l'effectif n'a commencé à baisser significativement qu'à partir de 1998. Pour les deux séries une hausse brutale est constatée en 2002. Depuis la baisse a repris pour les deux indicateurs.

Graphique 3. Entrées annuelles dans les établissements pénitentiaires

Source : Statistiques trimestrielles de la population prise en charge en milieu fermé, ministère de la Justice, DAP
Champ : Ensemble des établissements pénitentiaires (métropole)



Les indications portant sur les entrées montrent que pour certaines périodes, les entrées en comparution immédiate sont venues compenser en bonne partie les entrées dans le cadre d'une instruction : c'est surtout le cas pendant les années 1985-1992 et de nouveau entre 2002 et 2004. Ces compensations se produisent au même moment que ce qui est indiqué par les données concernant l'orientation des affaires au parquet (tableau 3 ci-dessus). Pour la période récente, la baisse des entrées selon la catégorie de prévenu dans le cadre d'une instruction ou de la comparution immédiate est assez marquée. Elle est compensée et au-delà par une hausse des entrées de condamnés qui est partiellement alimentée pour les dernières années par le placement sous écrou de personnes dont l'aménagement de peine est effectif dès le début de la période d'exécution de la peine. Par ailleurs, sans que l'effet puisse en être mesuré, une politique de mise à exécution plus suivie des peines d'emprisonnement ferme prononcées contre des prévenus libres au moment du jugement peut conduire à des changements de catégories à l'enregistrement statistique¹.

Finalement, au-delà de ces déplacements de catégories pénales, il ne se dégage pas pour le total des entrées de mouvement durable et d'ampleur dont les conséquences seraient visibles sur l'effectif des détenus présents. Les seuls moments où une telle liaison est bien repérable sont la période 1975-1980 pendant laquelle la hausse des entrées entraîne la hausse des détenus présents, la période 1996-2001 avec le mouvement inverse et le saut marqué entre 2001 et 2002. Il est remarquable que dans les trois cas, ce sont alors les entrées de prévenus qui marquent le mouvement d'ensemble (voir graphique 4, page suivante).

Globalement et sur toute la période, quand on laisse de côté ces mouvements de court terme ou ces brusques variations, qu'il s'agisse des baisses ponctuelles provoquées par les amnisties présidentielles (1969, 1974, 1981, 1988) ou les retournements soudains de politique pénale, le plus manifeste c'est une hausse de la population détenue qui apparaît assez continue. Le doublement en volume de la population carcérale entre le début des années 1970 et la fin des années 2000 est très largement la conséquence d'un allongement des durées de détentions qui subissent en gros le même doublement². On note toutefois que, rapporté à la population nationale, l'augmentation est moins forte : on passe d'environ 60 détenus pour 100 000 habitants en 1970 à 100 aujourd'hui.

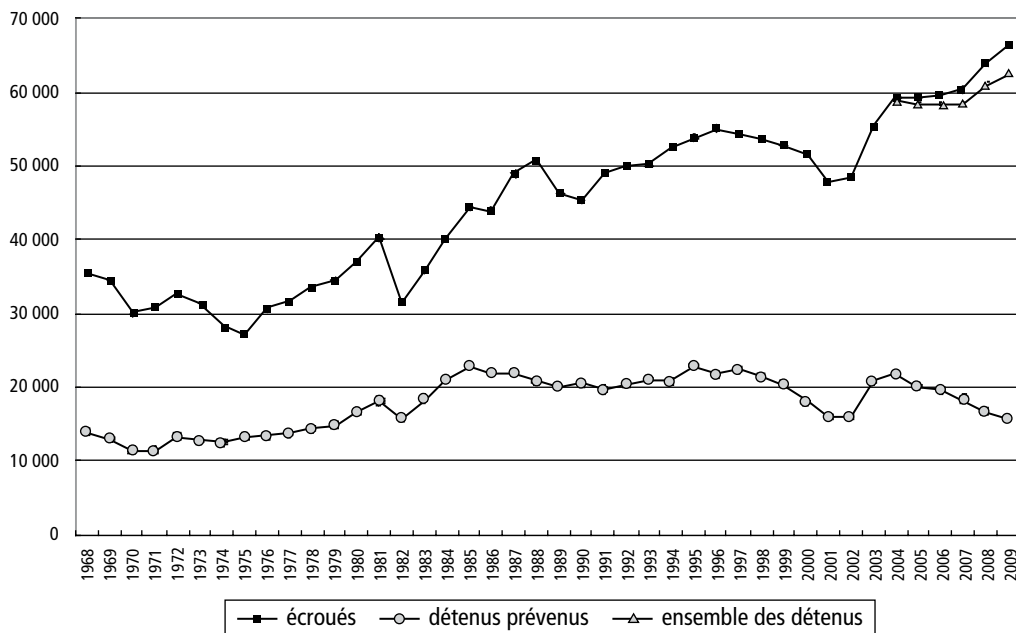
Cette appréciation de l'influence majeure des durées de détention sur le volume de la population carcérale a fait l'objet d'analyses plus précises. Elles se résument assez

1. Les condamnés à une peine d'emprisonnement ferme (souvent courte) lors d'un jugement prononcé de façon contradictoire mais en l'absence du prévenu (jugements dits contradictoires à signifier, faisant suite à une convocation par officier de police judiciaire) qui sont arrêtés ensuite en flagrant délit pour une nouvelle infraction et avant la mise à exécution de la première peine seront alors le plus souvent poursuivis en comparution immédiate et condamnés avec mandat de dépôt à l'audience. Au moment de l'écrou, ils pourront être considérés comme condamnés plutôt que comme prévenus.
2. Calculé comme rapport des stocks aux entrées annuelles et exprimé en mois, l'indicateur de durée moyenne passe de 4,5 mois en 1973 à près de 9 mois en 2008.

Graphique 4. Population sous écrou au 1^{er} janvier de l'année

Source : Statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France, ministère de la Justice, DAP

Champ : Ensemble des établissements pénitentiaires (France entière, inclusion progressive des COM à partir de 1990)



Note : les écroués hébergés (détenus au sens strict) excluent les écroués en aménagement de peine non hébergés (placés sous surveillance électronique, placements extérieurs non hébergés) dont le nombre devient repérable à partir de 2004. Les détenus prévenus sont inclus dans l'ensemble des détenus.

facilement en disant que, dans l'ensemble, ce sont les plus longues détentions qui ont augmenté le plus rapidement en nombre (et donc en proportion des détenus condamnés présents à un moment donné). On parvient ici à des facteurs multiplicatifs de l'ordre de trois (condamnés à des peines de 5 ans ou plus) ou quatre (condamnés à des peines de 10 ou plus y compris perpétuité). Mais ces évaluations sont basées sur la répartition des détenus condamnés présents un jour donné selon le quantum de la peine en cours d'exécution. Cela n'indique pas leur répartition selon le temps déjà passé en détention ou selon le temps théorique de détention à subir.

Les peines perpétuelles semblent échapper à cette régularité entraînant une croissance d'autant plus forte que la peine est longue. Le nombre de condamnés présents au 1^{er} janvier triple de 200 à 600 environ entre 1975 et 2000, avec une croissance rapide de 1975 à 1981 qui faisait suite à une réduction d'un tiers entre 1968 et 1975. Depuis

2000, cet effectif a régressé et semble se stabiliser autour de 500. Les retournements sont assez délicats à interpréter. Ils peuvent résulter de décisions à effet assez court (les commutations) ou au contraire d'effets très retardés puisque ces peines donnent lieu *a priori* aux détentions les plus longues. Il est maintenant assez visible que les peines de réclusion de 20 à 30 ans apparues avec la mise en application du nouveau code pénal en 1994 ont pris le relais des perpétuités dans les condamnations générant ces très longues détentions. Le mécanisme de la période de sûreté, fort mal mesuré statistiquement, a probablement un impact très important. Le nombre de détenus présents et condamnés à des peines égales ou supérieures à 20 ans (y compris la perpétuité) continue de croître en 2008 et dépasse 2 000, chiffre à rapprocher des 200 détenus condamnés à perpétuité présents au 1^{er} janvier 1975. Cette inflation se concentre naturellement sur la période suivant l'application du nouveau code pénal et ne se ralentit pas pour le moment (1^{er} janvier 2009). Le quantum de la durée de la peine restant à exécuter n'est plus le critère principal d'affectation des détenus dans tel ou tel établissement pénitentiaire. On relèvera cependant que cet effectif des présents condamnés à des peines supérieures ou égales à 20 ans dépasse maintenant la capacité opérationnelle des maisons centrales et quartiers maisons centrales des centres pénitentiaires (2 033), ceci pouvant expliquer cela d'autant plus que les affectations sont décidées de façon à maintenir une « densité » inférieure à 100, d'où 1 822 détenus présents au 1^{er} janvier 2009 dans ces structures.

Du côté des courtes détentions, les choses sont moins évidentes. Globalement, en termes de flux, leur importance ne fait pas de doute. Plus des deux tiers des libérations viennent clore une période de détention de moins de six mois alors que la durée moyenne de détention est estimée à plus de 8 mois. On ne connaît pas en leur sein la part des courtes détentions provisoires subies dans le cadre d'une instruction avec remise en liberté avant jugement. Les courtes peines d'emprisonnement (moins de 6 mois) peuvent en cas de condamnations multiples et de non-confusion des peines générer des périodes de détention plus longues ou, à l'inverse, des peines un peu plus longues (de l'ordre de deux ans) qui peuvent au moment de l'exécution se ramener à de courtes périodes de détention (imputation de la détention provisoire antérieure, réduction de peines). Autant de configurations diversifiées du point de vue procédural et sans doute des personnes concernées qui ont en commun un lieu, des maisons d'arrêt souvent suroccupées. Mais ces maisons d'arrêt n'hébergent pas que des détenus pour une courte période : les longues détentions provisoires qui ont été repérées précédemment contribuent aussi à leur encombrement.

L'aménagement des courtes peines n'est donc probablement pas une solution suffisante pour y remédier et d'ailleurs ce ne saurait être sa justification principale. Partant d'un très petit nombre, ces aménagements de peine connaissent une croissance avec des taux à deux chiffres (+ 34 % par exemple entre le 1.01.2008 et le 1.01.2009). En effectif, cela représentait au 1.01.2009 un peu moins de 4 000 personnes écrouées. Rapportés à l'ensemble des condamnés écroués cela donnait une proportion de près de

12 %. Mais en ne prenant en compte que les condamnés non détenus (PSE et placement sans hébergement), on arrivait à moins de 6 % de la population écrouée. Il est surtout visible, avec la représentation adoptée pour le graphique 4 qu'après trois années de stabilisation de la population détenue (de 2003 à 2006), le développement de ces aménagements n'a pas contenu une nouvelle croissance de l'effectif des détenus en 2007 et 2008 alors même que le nombre de détenus prévenus continuait de diminuer significativement. D'ailleurs, la légère décroissance de la population carcérale observée à la fin de 2008 et en 2009 vient encore principalement de cette baisse du nombre de détenus prévenus, le nombre de condamnés « aménagés » continuant de croître. Le nombre de condamnés « non aménagés » est stable. Si cette tendance se confirmait, il faudrait se demander si l'on n'est pas en présence d'une extension de la population prise en charge plutôt que d'une substitution de mode de prise en charge¹.

Présentation de la statistique mensuelle de la population écrouée et détenue

Source : Les chiffres du mois. Direction de l'administration pénitentiaire.

Tableau 6. Ensemble des personnes sous écrou

	01/01/2009	01/01/2008	Évolution annuelle (%)
Total	66 178	64 003	3,4 %
écroués non détenus	3 926	2 927	34,1 %
dont condamnés en placement sous surveillance électronique	3 431	2 506	36,9 %
dont condamnés en placement extérieur non hébergés	495	421	17,6 %
écroués détenus	62 252	61 076	1,9 %
dont prévenus	15 933	16 797	- 5,1 %
dont condamnés en semi-liberté	1 643	1 632	0,7 %
dont condamnés en placement extérieur hébergés	377	384	- 1,8 %
dont condamnés non aménagés	44 299	42 263	4,8 %

Tableau 7. Ensemble des personnes écrouées en aménagement de peines

	01/01/2009	01/01/2008	Évolution annuelle (%)
Total	5 946	4 943	20,3 %
dont condamnés en semi-liberté	1 643	1 632	0,7 %
dont condamnés en placement sous surveillance électronique	3 431	2 506	36,9 %
dont condamnés en placement extérieur	872	805	8,3 %
Part des aménagés sur l'ensemble des condamnés écroués (%)	11,8	10,5	

1. Mais avant de conclure à une « extension du filet pénal », il faudrait pouvoir quantifier ce qu'il en est du côté de l'application des peines de milieu ouvert.

Densité carcérale :

- 12 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 200 %,
- 45 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 150 et inférieure à 200 %,
- 50 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 120 et inférieure à 150 %,
- 32 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 100 et inférieure à 120 %,
- 95 établissements ou quartiers ont une densité inférieure à 100 %

Nombre de places opérationnelles : 51 997.

2. Hospitalisation en psychiatrie générale et hospitalisation sans consentement

Sources

Les états chiffrés concernant les établissements psychiatriques ont été à la source de la publication par la SGF (Statistique Générale de la France) de la statistique des aliénés dès 1835¹. À partir de 1900, aux séries représentant des « stocks » (présents à un moment donné soit le 1^{er} janvier ou le 31 décembre de l'année) ont été ajoutés des « flux », entrées, sorties et décès, ces derniers se révélant relativement importants. L'ajout a donné lieu au calcul d'un nombre de malades hospitalisés soignés dans l'année par sommation des « existants » au 1^{er} janvier et des admis dans l'année. L'INSEE a poursuivi cette publication jusqu'en 1959. À partir de 1960, cette statistique est devenue la statistique médicale des établissements psychiatriques relevant de l'INH (Institut National d'Hygiène) et par la suite de l'INSERM (Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale). Son contenu s'est enrichi relativement à la description des personnes prises en charge. Cependant l'exploitation exhaustive des données semble avoir été remise en cause faute de crédits suffisants au milieu des années 1970. De fait, la période des vingt années suivantes est très lacunaire et les statistiques concernant la santé mentale ne redeviennent disponibles progressivement qu'à partir du milieu des années 1990². Aujourd'hui encore, la situation est loin d'être stabilisée.

1. MESLÉ F., VALLIN J., 1981, « La population des établissements psychiatriques : évolution de la morbidité ou changement de stratégie médicale ? », *Population*, 36, 6, pp.1035-1068.
2. COLDEFY M. (coordination), 2007, *La prise en charge de la santé mentale. Recueil d'études statistiques*, Paris, La documentation française. Ce recueil fournit la base principale des données de cette section. Cité dans la suite comme COLDEFY, 2007.
CHAPIREAU F., « La statistique publique psychiatrique au xx^e siècle », in COLDEFY 2007, pp. 257-266.
COLDEFY M., « L'actualité des sources statistiques en psychiatrie », in COLDEFY 2007, pp. 267-281.
Voir aussi CASES Ch., SALINES E., 2004, « Statistiques en psychiatrie en France : données de cadrage », RFAS, 1-2004, pp.181-204.

Dans leur nouvelle forme et en attendant des transformations par intégration des données issues d’un système d’information médicalisé (PMSI-psy ou son successeur RIM-psy¹), sont collectées les statistiques décrivant l’activité des établissements pour toutes les disciplines dont la psychiatrie (SAE : statistique d’activité des établissements) et les rapports d’activité des secteurs (RAS). Ces derniers fournissent une information quantitative et qualitative assez détaillée et adaptée aux modes de prise en charge sectorisés. Mais leur collecte d’abord régulière, s’espace dans le temps et la dernière année disponible remonte à 2003. Ils sont renseignés à partir de « fiches patients » dont le contenu est riche mais non exploité systématiquement pour la collecte statistique (le diagnostic n’est pas collecté). Ces rapports ont donc été complétés par des enquêtes dites « coupes transversales » portant sur une période limitée. Dans la SAE, comme pour les autres spécialités, l’activité pour la psychiatrie (psychiatrie générale et psychiatrie infanto-juvénile) est décrite selon la capacité des établissements, le nombre des entrées et le nombre de journées d’hospitalisation. Celles-ci ne donnent qu’une estimation incertaine du nombre moyen de présents un jour donné (par division par 365) étant donné les conventions de comptage utilisées pour les journées. La SAE est augmentée à partir de 2006 d’un volet spécifique à la psychiatrie reprenant en partie des informations fournies par les RAS mais les résultats collectés ne sont pas encore utilisés régulièrement pour les publications statistiques.

Les deux sources (RAS et SAE volet propre à la psychiatrie) utilisent la notion centrale de file active qui permet la description des modes de prise en charge des patients, alternant éventuellement traitement ambulatoire, prise en charge à temps partiel dans une structure de soins et d’assistance, traitement à temps complet, c’est-à-dire principalement hospitalisation. La file active est définie comme l’ensemble des patients vus au moins une fois dans l’année par un des membres de l’équipe de secteur, ce qui revient à ajouter les nouveaux patients de l’année aux présents en début d’année qui sont encore suivis. De cette transformation, il résulte que les présents à un moment donné dans les hôpitaux psychiatriques ne sont plus dénombrés. Pour une année, parmi les patients de la file active, sont comptés – entre autres – ceux qui font l’objet d’une ou de plusieurs hospitalisations à temps complet. L’approche en termes de « stocks » ne se fait plus que par l’évaluation des places disponibles (nombre de lits) complétée parfois de l’indication du taux d’occupation.

1. Le PMSI (programme de médicalisation du système d’information) est un système d’information opérationnel en médecine chirurgie obstétrique (MCO) qui allie des données de gestion administrative ou économique et des données médicales (catégories diagnostiques, actes médicaux). Il a permis le passage à la tarification à l’activité (allocation de ressources en fonction de la « production » hospitalière). Son extension à la psychiatrie a été expérimentée avec difficulté avant d’être abandonnée dans sa première version. Le RIM-psy (recueil d’informations médicalisées en psychiatrie) a été instauré en 2006 avec des modalités plus adaptées à la sectorisation et aux modalités de soins.

La durée moyenne de séjour est une information produite au niveau de chaque établissement et découle du comptage des journées d'hospitalisation et du nombre de patients de la file active hospitalisés une ou plusieurs fois dans l'année. Il s'agit donc de la durée moyenne de séjour pour l'année (séjours continus ou non) et un séjour ne peut être pris en compte pour plus d'une année dans le calcul de cette moyenne annuelle. La mesure est alors complétée par le nombre de patients hospitalisés depuis plus d'un an au premier janvier.

Évolutions

F. Meslé et J. Vallin (1981) notaient que la diminution de l'effectif des personnes hospitalisées (à une date donnée) à partir de 1969 allait de pair avec une forte augmentation des entrées et une diminution des durées de séjour. Ceci apparaît comme une conséquence de la politique de sectorisation et de développement des prises en charge en « milieu ouvert ». Mais ils relevaient que les premières admissions elles-mêmes étaient alors en nette progression, passant en taux de 145 pour 100 000 personnes de 15 ans et plus en 1969 à 193 en 1976, alors que dans le même temps le taux d'hospitalisation (nombre de présents) passait de 236 à 193 pour 100 000 habitants.

Si pour la période récente, les données disponibles ne permettent pas de prolonger les séries de très long terme en gardant les mêmes définitions, il n'y a pas de doute que le mouvement amorcé au cours des années 1970 se soit poursuivi. Le dernier bilan assez complet de l'activité des secteurs de psychiatrie porte sur l'année 2003 et inclut une mise en perspective des résultats disponibles depuis 1989¹. Pour la psychiatrie générale publique (établissements publics ou établissements privés participant au secteur public, la psychiatrie infanto-juvénile est considérée à part) la file active a augmenté de 73 % entre ces deux années, pour atteindre 1,23 million de patients en 2003, ce qui donne un taux de recours de 27 pour 1 000 habitants de plus de 20 ans. La croissance est principalement due à celle des traitements ambulatoires (+ 87 % dans l'ensemble et + 95 % pour les patients suivis uniquement en ambulatoire dans l'année). Mais le nombre de patients recevant un traitement comprenant en tout ou partie une prise en charge à temps complet est également en croissance (+ 22 %). La plus grande partie de ces patients est hospitalisée à temps plein au moins une fois dans l'année (ou reste à l'hôpital pendant toute l'année). En 2003, sur 310 699 patients pris en charge à temps complet (au moins pour une période), 301 925 ont été hospitalisés à plein-temps mais 131 944 seulement n'ont été pris en charge exclusivement que par une hospitalisation à plein-temps. Cette dernière catégorie est celle qui augmente le plus lentement (+ 7 % entre 1989 et 2003). Certains indicateurs ou certaines zones d'ombre peuvent tempérer ce bilan qui paraît de prime abord marquer la réussite de la politique de sectorisation et de

1. COLDEFY M., LEPAGE J., 2007, *Les secteurs de psychiatrie générale en 2003*, Document de travail n°70, DREES.

développement des prises en charge autres que l'hospitalisation à temps plein : part mal connue des très longs séjours, tensions repérables sur les prises en charge en urgence par exemple.

La poursuite de l'augmentation du nombre de patients hospitalisés a été rendue possible malgré la diminution du nombre de lits, de 76 000 en 1989 à 37 000 en 2003, par la réduction de la durée moyenne de séjour (pour l'année), soit 41 jours en 2003 contre 86 en 1989. Cependant cette réduction du nombre de lits dans le secteur public doit être relativisée pour la période récente en raison de l'augmentation des capacités du secteur privé. L'ensemble (privé + public) se situe à 55 000 lits environ en 2007 et d'ailleurs les durées de séjour sont en moyenne plus élevées dans le secteur privé¹. Globalement, le nombre d'entrées semble stabiliser à environ 600 000 par an.

Hospitalisation sous contrainte

Jusqu'à ce jour, la mise en œuvre du régime de l'hospitalisation sans consentement (HSC) prévu par la loi 27 juin 1990 n'a été connue sur le plan statistique que par le biais des rapports annuels des commissions départementales des hospitalisations psychiatriques (CDHP) chargées de leur contrôle. Ces rapports ont été exploités par la direction générale de la santé (DGS) et les résultats annuels sont compilés dans la circulaire de cette direction qui fait parvenir aux CDHP le modèle de rapport pour la collecte suivante. Les séries statistiques disponibles débutent en 1997 seulement². La dernière circulaire d'avril 2008, qui contient les résultats pour 2005 et demande les tableaux pour 2007, annonce qu'à l'avenir l'application informatique utilisée par les CDHP pourra alimenter directement le service statistique du ministère. Dans la collecte actuelle, ce sont des mesures qui sont comptabilisées au fur et à mesure de leur examen par les commissions sans possibilité donc de relier ces mesures à des patients ou des séjours.

Depuis 2006, cette modalité d'hospitalisation a été également prise en compte dans la statistique d'activité des secteurs de psychiatrie générale. Le tableau collecté et diffusé dans la base de données SAE de la DRESS indique le nombre de patients et le nombre de journées réalisées pour les différents modes d'hospitalisation : libre, à la demande d'un tiers (HDT), hospitalisation d'office (HO), dans le cadre de l'article 122-1 du code pénal, hospitalisation de détenu (article D 398 du code de procédure pénale), ordonnance de placement provisoire (placement judiciaire). Dans cette optique le nombre de patients annuellement concernés par une hospitalisation sous contrainte est comptabilisé, mais un même patient peut apparaître sous plusieurs modes d'hospitalisation. La part de chaque mode d'hospitalisation peut en principe se calculer sur la base

1. ARNAULT S., EVAIN F., FIZZALA A., LEROUX I., 2009, « L'activité des établissements de santé en 2007 en hospitalisation complète et partielle », *Etudes et résultats*, n° 691, DREES.
2. COLDEFY M., « Les hospitalisations sans consentement, évolutions et disparités géographiques », in COLDEFY 2007, pp. 205-222.

du nombre de journées. Comme l'ensemble des résultats de la SAE spécifiques pour la psychiatrie, ces données ne font pas l'objet d'une publication et seront donc évoquées ici sous réserve.

Les données des CDHP font état d'une augmentation de 28,7 % du nombre absolu d'hospitalisations sans consentement de 59 721 en 1997 à 76 856 en 2003 à champ constant¹. Ceci représente une augmentation en proportion par rapport à l'ensemble des entrées en hospitalisation à plein-temps de psychiatrie générale (de 10,5 % à 12,7 %), lesquelles admissions augmentent elles-mêmes d'environ 7 % (de 579 000 à 617 000) pour la psychiatrie générale, publique et privée. Les parts respectives des deux modalités sont stables (86 % hospitalisation à la demande d'un tiers, 14 % hospitalisation d'office). En raison du mode de comptage et du développement même de la pratique des soins psychiatriques pouvant alterner des phases d'hospitalisation et des phases de traitement ambulatoire, il est difficile de dire dans quelle mesure cette augmentation des mesures d'hospitalisation sous contrainte correspond à une augmentation du nombre de patients concernés ou plutôt à une multiplication des épisodes d'HSC pour les mêmes patients.

À côté de cette interprétation, on remarque que la progression la plus rapide est observée pour les hospitalisations à la demande d'un tiers en procédure d'urgence (+ 87 % entre 1997 et 2003). Les hospitalisations d'office d'urgence augmentent plutôt moins vite (+ 23 %) mais elles constituent toujours la plus grosse part des hospitalisations d'office (65 % en 2003)².

Parmi les explications données à cette transformation, certaines relèvent de la procédure elle-même, l'invocation de l'urgence évitant pour l'HDT le second certificat médical émanant d'un psychiatre extérieur à l'établissement d'accueil. Elle peut aussi être reliée au rôle croissant des services d'urgence généralistes en la matière. Les témoignages recueillis par diverses missions ou inspections, mettent également en avant les conséquences de la précarisation des patients, de l'affaiblissement de la prévention à leur égard et de l'évolution

1. En 1997, l'ensemble des départements avaient répondu et le total s'élevait à 60 687. La variation est calculée pour les départements ayant répondu en 1997 et 2003. Dans un rapport parlementaire figure le nombre d'HSC pour 1992, soit 37 688, ce qui porterait l'augmentation à près de 150 % (BRIOT M., 2004, *Rapport* fait au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de résolution (n°1549) de M. Georges Hage, tendant à la création d'une commission sur la progression du nombre d'internements psychiatriques en France, Assemblée Nationale). Alors qu'il s'agissait de repousser la demande d'un autre député tendant à la création d'une commission d'enquête sur cette inquiétante progression, ce rapport met en doute la validité de l'information pour 1992, alors que les CDHP se mettaient tout juste en place. De fait, cette donnée n'est pas reprise dans l'étude de M. Coldefy citée ici qui indique bien que l'évolution n'est mesurable que depuis 1997.
2. Les résultats pour 2005 diffusés par la circulaire du ministère de la Santé DGS/MC4 du 10 avril 2008 portent sur 96 départements dont 93 sont communs avec les 97 de l'enquête 2003. Les comparaisons ne sont donc pas aisées mais il en résulte que le nombre d'HDT a diminué tandis que le nombre d'HO augmentait, le solde donnant une légère diminution, mais la place des mesures d'urgence est renforcée, surtout pour les demandes émanant d'un tiers.

Tableau 8. Mesures d'hospitalisation sans consentement en psychiatrie

Source : Commissions départementales d'hospitalisation psychiatrique, ministère de la Santé, DGS*

Champ : France entière sauf non-répondants**

	1997	1999	2001	2003	2005
Nombre de lits psychiatrie générale	68 787	63 065	59 841	55 635	
Nombre d'entrées (milliers)	579	594	610	606	600
Hospitalisation sans consentement					
Nombre total de mesures	60 687	66 593	72 519	76 856	71 831
Ratio HSC / entrées	10,5 %	11,2 %	11,9 %	12,7 %	12,0 %
Hospitalisation à la demande d'un tiers (mesures)	52 034	57 325	62 894	65 840	60 366
Hospitalisation d'office (mesures)	8 653	9 268	9 625	11 016	11 465
part de l'hospitalisation d'office dans les mesures d'hospitalisation sans consentement	14,3 %	13,9 %	13,3 %	14,3%	16,0 %
Nombre de départements répondants	100	98	100	97	96

*1997-2003 : COLDEFY 2007, 2005 : circulaire DGS/MC4 du 10 avril 2008

**Non-répondants 1999 : Côte-d'Or, Loire-Atlantique 2003 : Haute-Corse, Val d'Oise, Guyane 2005 : Côte-d'Or, Corse du Sud, Hauts-de-Seine, Vosges.

des attitudes à l'égard des problèmes de santé mentale (intolérance croissante, assimilation de l'état pathologique avec une notion de dangerosité et acceptation croissante des mesures de contrainte dans un contexte de recherche de sécurité).

La disparité des résultats selon les départements intrigue aussi les responsables administratifs et les statisticiens. Parmi les explications avancées, on entrevoit l'hypothèse d'une sorte de détournement de la procédure pour contraindre l'hôpital à une admission rapide plutôt que pour contraindre le patient lui-même.

Mais il reste une autre zone d'ombre : la durée de ces hospitalisations (ou de l'hospitalisation sous ce régime) est mal connue. On peut imaginer que parmi un ensemble constitué surtout de patients en renouvellement rapide¹ se trouvent également des « patients au long cours ». Ce n'est que par le biais d'une enquête « un jour donné » (le 23 janvier 2003)

1. Selon les données assez approximatives des CDHP pour 2005, les HDT de plus de trois mois représentent environ 15 % des HDT et les HO de plus de 4 mois représentent environ 29 % des HO. Les variations annuelles peuvent résulter de la liste des départements répondant sur ce point.

réalisée par la DREES et le Groupe français d'épidémiologie psychiatrique que des informations supplémentaires sont accessibles¹. Cette enquête avait pour but de décrire la morbidité des patients de 20 ans et plus pris en charge à temps complet (qui dans la file active de 2003 ont été à 97 % hospitalisés au moins une fois pour une durée variable). Les patients hospitalisés sans consentement représentent « au moins un cinquième des hospitalisations à temps plein un jour donné »². D'après ce qui précède, l'hospitalisation sans consentement ne représentait en 2003 que 12,7 % des hospitalisés de la file active, donc moitié moins, ce qui tendrait à prouver que la durée moyenne de séjour est plus longue dans ce cas.

Selon les résultats de la SAE pour 2008³, environ 75 400 entrées en établissement psychiatrique ont été décomptées sous le régime de l'hospitalisation d'office (14 500) ou à la demande d'un tiers (60 900). Ces chiffres ne sont pas directement comparables à ceux des commissions départementales. Selon cette même source, ces deux modes d'hospitalisation sous contrainte représentent 20 % du total des journées d'hospitalisation. Au début de l'année, environ 15 600 personnes auraient été en hospitalisation à temps plein depuis plus d'un an mais leur mode d'hospitalisation à ce moment n'est pas détaillé.

3. Le traitement de l'immigration clandestine et la rétention administrative

Les données statistiques rendues publiques dans ce domaine sont orientées vers la mesure de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière d'immigration illégale. Les chiffres concernant la rétention administrative ne sont accessibles que par le rapport annuel du Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI). Ce document contient beaucoup de données de statut assez variable : la plupart décrivent l'activité des agences qui interviennent dans ce champ alors que leur interprétation officielle (selon les déclarations ministérielles et les commentaires du rapport) tentent d'en déduire aussi une évolution de la population étrangère présente illégalement sur le territoire français. La présentation qui suit replace les diverses données disponibles dans le cadre procédural du traitement de l'immigration clandestine marqué par des sélections successives.

-
1. LE FUR Ph., LORAND S., LUCAS-GABRIELLI V., MOUSQUÈS J., « La morbidité des patients pris en charge à temps complet dans les secteurs de psychiatrie générale », *in* COLDEFY 2007, pp. 145-171.
 2. 15,2 % en HDT, 6,2 % en HO, donc 21,4 % au total, mais le mode d'hospitalisation est inconnu pour 5,3 % des patients
 3. Consultation de la base SAE en ligne sur le site de la DREES en décembre 2009.

3.1 Saisines policières

Sources disponibles

Le nombre de personnes mises en cause par les divers services de police ou de gendarmerie pour des délits relevant du séjour illégal figure parmi les données statistiques utilisées par le CICI mais il s'agit là d'une source disponible et accessible par ailleurs (état 4001). Le contenu de cet indicateur n'est finalement pas si bien déterminé qu'il y paraît : selon les règles méthodologiques propres à cette source statistique, seuls les faits consignés dans une procédure transmise au parquet sont comptabilisés. Dès lors, les interpellations policières débouchant sur une procédure strictement administrative ne devraient pas y figurer. Il en va autrement si les services interpellateurs commencent une procédure pénale, même dans l'hypothèse où celle-ci est vouée à un classement sans suite systématique lorsque les mesures sont prises sur le terrain administratif. Et bien sûr, l'ouverture d'une procédure s'impose dès lors que l'interpellation est suivie d'une garde à vue, puis d'un placement en rétention.

En pratique, avant d'utiliser cette source statistique, il ne faut pas non plus perdre de vue qu'elle est sous la double pression d'injonctions hiérarchiques afin d'arriver annuellement à un certain nombre d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière et d'obtenir globalement, pour l'ensemble de la délinquance enregistrée, une amélioration du taux d'élucidation, ce que produit mécaniquement la hausse de ce contentieux. On relève d'ailleurs l'utilisation dans le rapport du CICI d'une autre donnée policière : il s'agit des étrangers ayant fait l'objet d'une procédure au sein d'une unité de la PAF (police de l'air et des frontières). Cette source est mobilisée car elle donne une indication plus précise des nationalités concernées et sans doute aussi une vue plus réaliste du nombre d'étrangers pour lesquels une procédure judiciaire ou administrative est réellement engagée après sélection parmi les cas transmis par les services non spécialisés. Ainsi en 2007, tandis que plus de 100 000 étrangers mis en cause étaient comptabilisés par l'ensemble des services de police ou de gendarmerie pour une infraction liée au séjour des étrangers, à peine 70 000 étaient comptés comme « interpellés » par les services de la PAF, d'initiative ou après remise par un autre service.

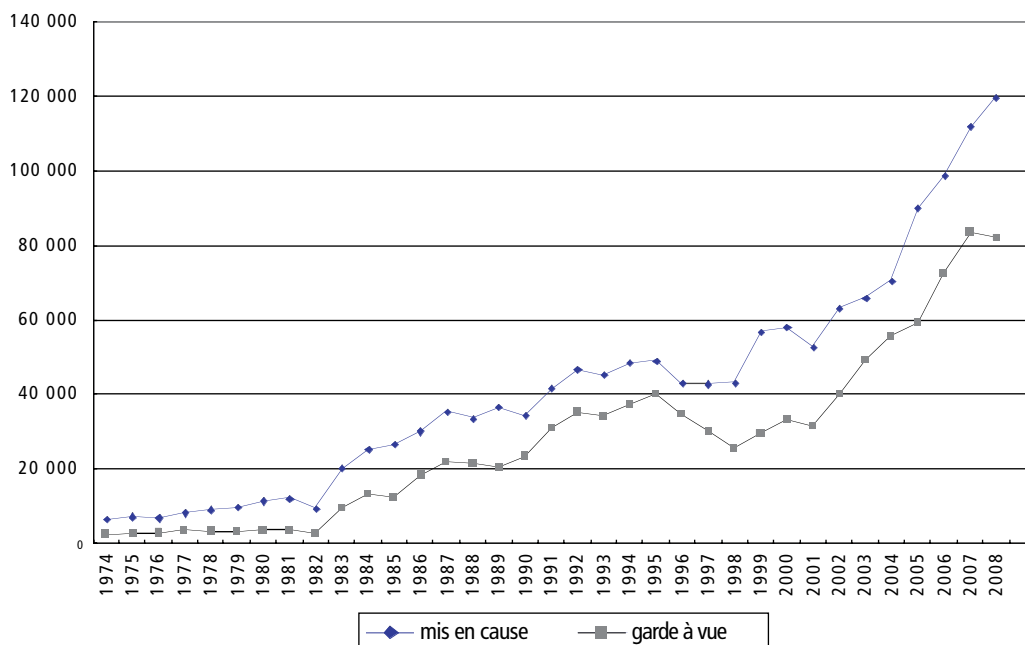
En 2008, selon la statistique de police (état 4001, résultats pour la métropole diffusés par le ministère de l'Intérieur), 119 761 personnes ont été mises en cause par des services de police ou de gendarmerie pour des infractions à la police des étrangers, dont 115 499 de nationalité étrangère. L'interpellation de ces personnes a été suivie de 82 084 mesures de garde à vue (toutes nationalités confondues, la part des étrangers est inconnue), dont 4 324 pour une durée supérieure ou égale à 24 h. Parmi les mis en cause, 4 023 sont déclarés « écroués » à l'issue de la phase policière de la procédure. La définition de ces indicateurs est en principe la même que pour l'ensemble des mis en cause (*cf. supra*).

Évolution

Le graphique 5 montre la croissance soutenue de l'activité policière dans la répression de l'immigration clandestine. Sont regroupés les index correspondant à l'entrée et au séjour irréguliers, l'aide au séjour irrégulier et les autres infractions à la police des étrangers. La croissance est plutôt exponentielle sur l'ensemble de la période (avec un taux ajusté de 8 %). Mais on observe des périodes d'accélération de cette croissance (de 1981 à 1992 d'abord puis après 2004) et des périodes de ralentissement voire de légère baisse (entre 1992 et 1998).

Graphique 5. Nombre de personnes mises en cause pour infractions à la police des étrangers et nombre de mesures de garde à vue (1974-2008)

Source : État de la criminalité et de la délinquance constatés en France (état 4001, ministère de l'Intérieur)

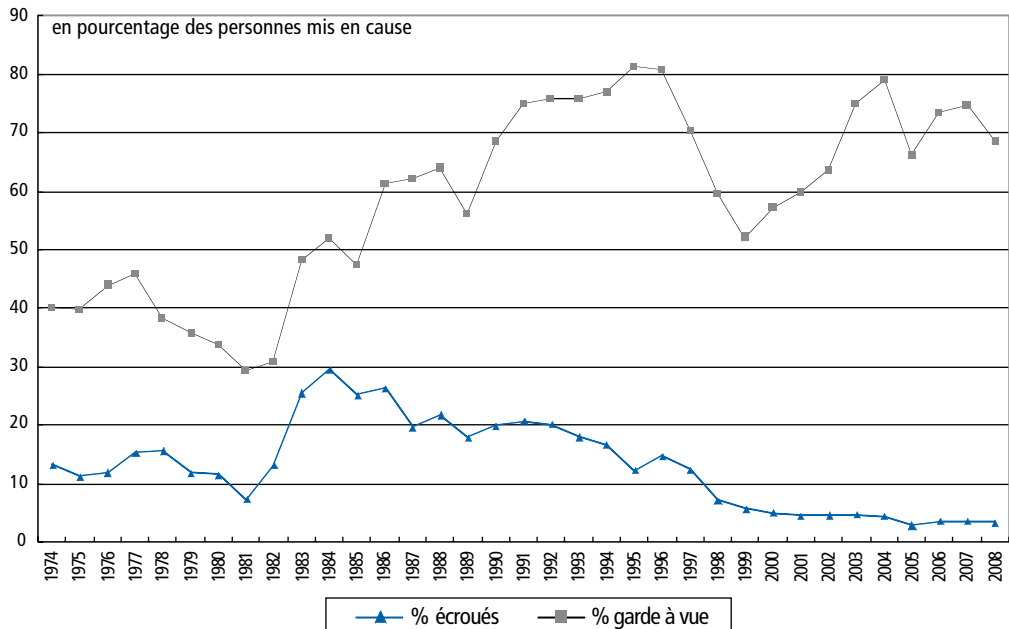


Le même graphique 5 représente l'évolution des mesures de garde à vue. La croissance va globalement de pair avec celle des mis en cause. On relève le niveau atteint en 2007-2008, supérieur à 80 000 sur une année, ce qui signifie que parmi l'ensemble des mesures de garde à vue 1 sur 7 est motivée par une infraction liée à l'entrée et au séjour des étrangers en France. La fréquence relative de recours à cette mesure par rapport aux mis en cause est de 68 % en 2008 alors que la moyenne est de 49 % tous types d'infractions confondus. Mais cette fréquence a varié dans le temps (graphique 6) : une forte

croissance du recours à la garde à vue a accompagné la croissance du contentieux entre 1982 et 1995. Pour cette année-ci, la proportion de mis en cause placés en garde à vue a dépassé 80 %. Après une forte baisse entre 1996 et 1999 ce niveau est rapidement retrouvé en 2004, mais depuis la proportion est orientée de nouveau à la baisse.

Graphique 6. Infractions à la police des étrangers. Mesures de garde à vue et personnes écrouées en proportion du nombre de personnes mises en cause (1974-2008)

Source : État de la criminalité et de la délinquance constatés en France (état 4001, ministère de l'Intérieur)



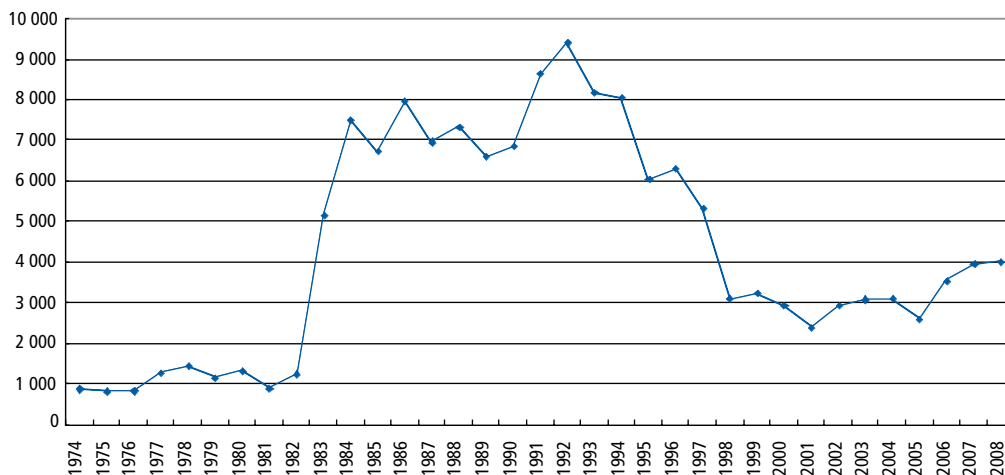
La série des mis en cause écroués à l'issue d'une procédure pour infraction au séjour des étrangers montre un profil bien différent. En termes de proportion, la période de croissance se situe entre 1981 et 1984 (graphique 6) et ensuite une diminution régulière est observée. En chiffres absolus (graphique 7), on observe une période allant de 1983 à 1997 pendant laquelle le nombre annuel dépasse 5 000, précédée et suivie de périodes pendant lesquelles ce nombre est bien inférieur (un millier avant 1982, environ 3 000 entre 1998 et 2005). La période récente laisse apparaître une nouvelle croissance. Le profil de la courbe du graphique 7 est cohérent avec ce que l'on connaît par les sources pénitentiaires¹ : le

1. HAZARD Angélique, 2008, « Étrangers incarcérés d'après les données milieu fermé issues des statistiques permanentes et du fichier national des détenus depuis 1993 en métropole », *Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques*, n°25, Direction de l'administration pénitentiaire, ministère de la Justice.

nombre d'étrangers incarcérés annuellement passe de 26 948 en 1993 à 14 664 en 2001 (soit une baisse de 46 %) et la diminution est encore plus forte pour les incarcérations d'étrangers pour infraction principale de séjour irrégulier, de 9 641 en 1993 à 2 850 en 2001 (- 70 %). D'ailleurs la décreue de la population carcérale entre 1997 et 2001 est très largement due à cette diminution. La cohérence des sources policières et pénitentiaires non seulement en tendance mais également en niveau est probablement liée au fait que la plupart des étrangers incarcérés pour infractions à la police des étrangers sont poursuivis en comparution immédiate. L'hypothèse d'une incarcération après un jugement rendu contre un prévenu libre est peu réaliste en la matière.

Graphique 7. Infractions à la police des étrangers. Nombre de personnes mises en cause écrouées à l'issue de la procédure (1974-2008)

Source : État de la criminalité et de la délinquance constatés en France (« État 4001 », ministère de l'Intérieur)



3.2 Traitement judiciaire pénal

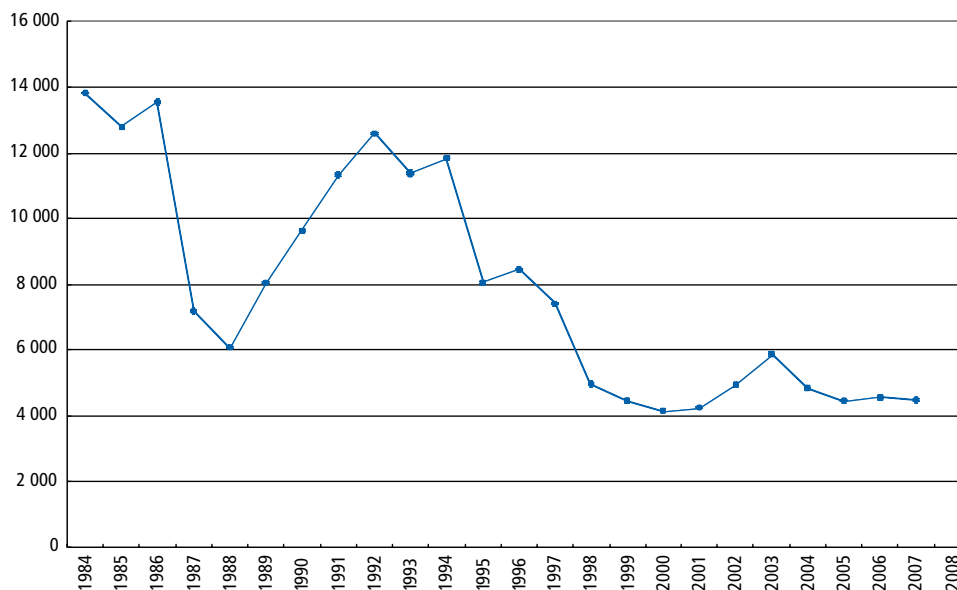
L'activité de la justice pénale en matière de répression de l'immigration clandestine ne figure pas dans le rapport du CICI. Ses résultats ne peuvent être mesurés qu'au niveau des condamnations. Comme il n'existe pas de données détaillées par types d'infractions au niveau du parquet on ne peut pas mesurer la part respective du traitement judiciaire et du traitement administratif de ce contentieux.

L'interprétation des statistiques de condamnations est incertaine : en cas d'infractions multiples dont l'une concerne le séjour irrégulier, on ne sait pas ce que recouvrent les autres chefs d'inculpation. Il peut s'agir d'infractions ayant facilité ce séjour irrégulier (usage de faux documents notamment), voire d'infractions juridiquement distinctes mais relevant toutes de la législation relative au séjour des étrangers. La solution parfois retenue

consistant à ne compter que les « infractions uniques » – une infraction à la police des étrangers en l'occurrence – donne alors une vue réductrice des cas de condamnations pénales visant l'immigration clandestine sans autre motif de poursuite tels que les atteintes aux biens ou aux personnes, ou les infractions en matière de stupéfiants par exemple. Pour apprécier l'évolution de long terme, la série des condamnations enregistrées sous l'infraction principale d'entrée ou séjour irrégulier d'un étranger reste alors un indicateur approximatif mais utile de l'implication de la justice pénale dans le traitement de ce contentieux.

Graphique 8. Condamnations pour infraction à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers (infraction principale)

Source : Annuaire statistique de la Justice, condamnations inscrites au casier judiciaire, ministère de la Justice.



Le graphique 8 qui représente cette série pointe une autre difficulté liée à la source : le creux observé en 1987-1988 provient probablement en grande partie de l'amnistie suivant l'élection présidentielle de 1988¹. On en retient alors principalement la baisse du nombre des condamnations particulièrement marquée entre 1994 et 1998. Le régime qui apparaît ensuite n'est pas complètement stable (il y a un pic en 2003) mais il se situe à un niveau trois fois moindre que celui du début de la période observée. Et

1. En raison des délais d'inscription au casier judiciaire, l'amnistie de 1988 entraîne la non-inscription de condamnations prononcées en 1987.

si l'on ne connaît malheureusement pas correctement le niveau des condamnations entre 1979 et 1983 pour des raisons liées à la production statistique à ce moment, il est clair qu'une croissance forte s'est concentrée sur cette courte période : depuis 1974 le nombre de condamnations augmentait mais restait en 1978 de l'ordre de 2 000 condamnations (2 152). Ces indices statistiques laissent penser finalement que la courbe des « écroués » de la statistique de police traduit assez fidèlement l'intensité de l'intervention judiciaire proprement dite dans le traitement des infractions liées au séjour des étrangers. Celle-ci augmente assez brutalement au début des années 1980, se maintient ensuite à un niveau élevé pendant une dizaine d'années et connaît une rapide décrue au milieu des années 1990. Ce recul est bien sûr lié au développement d'une filière administrative, juridiquement basée sur l'opportunité des poursuites : la procédure pénale qui permet initialement la garde à vue peut alors déboucher sur une procédure d'éloignement avec placement en rétention administrative.

La statistique des condamnations fournit aussi une évaluation chiffrée des interdictions du territoire français (ITF) prononcées : ces sanctions ne concernent pas spécifiquement des prévenus étrangers en situation irrégulière au moment de la commission d'une infraction. Pour la plus grosse partie des condamnations, elles sont prononcées à titre complémentaire. Certaines le sont cependant à titre principal et il est probable la forte décrue observée pour ce type de condamnations entre 1994 et 1999 (de près de 4 000 à 1 100) soit aussi un signe de la transformation des pratiques judiciaires en matière d'infractions au séjour des étrangers¹. Pour le reste, les données chiffrées concernant les ITF prononcées (5 450 en 2007) conduit à se poser la question de leur mise à exécution.

3.3 Exécution des mesures d'éloignement et rétention administrative

Source

Les rapports annuels du CICI permettent de tracer l'évolution depuis 2002 de l'exécution des mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. Les tableaux (dont la présentation est légèrement modifiée ici) sont publiés de façon à calculer un taux global d'exécution de ces mesures et surtout à en mesurer l'évolution, le niveau global d'exécution ayant été promu au rang d'indicateur de performance pour la présentation du programme « immigration et asile » de la LOLF. Cet indicateur est basé sur des valeurs absolues (c'est l'objectif de 30 000 « mesures de reconduite » par an jusqu'en 2011, compte tenu de l'élargissement de la Communauté européenne) mais le rapport annuel

1. La décroissance des ITF prononcées à titre principal est observée au même moment que celle des incarcérations d'étrangers. Le type de prise en charge judiciaire que supposait l'ITF à titre principal (arrestation policière, déferement, jugement en comparution immédiate, mise à exécution rapide d'une ITF prononcée à titre principal) n'a donc pas été une voie de substitution.

du CICI le traduit en pourcentage d’un nombre de mesures « prononcées »¹. Le mode de comptage de ces mesures prononcées n’est pas indiqué, la source mentionnée est la direction centrale de la police de l’air et des frontières.

Au bout des filières procédurales de traitement des mesures d’éloignement, l’activité des centres et locaux de rétention est mesurée par le nombre de « placements ». Ceci, avec la possibilité de compter une même personne à plusieurs reprises, ne permet pas de savoir combien de personnes physiques sont concernées. Le mode d’établissement de ces données administratives reste d’ailleurs mal connu. Parmi les renseignements publiés dans le rapport du CICI figure une durée moyenne de la rétention donnée en jours et un taux d’occupation moyen dont le mode de calcul ne sont pas précisés. Pour ce dernier taux, l’information est disponible par centre de rétention.

La répartition des placements en centres de rétention selon la nature des décisions mises à exécution ne figure pas dans le rapport annuel du CICI. L’issue de ces placements n’est pas non plus mesurée. Il est dès lors difficile d’évaluer la part des placements en rétention dans l’exécution des mesures d’éloignement. Tout au plus peut-on relever que le nombre de placements a dépassé 35 000 en 2007 alors que déduction faite des « retours volontaires » les mesures d’éloignement exécutées ne dépassaient pas 20 000. Le rapport du Sénat fait au nom de la commission des finances par le sénateur Pierre Bernard-Reymond sur l’enquête de la Cour des comptes relative à la gestion des centres de rétention administrative (7 juillet 2009) donne cette indication de façon globale ce qui laisse supposer que l’information est collectée par l’administration centrale.

Évolution

Parmi les mesures d’éloignement exécutées figurent en 2007 environ 1 500 ITF (1 544) pour 3 600 prononcées (3 580). La source indiquant la PAF, on comprend qu’il ne s’agit que d’une partie des ITF, celles qui sont mises à exécution par le ministère public. Or la statistique des condamnations pour 2007 fait état de 942 ITF prononcées à titre principal et 4 508 à titre complémentaire soit un total de 5 450. Ce nombre était plus élevé encore en 2002 et 2003 et l’écart qui se maintient entre les mesures prononcées et celles que les services d’exécution reçoivent et comptabilisent ne peut donc s’expliquer seulement par un délai de traitement. C’est un autre point obscur de l’exécution des peines prononcées par les juridictions pénales.

Les taux d’exécution sont très différents selon le type de mesure : en 2007, 80 % pour les arrêtés d’expulsion, 43 % pour les interdictions du territoire (ITF), 40 % pour les décisions de réadmissions, 23 % pour les arrêtés préfectoraux de reconduite à la

1. La modification introduite ici (comme dans le rapport du Sénat de juillet 2009 cité plus loin) consiste à ne pas inclure les départs volontaires au dénominateur du taux d’exécution.

Tableau 9. Mise à exécution des mesures d'éloignement d'étrangers (2002-2007)

Source : Rapports annuels du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, DCPAF.

Mesures	2002		2003		2004	
	prononcées	exécutées	prononcées	exécutées	prononcées	exécutées
ITF	6 198	2 071	6 536	2 098	5 089	2 360
APRF	42 485	7 611	49 017	9 352	64 221	13 069
OQTF	–	–	–	–	–	–
APRF + OQTF	42 485	7 611	49 017	9 352	64 221	13 069
Arrêté d'expulsion	441	385	385	242	292	231
Réadmission						
Éloignements forcés (sous-total)	49 124	10 067	55 938	11 692	60 602	15 660
% exécution		20 %		21 %		22 %
retours volontaires						
total éloignements	19 124	10 067	55 938	11 692	69 602	15 660

Mesures	2005		2006		2007		2008	
	pron.	exéc.	pron.	exéc.	pron.	exéc.	pron.	exéc.
ITF	5 728	2 250	4 697	1 892	3 580	1 544		
APRF	61 595	14 897	64 609	16 616	50 771	11 891		
OQTF	–	–	–	–	46 263	1 816		
APRF + OQTF	61 595	14 897	64 609	16 616	97 034	13 707		
Arrêté d'expulsion	285	252	292	223	258	206		
Réadmission		2 442	11 348	3 681	11 138	4 428		
Éloignements forcés (sous-total)	73 705	19 841	80 946	22 412	112 010	19 885	101 539	19 724
% exécution		27 %		28 %		18 %		19 %
retours volontaires				1 419		3 311		10 072
total éloignements	73 705	19 841	80 946	23 831	112 010	23 196		29 796

frontière (APRF) et seulement 4 % pour les obligations de quitter le territoire (OQTF). La tendance de l'indicateur global est finalement la même que celle qui est observé pour les APRF ou, à partir de 2007, pour l'ensemble APRF et OQTF en raison de leur poids dans l'ensemble des décisions prononcées. La baisse de 2007 est en partie la conséquence de l'apparition de l'OQTF qui est nettement moins exécutée au moins pour cette année, mais même les APRF, en volume moindre, sont moins exécutées en 2007 qu'en 2006. Le rapport du CICI de 2008 annonce une inversion de tendance qui reste à vérifier : on retiendra, comme le fait le rapporteur du Sénat, que le taux d'exécution reste aux alentours de 20 %. Mais pour apprécier ce résultat il faut souligner que c'était

déjà le cas en 2002, et non pas un taux de 60 % comme il est affirmé¹. Il est d'ailleurs possible d'avoir une idée de l'état antérieur de l'exécution des APRF : jamais depuis 1996 (première année connue) la proportion de mesures exécutées n'a dépassé significativement le quart des mesures prononcées (soit le niveau actuel) et les résultats plus faibles observés de 1998 à 2002 traduisent une forte croissance des mesures prononcées qui n'a pas été suivie d'une croissance aussi rapide des mesures exécutées.

Tableau 10. Centres de rétention administrative (métropole). Capacité théorique, placements, durée moyenne de placement²

Source : Rapports annuels au Parlement du Comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI). Ces rapports indiquent comme source le bureau de la rétention administrative (MIINDS-BRA pour 2008). La dernière ligne du tableau est renseignée à partir du rapport du Sénat sur la gestion des CRA (3 juillet 2009, rapporteur M. P. Bernard-Reymond)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Capacité théorique			944	1 016	1 380	1 691	1 515
Nombre de placements	25 131	28 155	30 043	29 257	32 817	35 246	
Taux d'occupation moyen		64 %	73 %	83 %	74 %	76 %	
Durée moyenne de la rétention (en jours)		5,6	8,5	10,2	9,9	10,5	
Retenus reconduits (hors retours volontaires)					16 909	15 170	14 411
%					52 %	43 %	

La croissance des placements en centre de rétention (+ 40 % en 2007 par rapport à 2002) est donc le résultat de la politique menée ces dernières années en matière d'immigration clandestine. Selon les données rassemblées, l'objectif affiché d'accroître le nombre d'éloignements effectifs et le taux de mise à exécution des décisions judiciaires ou administrative se traduit au minimum par un accroissement des capacités d'hébergement des centres, surtout entre 2005 et 2007 (+ 66 % en deux ans). Dans le même temps, les placements augmentent mais moins fortement (+ 20%). La durée moyenne de détention n'indiquant pas d'allongement sur cette brève période, on observe assez logiquement une baisse du taux d'occupation. Le rapport du CICI l'attribue à la

1. Le rapport du Sénat avance « un effondrement du taux d'exécution des mesures d'éloignement forcé prononcées, passé de 62,1 % en 2002 (10 067 éloignements forcés effectifs pour 16 406 prononcés) à 19,4 % en 2008 (19.724 éloignements réalisés pour 101 539 prononcés). » C'est le nombre de mesures prononcées en 2002 qui paraît erroné, par comparaison avec les données de la DCPAF.
2. À partir de 2003, la durée maximale de placement en rétention a été portée à trente-deux jours.

sous-occupation des structures d'hébergement réservées aux femmes et aux familles. Mais avant de tirer des conclusions fermes dans un sens ou un autre, on observera que si pour 2004 les divers indicateurs sont cohérents, en allant dans le temps ce n'est plus vraiment le cas : en 2007, une capacité théorique de 1 691 places et un taux d'occupation moyen de 76 % conduisent à un nombre moyen de retenus un jour donné de 1 285, tandis que le nombre de 35 246 placements pour une durée moyenne de 10,5 jours conduit à un effectif moyen de 1 014 présents. On conçoit très bien que, compte tenu de l'instabilité temporelle des CRA (fermetures et ouvertures de centres, programmées ou accidentelles) et de l'hétérogénéité des séjours en terme de durée, ces moyennes sont difficiles à calculer et, au niveau national, peut-être pas très significatives.

La dernière ligne du tableau mentionne le nombre de retenus reconduits hors retour volontaire qui ne figure pas dans le rapport du CICI comme il a été déjà dit. Ces données figurent dans le rapport d'information du Sénat. En mentionnant ces chiffres et le relativement faible taux de succès qu'ils permettent de calculer (43 % en 2007), le rapport évoque en filigrane la possibilité que soient comprises dans le compte des retenus des personnes placées en rétention plusieurs fois de suite, sans possibilité d'éloignement effectif.

La relative pauvreté des données officielles disponibles sur le fonctionnement des centres de rétention pousse à se tourner vers une autre source d'information. La Cimade a régulièrement inclus dans son rapport annuel des éléments statistiques tout en indiquant qu'ils n'apportent pas la garantie d'un travail de statisticiens professionnels¹. Cette restriction vise explicitement le caractère non exhaustif des données recueillies. En pratique, au moins pour 2007 (dernière année de comparaison possible puisque le rapport CICI 2008 ne donne pas les chiffres de l'année 2008 complète) le recoupement est satisfaisant, la différence globale (870 placements en moins pour la Cimade) étant concentrée sur un centre de la région parisienne. Le principal défaut des résultats de la Cimade concerne la proportion de cas pour lesquelles l'information est lacunaire : cela concerne surtout la nature des mesures d'éloignement conduisant au placement et une information partielle sur son issue, avec un peu plus de 3 % de cas pour lesquels ces informations sont inconnues. Ce défaut ne semble pas de nature à remettre en cause les intéressants résultats ainsi rassemblés.

Le renseignement concernant l'issue de la rétention est le comptage des retenus qui ont été présentés à l'embarquement, soit 38 % du total (40 % des cas pour lesquels l'information est disponible). Il est précisé que cela n'indique pas un embarquement effectif. De même, les quelque 60 % restant ne sont pas forcément remis en liberté, le rapport de la Cimade indiquant que certains retenus ont pu être déférés devant un tribunal correctionnel. Mais finalement, en ordre de grandeur, on retrouve bien le niveau mentionné par le rapport du Sénat. De façon intéressante, l'étude de la Cimade montre

1. CIMADE, Centres et locaux de rétention administrative, rapport 2007.

que l'allongement de la durée de rétention ne se traduit pas par une augmentation du taux de reconduite à la frontière. Par ailleurs, les données exploitées permettent de donner la répartition des retenus selon la nature de la mesure mise à exécution. Pour 2007, sur un total de 34 379 placements, 26 207 soit 76,2 % concernaient un APRF, 1 577 un OQTF (4,6 %), 2 878 une décision de réadmission (8,4 %) et 2 233 une ITF (6,5 %). La comparaison avec les données de 2007 du tableau 1 laisse supposer que le taux d'éloignement effectif est le plus faible pour les APRF et OQTF.

Les données récapitulées pour l'année 2007, dernière année pour laquelle les informations sont disponibles à tous les niveaux, ne permettent pas d'établir un diagramme chiffré représentant les chemins procéduraux et les taux de passage d'une étape à une autre. Elles donnent une première vue de l'intensité des sélections successives et de la relation entre incarcération et rétention administrative des étrangers en situation irrégulière.

Immigration clandestine et privation de liberté. Récapitulatif pour 2007

Police et gendarmerie (ensemble des services, métropole, source état 4001)	
Personnes mises en cause pour infraction à la police des étrangers	111 842
<i>– dont étrangers</i>	108 675
Mesures de garde à vue	83 664
Personnes écrouées à l'issue de la procédure	3 965
Personnes mises en cause pour entrée ou séjour irrégulier	103 356
<i>– dont étrangers</i>	101 778
Mesures de garde à vue	77 176
Personnes écrouées à l'issue de la procédure	2 616
Juridictions pénales (France entière, source Condamnations inscrites au casier judiciaire)	
Condamnations pour infractions à la police des étrangers	
Infraction principale	5 786 condamnations
Toutes infractions	12 852 infractions
<i>– dont infractions à l'entrée et au séjour des étrangers</i>	
Infraction principale	4 490 condamnations
Toutes infractions	8 365 infractions
Interdiction du territoire	
Peine principale	942 condamnations
Toutes sanctions	5 450 sanctions

Établissements pénitentiaires (métropole, Source Hazard 2008)

Incarcérations d'étrangers	17 232
– <i>dont hors Europe</i>	13 384
– <i>dont ILE infraction principale</i>	3 065
Sorties d'étrangers	≈ 17 200
– <i>dont aménagement de peine</i>	2 651
– <i>dont libération conditionnelle « expulsion »</i>	≈ 700

Mesures d'éloignement (métropole, source Rapport du CICI 2008)

	Prononcées	Exécutées
APRF et OQTF	97 034	13 707
Réadmission	11 138	4 428
Expulsion	258	258
ITF	3 580	1 544
Total	112 010	19 885

Centres de rétention (métropole, source Rapport du CICI 2008, Rapport du Sénat 2009)

(Placements en LRA : inconnu)	Placements en CRA	35 246
	Retenus « reconduits »	15 170

Annexe 1

Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies (18 décembre 2002)

Cinquante-septième session

Point 109, *a*, de l'ordre du jour

02 55149

A/RES/57/199

[sur le rapport de la Troisième Commission (A/57/556/Add.1)]

57/199. Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

L'Assemblée générale,

Rappelant l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme¹, l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques², la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants³ et sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984, par laquelle elle a adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que toutes ses résolutions ultérieures sur la question,

Réaffirmant que le droit d'être à l'abri de la torture est un droit qui doit être protégé en toutes circonstances,

1. Résolution 217 A (III).
2. Voir résolution 2200 A (XXI), annexe.
3. Résolution 3452 (XXX), annexe.

Considérant que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne du 14 au 25 juin 1993, a déclaré avec fermeté que les efforts tendant à éliminer la torture devaient avant tout être centrés sur la prévention et a lancé un appel en vue de l'adoption rapide d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, visant à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention,

Accueillant avec satisfaction l'adoption du projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2002/33 du 22 avril 2002¹ et par le Conseil économique et social dans sa résolution 2002/27 du 24 juillet 2002, où le Conseil a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter le projet de protocole facultatif,

1. *Adopte* le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui figure en annexe à la présente résolution, et prie le Secrétaire général de l'ouvrir à la signature, à la ratification et à l'adhésion au Siège de l'Organisation des Nations unies à New York à partir du 1^{er} janvier 2003 ;

2. *Invite* tous les États qui ont signé et ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou qui y ont adhéré, à signer et ratifier le Protocole facultatif ou à y adhérer.

*77^e séance plénière
18 décembre 2002*

1. Voir Documents officiels du Conseil économique et social, 2002, Supplément n^o 3 (E/2002/23), chap. II, sect. A.

Annexe 2

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Préambule

[...]

Première Partie

[...]

Deuxième Partie

[...]

Troisième Partie

[...]

Quatrième partie

Mécanismes nationaux de prévention

Article 17

Chaque État Partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions.

Article 18

1. Les États Parties garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel.

2. Les États Parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s’efforcent d’assurer l’équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays.

3. Les États Parties s’engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention.

4. Lorsqu’ils mettent en place les mécanismes nationaux de prévention, les États Parties tiennent dûment compte des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l’homme.

Article 19

Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes :

a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l’article 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

b) Formuler des recommandations à l’intention des autorités compétentes afin d’améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l’Organisation des Nations unies ;

c) Présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière.

Article 20

Pour permettre aux mécanismes nationaux de prévention de s’acquitter de leur mandat, les États Parties au présent Protocole s’engagent à leur accorder :

a) L’accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l’article 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;

b) L’accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;

c) L’accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;

d) La possibilité de s’entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d’un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu’avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu’elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;

e) La liberté de choisir les lieux qu’ils visiteront et les personnes qu’ils rencontreront ;

f) Le droit d’avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer.

Article 21

1. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au mécanisme national de prévention, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

2. Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

Article 22

Les autorités compétentes de l'État Partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Article 23

Les États Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention.

Cinquième partie

[...]

Sixième partie

[...]

Septième Partie

[...]

Annexe 3

Liste des pays de l'Union européenne ayant ratifié le protocole des Nations unies se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains et dégradants

Pays	Date de signature du Protocole	Date de ratification du Protocole	Mécanisme national de prévention de la torture
Allemagne	20/09/2006	04/12/2008	Agence fédérale pour la prévention de la torture
Autriche	25/09/2009		Processus de création non encore finalisé
Belgique	24/10/2005		Certaines ONG belges ont proposé la création d'une commission des droits de l'homme
Bulgarie			
Chypre	26/06/2004	29/04/2009	Ombudsman (office of the commissioner for administration)
Danemark	26/06/2003	25/06/2004	Ombudsman (parliamentary commissioner for civil and military administration)
Espagne	13/04/2005	04/04/2006	Ombudsman (defensoria del pueblo), assisté d'un conseil consultatif
Estonie	21/09/2004	18/12/2006	Ombudsman (office of the chancellor of justice)
Finlande	23/09/2003		Un groupe de travail interministériel fera ses propositions

Pays	Date de signature du Protocole	Date de ratification du Protocole	Mécanisme national de prévention de la torture
France	16/09/2005	11/08/2005	Contrôleur général des lieux de privation de liberté
Grèce			
Hongrie			
Irlande	02/10/2007		Réflexion non encore aboutie
Italie	20/09/2003		
Lettonie			
Lituanie			
Luxembourg	13/01/2005		Proposition de confier cette mission à l'ombudsman
Malte	24/09/2003		2 institutions : the board of visitors for the prisons ; the board of visitors for detained persons
Pays-Bas	03/06/2005		Des études sont menées afin de savoir si les mécanismes déjà existants peuvent remplir cette fonction
Pologne	05/04/2004	14/09/2005	Ombudsman (Commissioner for civil rights protection)
Portugal	15/02/2006	En cours	Pas d'information
République Tchèque	13/09/2004	10/07/2006	Ombudsman : public defender of rights
Roumanie	24/09/2003	02/07/2009	Projet encore à l'étude
Royaume-Uni	26/06/2003	10/12/2003	18 institutions déjà existantes, sous l'autorité de Her Majesty's inspectorate for prisons
Slovaquie			
Slovénie		23/01/2007	Ombudsman, en collaboration avec des ONG
Suède	26/06/2003	14/09/2005	Parliamentary ombudsman et Chancellor of justice

(source APT)

Annexe 4

Textes législatifs

LOIS

LOI n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (1)

NOR : JUSX0758488L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, autorité indépendante, est chargé, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue aux autorités judiciaires ou juridictionnelles, de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux.

Dans la limite de ses attributions, il ne reçoit instruction d'aucune autorité.

Article 2

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est nommé en raison de ses compétences et connaissances professionnelles par décret du Président de la République, après avis de la commission compétente de chaque assemblée, pour une durée de six ans. Son mandat n'est pas renouvelable.

Il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de son mandat qu'en cas de démission ou d'empêchement.

Les fonctions de Contrôleur général des lieux de privation de liberté sont incompatibles avec tout autre emploi public, toute activité professionnelle et tout mandat électif.

Article 3

Dans les articles L. 194-1 et L. 230-1 et dans le cinquième alinéa de l'article L. 340 du code électoral, les mots : « et le Défenseur des enfants » sont remplacés par les mots : « , le Défenseur des enfants et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ».

Article 4

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est assisté de contrôleurs qu'il recrute en raison de leur compétence dans les domaines se rapportant à sa mission.

Les fonctions de contrôleur sont incompatibles avec l'exercice d'activités en relation avec les lieux contrôlés.

Dans l'exercice de leurs missions, les contrôleurs sont placés sous la seule autorité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Article 5

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, ses collaborateurs et les contrôleurs qui l'assistent sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont connaissance en raison de leurs fonctions, sous réserve des éléments nécessaires à l'établissement des rapports, recommandations et avis prévus aux articles 10 et 11.

Ils veillent à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes concernées par le contrôle ne soit faite dans les documents publiés sous l'autorité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou dans ses interventions orales.

Article 6

Toute personne physique, ainsi que toute personne morale s'étant donné pour objet le respect des droits fondamentaux, peuvent porter à la connaissance du contrôleur général des lieux de privation de liberté des faits ou situations susceptibles de relever de sa compétence.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est saisi par le Premier ministre, les membres du Gouvernement, les membres du Parlement, le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, le président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et le président de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Il peut aussi se saisir de sa propre initiative.

Article 7

I. – Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 4 de la loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité, après les mots : « président de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité », sont insérés les mots : « , le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ».

II. – Après le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le Médiateur de la République peut être saisi par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. »

Article 8

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté peut visiter à tout moment, sur le territoire de la République, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, ainsi que tout établissement de santé habilité à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement visé à l'article L. 3222-1 du code de la santé publique.

Les autorités responsables du lieu de privation de liberté ne peuvent s'opposer à la visite du Contrôleur général des lieux de privation de liberté que pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans le lieu visité, sous réserve de fournir au Contrôleur général des lieux de privation de liberté les justifications de leur opposition. Elles proposent alors son report. Dès que les circonstances exceptionnelles ayant motivé le report ont cessé, elles en informent le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté obtient des autorités responsables du lieu de privation de liberté toute information ou pièce utile à l'exercice de sa mission. Lors des visites, il peut s'entretenir, dans des conditions assurant la confidentialité de leurs échanges, avec toute personne dont le concours lui paraît nécessaire.

Le caractère secret des informations et pièces dont le Contrôleur général des lieux de privation de liberté demande communication ne peut lui être opposé, sauf si leur divulgation est susceptible de porter atteinte au secret de la défense nationale, à la sûreté de l'Etat, au secret de l'enquête et de l'instruction, au secret médical ou au secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté peut déléguer aux contrôleurs les pouvoirs visés au présent article.

Article 9

A l'issue de chaque visite, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté fait connaître aux ministres intéressés ses observations concernant en particulier l'état, l'organisation ou le fonctionnement du lieu visité, ainsi que la condition des personnes privées de liberté. Les ministres formulent des observations en réponse chaque fois qu'ils le jugent utile ou lorsque le Contrôleur général des lieux de privation de liberté l'a expressément demandé. Ces observations en réponse sont alors annexées au rapport de visite établi par le contrôleur général.

S'il constate une violation grave des droits fondamentaux d'une personne privée de liberté, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté communique sans délai aux autorités compétentes ses observations, leur impartit un délai pour y répondre et, à l'issue de ce délai, constate s'il a été mis fin à la violation signalée. S'il l'estime nécessaire, il rend alors immédiatement public le contenu de ses observations et des réponses reçues.

Si le contrôleur général a connaissance de faits laissant présumer l'existence d'une infraction pénale, il les porte sans délai à la connaissance du procureur de la République, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

Le contrôleur général porte sans délai à la connaissance des autorités ou des personnes investies du pouvoir disciplinaire les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires.

Article 10

Dans son domaine de compétences, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté émet des avis, formule des recommandations aux autorités publiques et propose au Gouvernement toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables.

Après en avoir informé les autorités responsables, il peut rendre publics ces avis, recommandations ou propositions, ainsi que les observations de ces autorités.

Article 11

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté remet chaque année un rapport d'activité au Président de la République et au Parlement. Ce rapport est rendu public.

Article 12

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté coopère avec les organismes internationaux compétents.

Article 13

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté gère les crédits nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Ces crédits sont inscrits au programme intitulé « Coordination du travail gouvernemental ». Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables à leur gestion.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Article 14

Les conditions d'application de la présente loi, notamment celles dans lesquelles les contrôleurs mentionnés à l'article 4 sont appelés à participer à la mission du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

Article 15

Dans le dernier alinéa de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les mots : « , l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations et la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente » sont remplacés par les mots : « et l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations ».

Article 16

La présente loi est applicable à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 30 octobre 2007.

NICOLAS SARKOZY

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
FRANÇOIS FILLON

*La ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer et des collectivités territoriales,*
MICHÈLE ALLIOT-MARIE

*Le ministre des affaires étrangères
et européennes,*
BERNARD KOUCHNER

*Le ministre de l'immigration,
de l'intégration, de l'identité nationale
et du codéveloppement,*
BRICE HORTEFEUX

La garde des sceaux, ministre de la justice,
RACHIDA DATI

Le ministre de la défense,
HERVÉ MORIN

*La ministre de la santé,
de la jeunesse et des sports,*
ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

(1) *Travaux préparatoires* : loi n° 2007-1545.

Sénat :

Projet de loi n° 371 (2006-2007) ;
Rapport de M. Jean-Jacques Hyest, au nom de la commission des lois, n° 414 (2006-2007) ;
Discussion et adoption le 31 juillet 2007 (TA n° 116, 2006-2007).

Assemblée nationale :

Projet de loi, adopté par le Sénat, n° 114 ;
Rapport de M. Philippe Goujon, au nom de la commission des lois, n° 162 ;
Discussion et adoption le 25 septembre 2007 (TA n° 27).

Sénat :

Projet de loi n° 471 (2006-2007) ;
Rapport de M. Jean-Jacques Hyest, au nom de la commission des lois, n° 26 (2007-2008) ;
Discussion et adoption le 18 octobre 2007 (TA n° 10, 2007-2008).

LOIS

LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire (1)

NOR : *JUSX0814219L*

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-593 DC du 19 novembre 2009 ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PRÉLIMINAIRE

DU SENS DE LA PEINE DE PRIVATION DE LIBERTÉ

Article 1^{er}

Le régime d'exécution de la peine de privation de liberté concilie la protection de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES AU SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE ET À LA CONDITION DE LA PERSONNE DÉTENUE

CHAPITRE I^{er}

Dispositions relatives aux missions et à l'organisation du service public pénitentiaire

Article 2

Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion ou à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des peines des personnes condamnées.

Article 3

Le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées.

Les fonctions de direction, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires sont assurées par l'administration pénitentiaire. Les autres fonctions peuvent être confiées à des personnes de droit public ou privé bénéficiant d'une habilitation dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 4

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté contrôle les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté confiées à l'administration pénitentiaire, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux.

La possibilité de contrôler et de retenir les correspondances prévue par l'article 40 ne s'applique pas aux correspondances échangées entre le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et les personnes détenues.

Article 5

Un conseil d'évaluation est institué auprès de chaque établissement pénitentiaire afin d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer, le cas échéant, toutes mesures de nature à les améliorer.

Annexe 5

Comment saisir le CGLPL ?

Par courrier à l'adresse suivante :

Monsieur le Contrôleur général des lieux de privation de liberté
BP 10301
75921 Paris cedex 19

Le courrier doit être adressé au Contrôleur général **sous pli fermé**. Ces correspondances ne peuvent faire l'objet d'aucun contrôle par l'établissement. Il en est de même des courriers qui sont adressés par le Contrôleur général.

Aucune suite ne sera donnée aux courriers anonymes. En revanche, vous pouvez demander à ce que votre identité ne soit pas révélée par le Contrôleur général à l'occasion des investigations qu'il pourrait mener.

Les informations issues des courriers de saisine font l'objet d'un enregistrement informatique. Ces données sont **réservées au strict usage du Contrôleur général** des lieux de privation de liberté. Conformément aux articles 39 et suivants de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, toute personne peut obtenir communication, et le cas échéant, rectification ou suppression des informations le concernant.

Directement à l'occasion des visites effectuées dans les établissements :

Les personnes privées de liberté, leurs proches, les personnes intervenant au sein de l'établissement, les personnels peuvent solliciter un entretien avec le Contrôleur général ou l'un des contrôleurs qui composent son équipe.

Les visites sont annoncées soit **par voie d'affichage** dans les établissements et les locaux d'accueil des familles soit par la remise d'une note d'information aux personnes privées de liberté.

Ces entretiens sont **strictement confidentiels**. Le Contrôleur général et l'ensemble de son équipe sont soumis au **secret professionnel**. À ce titre, les contrôleurs veillent à s'entretenir avec un grand nombre de personnes afin que les propos recueillis ne puissent être attribués à telle ou telle personne. Par ailleurs, le rapport rédigé à l'issue de la visite ne permet pas l'identification des personnes entendues.

Avec votre accord (ou celui de la personne concernée), les contrôleurs pourront faire état d'une situation individuelle auprès des services concernés (chef d'établissement, médecins, services d'insertion et de probation...) en vue de recueillir leur point de vue et de rechercher des solutions.

Annexe 6

Liste des membres du CGLPL au 31 décembre 2009

Jean-Marie DELARUE, Contrôleur général

Jean-François BERTHIER, commissaire
divisionnaire de la police nationale¹

Virginie BIANCHI, avocat

Bernard BOLZE, responsable d'association
de défense des détenus

Betty BRAHMY, praticien hospitalier

Chantal BRANDELY, agent du ministère
de l'intérieur

Jean-Marc CHAUVET, directeur régional
des services pénitentiaires

Martine CLEMENT, directeur d'insertion
et de probation

Michel CLEMOT, général de gendarmerie

Jean COSTIL, responsable d'association
de défense des étrangers

Vincent DELBOS, magistrat

Chloé DEMEULENAERE, juriste

Xavier DUPONT, directeur départemental
des affaires sanitaires et sociales

Jacques GOMBERT, directeur des services
pénitentiaires

Christian HUCHON, attaché principal d'admini-
stration centrale au ministère de l'économie
Thierry LANDAIS, directeur des services pénit-
entiaires

Philippe LAVERGNE, inspecteur de la protection
judiciaire de la jeunesse

Isabelle LE BOURGEOIS, aumônier de prison

Louis LE GOURIEREC, inspecteur général
de l'administration

Bertrand LORY, attaché (ville de Paris)

Lucie MONTOY, agent contractuel

Gino NECCHI, magistrat

Olivier OBRECHT, praticien hospitalier

René PECH, magistrat

Bernard RAYNAL, directeur d'établissement
de santé

José RAZAFINDRANALY, commissaire division-
naire de la police nationale

Cédric DE TORCY, responsable d'association
humanitaire

Yves TIGOULET, directeur régional
des services pénitentiaires

Maddgi VACCARO, greffière en chef

1. Les fonctions indiquées sont celles exercées avant l'entrée au CGLPL.

Annexe 7

Liste des établissements visités en 2009

Établissements pénitentiaires

Centres de détention

Riom
Joux-la-Ville
Argentan
Eysses
Roanne

Centres pénitentiaires

Château-Thierry
Toulon-la-Farlède
Ploemeur
Nancy (transfert)
Lannemezan
Mont-de-Marsan
Ducos

Maisons d'arrêt

Aix-Luynes
Bordeaux
Tours
Belfort
Évreux

Strasbourg
Arras
Bayonne
Majicavo (Mayotte)
Valenciennes
Angers
Mulhouse
Villepinte
Corbas
Béthune
Varces
Tulle
Grasse
La Roche-sur-Yon
Valence
Paris La Santé

Maisons centrales

Poissy
Saint-Martin-de-Ré
Clairvaux

Centre de semi-liberté

Montargis

Établissements pour mineurs

Lavaur
Meyzieu
Orvault

Centres éducatifs fermés

Mont-de-Marsan
Beauvais
Fragny
Sainte-Gauburge
Liévin
Hôpital-le-Grand
Saint-Venant
La Chapelle Saint-Mesmin

Rétention administrative

Centres de rétention administrative

Bordeaux
Saint-Jacques-de-la-Lande
Lyon-Saint-Exupéry
Toulouse Cornebarrieu
Geipolsheim
Hendaye
Pamandzi (Mayotte)
Lille-Lesquin
Coquelles
Palaiseau
Marseille
Nice

Locaux de rétention administrative

Soissons
Auxerre
Sens
Cergy

Montargis
Orléans Cercottes

Zones d’attente

Port de Bordeaux
Aéroport de Bordeaux
Roissy Charles-de-Gaulle
Aéroport de Strasbourg
Aéroport de Marseille-Provence
Le Canet

Rétention douanière

Douanes : Gare du Nord (Paris)
Douanes judiciaires : Lille

Locaux de garde à vue

Brigade maritime

Toulon

Brigade de l’air

Mont-de-Marsan

Brigades territoriales de gendarmerie

Cancale
Chambray-les-Tours
École Valentin
Migennes
Saint-Florentin
Autun
La-Ferté-sous-Jouarre
Dourdan
Mont-de-Marsan
Vizille
Schoelcher

Écouen
Méru
Maintenon

Commissariats

Marseille
Soissons
Saint-Malo
Dinard
Paris 4^e arrondissement
Besançon
Évreux
Val-de-Reuil
Auxerre
Sens
Strasbourg
Villefranche-sur-Saône
Arras
Creil
Bayonne
Poissy
Toulon
Lens
Liévin
La Rochelle
Lorient
Évry
Sartrouville
Le Kremlin-Bicêtre
Saint-Étienne
Mont-de-Marsan
Paris 3^e arrondissement
Tulle
Béthune
Grenoble

Fort-de-France
Taverny
Saint-Nazaire
Valence
Meaux
Antony
Les Mureaux
Paris – Division de police judiciaire,
17^e arrondissement

Office central

Office central pour la répression du
trafic illicite de stupéfiants (Nanterre)

Police aux frontières

Hendaye
Paris – Gare du Nord

Pelotons d'autoroute

Beauvais
Saint-Arnoult-en-Yvelines

Brigade des réseaux ferrés

Paris – Gare du Nord

Dépôts et geôles de tribunaux de grande instance

Toulouse
Lyon
Arras
Bayonne
Marseille
Nantes
Meaux

Établissements de santé

Centres hospitaliers : secteurs de psychiatrie

Meaux
Saint-Malo
L’Aigle
Bayonne
Mayotte

Établissements spécialisés de santé mentale (publics et privés)

Auxerre
Clermont-Ferrand
Caudan
Étampes
Eygurande
La Roche-sur-Yon
Antony

Centres hospitaliers : chambres sécurisées

Meaux
Saint-Malo

Unités hospitalières sécurisées interrégionales

Marseille
Lyon
Paris-La Pitié Salpêtrière

Unités pour malades difficiles

Plouguernevel
Sarreguemines

Unités médico-judiciaires

Paris-Hôtel Dieu
Paris Nord

Infirmierie psychiatrique de la préfecture de police

Paris

Annexe 8

Typologie des différents lieux de privation de liberté

Voir tableau au verso.

Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
Établissement pour peines	Établissement pénitentiaire réservé aux personnes condamnées définitivement. Il existe trois types d'établissements pour peine : les centres de détention, les maisons centrales et les centres pour peines aménagées.	– Art. D. 70 alinéa 1 C. proc. pén. – Art. 717 alinéa 1 C. proc. pén.	CE 14 décembre 2007 : changement d'affectation d'un établissement pour peines à une maison d'arrêt
Centre pénitentiaire	Établissement pénitentiaire mixte, qui comprend au moins deux quartiers à régimes de détention différents : maison d'arrêt, centre de détention et/ou maison centrale.	– Art. D. 70 alinéa 3 C. proc. pén.	
Maison d'arrêt	Établissement pénitentiaire qui ne reçoit, théoriquement, que les personnes prévenues et les personnes condamnées dont le reliquat de peine est inférieur à deux ans.	– Art. 714 C. proc. pén. – Art. 717 alinéa 2 C. proc. pén. – Art. D. 83 C. proc. pén. – Art. D. 70 alinéa 2 C. proc. pén. – Art. D. 73 C. proc. pén. – Art. D. 53 C. proc. pén.	CE 14 décembre 2007 : changement d'affectation d'un établissement pour peines à une maison d'arrêt
Centre de détention	Établissement pénitentiaire qui reçoit les personnes condamnées dont les perspectives de réinsertion sont jugées favorables.	– Art. D. 70 alinéa 1 C. proc. pén. – Art. D. 72 C. proc. pén.	
Maison centrale	Établissement pénitentiaire qui reçoit les personnes condamnées à une peine supérieure à cinq ans, les multirécidivistes, les personnes détenues réputées dangereuses ou celles pour lesquelles les pronostics de réinsertion sociale sont jugés peu favorables. Le régime de détention est axé essentiellement sur la sécurité.	– Art. D. 71 alinéa 1 C. proc. pén. – Art. D. 70 alinéa 1 C. proc. pén. – Art. 717 alinéa 1 C. proc. pén.	CE 14 décembre 2007 : changement d'affectation d'un établissement pour peines à une maison d'arrêt
Centre de semi-liberté	Établissement pénitentiaire qui reçoit les personnes condamnées admises au régime de semi-liberté ou de placement à l'extérieur.	– Art. D. 72-1 C. proc. pén.	
Centre pour peines aménagées	Établissement pénitentiaire qui reçoit des personnes condamnées à de courtes et moyennes peines, à moins d'un an de leur libération.	– Art. D. 97-1 alinéa 1 C. proc. pén. – Art. D. 72-1 C. proc. pén.	
Établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs	Les EPM sont des lieux de détention réservés aux jeunes de 13 à 18 ans. Placés sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire, ces établissements sont censés offrir un cadre plus adapté à l'incarcération et à l'éducation des mineurs délinquants. Ils fonctionnent ainsi avec des éducateurs de la PJJ et sont prévus pour accueillir un maximum de 60 mineurs par centre.	– Art. D. 53 alinéa 3 C. proc. pén.	

Établissements pénitentiaires

Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
Etablissement ou unité recevant des personnes hospitalisées sous contrainte (d'office ou à la demande d'un tiers)	<p>Les préfets prononcent par arrêté, au vu d'un certificat médical circonstancié l'hospitalisation d'office dans un établissement des personnes dont les troubles mentaux compromettent l'ordre public ou la sûreté des personnes. Le certificat médical circonstancié ne peut émaner d'un psychiatre exerçant dans l'établissement accueillant le malade. Les arrêtés préfectoraux sont motivés et énoncent avec précision les circonstances qui ont rendu l'hospitalisation nécessaire.</p> <p>Une personne atteinte de troubles mentaux ne peut être hospitalisée sans son consentement à la demande d'un tiers que si ses troubles rendent impossible son consentement ou si son état impose des soins immédiats assortis d'une surveillance constante en milieu hospitalier.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Loi du 27 juin 1990 relative aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation - Art. D. 398 C. proc. pén. : hospitalisation des détenus 	
Chambre sécurisée au sein des hôpitaux	<p>Situées au sein des hôpitaux de rattachement des UCSA et SMPR, elles sont destinées aux hospitalisations de très courte durée ou en urgence des détenus. Ces chambres répondent à des critères d'aménagement fixés dans un cahier des charges du ministère de l'Intérieur en 2001 (implantation au sein des services dits aigus de l'hôpital, le plus près possible du plateau technique et de préférence en étage) ainsi qu'à l'impératif de rapidité des soins.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan psychiatrie et santé mentale - Circulaire de la DAP du 13 mars 2006 relative à l'aménagement ou à la création de chambres sécurisées 	
UHSI = Unité d'Hospitalisation Sécurisée Interrégionale	<p>Unité implantée dans un centre hospitalier qui accueille des personnes détenues pour des hospitalisations de plus de 48 h. La surveillance du patient détenu y est assurée par des agents de l'administration pénitentiaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Arrêté du 24 août 2000 relatif à la création des unités hospitalières sécurisées interrégionales destinées à l'accueil des personnes incarcérées 	
UMD = Unité pour Malades Difficiles	<p>Unité implantée dans un centre hospitalier psychiatrique spécialisé qui assure l'hospitalisation des patients qui présentent pour autrui un danger tel que les soins, la surveillance et les mesures de sûreté nécessaires ne puissent être mises en œuvre que dans une unité spécifique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Arrêté du 14 octobre 1986 relatif au règlement intérieur type des UMD - Loi du 27 juin 1990 relative aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation - Art. D. 398 C. proc. pén. 	

Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
<p>UHSA = Unité Hospitalière Spécialement Aménagée</p>	<p>Unité implantée dans un centre hospitalier et destinée à accueillir, en hospitalisation, les personnes détenues présentant des pathologies psychiatriques avec ou sans leur consentement. La surveillance du patient détenu y est assurée par des agents de l'administration pénitentiaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 – Loi du 27 juin 1990 relative aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation – Art. D. 398 C. proc. pén. 	
<p>Etablissements de santé</p>	<p>UMJ = Unité médico-judiciaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Arrêté du 10 janvier 2000 portant création d'une capacité de pratiques médico-judiciaires 	
<p>Locaux de garde à vue des services de police et de gendarmerie</p>	<p>La garde à vue est une mesure de police judiciaire en vertu de laquelle sont retenues dans des locaux non pénitentiaires et pour une durée limitée, variable selon le type d'infractions, des personnes qui, tout en n'étant ni prévenues, ni mises en examen, doivent rester à la disposition des autorités de police ou de gendarmerie pour les nécessités de l'enquête.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Art. 77 C. proc. pén. – Art. 63-1 à 63-4 C. proc. pén. – Loi du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale – Loi du 24 août 1993 modifiant la loi du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale 	<ul style="list-style-type: none"> – CEDH Tomasi contre France du 27 août 1992 – CEDH Naudo contre France 8 octobre 2009 – CEDH Maloum contre France 8 octobre 2009
<p>Locaux de rétention douanière</p>	<p>En cas de constatation d'un délit douanier flagrant, les agents des douanes peuvent appréhender l'auteur et prononcer à son encontre une mesure de retenue douanière pour une durée qui ne peut excéder 24 heures sauf prolongation d'une même durée par le procureur de la République.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Art. 60 C. douanes – Art. 323 C. douanes 	<ul style="list-style-type: none"> – Cass. Crim. 15 juin 1987 – GROSS : la faculté pour les agents des douanes de retenir les personnes découle de leur droit de procéder aux visites des marchandises, des moyens de transport et des personnes. – Cass. Crim. 1^{er} avril 1998 : ne pas applicables en matière de retenue douanière les droits reconnus à la personne gardée à vue – Cass. Crim. 22 oct. 2002 n°31 : notification de la retenue douanière

Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
Centres ou locaux de rétention administrative des étrangers (CRA et LRA)	La rétention administrative est une privation de liberté spécifique pour les étrangers en instance d'éloignement du territoire français. Il s'agit du placement par une préfecture dans des locaux non pénitentiaires d'un étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement forcé et qui ne peut quitter immédiatement le territoire français «pour le temps strictement nécessaire à son départ». La durée maximale de maintien en rétention est de 32 jours. Au-delà de cette période, l'étranger que l'administration n'aura pas réussi à reconduire devra être remis en liberté. Les CRA à vocation nationale sont créés par arrêté interministériel. Les LRA sont créés à titre temporaire ou permanent par arrêté préfectoral et reçoivent provisoirement des étrangers qui ne peuvent pas être placés dans un centre pour des raisons « de temps ou de lieu ». Ce sont en général des commissariats de police ou des brigades de gendarmerie. La durée de rétention y est en principe limitée à 48 h.	<ul style="list-style-type: none"> – Art. L. 551-1 et suivants du CESEDA – Art. R. 551-1 et suivants du CESEDA – Décret n° 2006-1378 du 14 novembre 2006 relatif à la partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – Circulaire du 7 décembre 1999 relative au dispositif sanitaire mis en place dans les centres de rétention administrative 	
Zones d'attente des ports et aéroports	L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.	<ul style="list-style-type: none"> – Art. L. 221-1 à 5 du CESEDA – Décret n° 2006-1378 du 14 novembre 2006 relatif à la partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile 	<ul style="list-style-type: none"> – CEDH Gebremedhin contre France du 26 avril 2007 – Cass. Civile 25 mars 2009 : la zone d'attente se trouve sous contrôle administratif et juridictionnel national
Dépôts ou geôles situés dans les tribunaux	Sont retenues en ces lieux les personnes qui doivent être déférées devant un magistrat du parquet à l'issue de leur garde à vue ou qui ont été extraites d'un établissement pénitentiaire pour être entendues par un juge ou pour être jugées. Ces locaux sont placés sous la surveillance de fonctionnaires de la police nationale ou de militaires de la gendarmerie nationale.	<ul style="list-style-type: none"> – Art. 803-3 C. proc. pén. 	<ul style="list-style-type: none"> – Cass. Crim. 6 déc. 2005 : mise en liberté du prévenu en cas d'impossibilité de s'assurer de la durée de la retenue judiciaire d'une personne déferée à l'issue de sa garde à vue

Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
Centres éducatifs fermés (CEF)	<p>Les centres éducatifs fermés s'adressent aux mineurs multirécidivistes ou multitréants qui font l'objet d'une mesure de contrôle judiciaire ou de sursis avec mise à l'épreuve. Ils constituent une alternative à l'incarcération et viennent toujours après l'échec de mesures éducatives. Le terme « fermé » renvoie à la fermeture juridique définissant le placement, c'est-à-dire que tout manquement grave au règlement du centre est susceptible d'entraîner une détention.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Art. 33 de l'Ordonnance du 21 février 1945 Art. 22 loi du 9 sept. 2002 d'orientation et de programmation pour la justice – Circulaire NOR JUS F 03 500 42 C du 28 mars 2003 – Circulaire du 13 novembre visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en centre éducatif fermé – Cahier des charges DPJJ/CEF/JJ pour la création de CEF – Note de la Direction des affaires criminelles et des grâces et DPJJ du 27 nov. 2006 relative au placement des mineurs en CEF 	
Tout véhicule permettant le transfert des personnes privées de liberté		<ul style="list-style-type: none"> – Circulaire AP n° 2004-07 CAB du 18 novembre 2004 relative à l'organisation des escortes pénitentiaires des détenus faisant l'objet d'une consultation médicale – Art D290 et suivants du C. proc. pén. 	<ul style="list-style-type: none"> – CEDH Frérot contre France du 12 juin 2007 : extractions médicales
Établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF)	<p>Il s'agit d'un établissement public de santé spécifiquement réservé à l'hospitalisation hors urgence et hors psychiatrie des personnes détenues (condamnées ou prévenues). Longtemps établissement pénitentiaire à vocation hospitalière, l'hôpital de Fresnes est devenu Établissement Public de Santé National par décret du 2 mars 1985. C'est donc un hôpital public avec une double tutelle ministérielle (Direction de l'Administration Pénitentiaire et DHOS). La direction de l'établissement est assurée par un directeur pénitentiaire assisté par un directeur d'hôpital mis à disposition, assurant le fonctionnement courant de l'hôpital.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Art. R. 53-8-75 C. proc. pén. – Art. R. 53-8-76 C. proc. pén. – Art. L. 6141-5 CSP 	

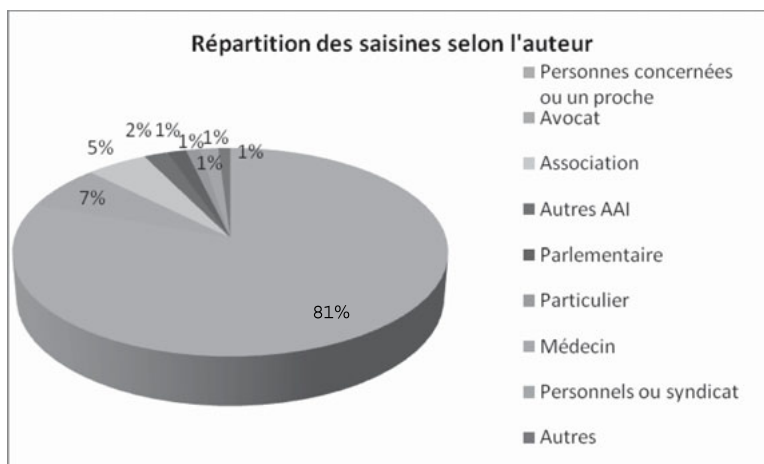
Lieu de privation de liberté	Définitions	Textes de référence	Jurisprudence
Centre national d'observation (CNO)	<p>Créé en 1951, le CNO reçoit les condamnés à de longues peines (supérieures à 10 ans), pour lesquels il importe d'établir un diagnostic puis un projet d'orientation afin d'accomplir leur peine dans un établissement adapté. Pendant une durée d'environ 6 semaines, les examens quotidiens auxquels sont soumis les détenus portent sur une observation comportementale, socio-éducative, psychotechnique, médicale et psychiatrique. Outre l'observation et la connaissance du détenu, le passage au CNO doit permettre à la personne détenue d'entamer une resocialisation et de s'engager dans un projet d'exécution de peine. A l'issue de ce cycle, une commission pluridisciplinaire statue sur le lieu d'affectation de la personne détenue.</p>	<p>Art. D. 75 du C. proc. pén. Art. D. 81-1 à D81-2 du C. proc. pén. Art. D. 82-3 à D. 82-4 du C. proc. pén.</p>	
Centre socio-médico-judiciaire de sûreté	<p>Ces structures ont été instituées par la loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de troubles mentaux. Le 1^{er} centre socio-médico-judiciaire de sûreté, situé au sein de l'EPSNF et prévu pour recevoir 10 retenus dans des studios de 20m², a été inauguré le 6 novembre 2008 par la ministre de la Justice.</p>	<p>– Art 706-53-13 alinéa 4 C. proc. pén. – Art. 706-53-19 alinéa 3 C. proc. pén. – Ar. 706-53-21 C. proc. pén. – Art. R. 53-8-75 C. proc. pén. – Loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental – Décret du 4 novembre 2008 relatif à la surveillance de sûreté et à la rétention de sûreté</p>	

Annexe 9

Traitement des saisines en 2009

1. Répartition selon l'auteur de la saisine

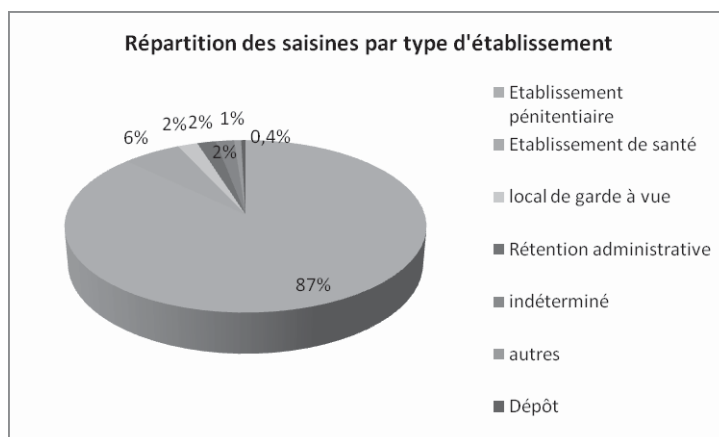
Personnes concernées ou un proche	594
Avocat	52
Association	37
Autres AAI	14
Parlementaire	11
Particulier	8
Médecin	7
Personnel ou syndicat	4
Autre	7
TOTAL	734



2. Répartition selon le type d'établissement concerné

	Type d'établissement	Total
Établissement pénitentiaire	Maison d'arrêt	308
	Centre pénitentiaire	154
	Centre de détention	131
	Maison centrale	46
	Centre de semi-liberté	2
	Indéterminé	2
Total établissement pénitentiaire		643
Établissement de santé	Établissement public de santé mentale	26
	Centre hospitalier	12
	UMD	3
	UHSI	2
Total établissement de santé		43
Local de garde à vue	Commissariat	12
	Brigade de gendarmerie	1
	Police aux frontières	1
Total local de garde à vue		14
Rétention administrative	Centre de rétention administrative	8
	Zone d'attente	3
	Local de rétention administrative	2
Total rétention administrative		13
Indéterminé ⁽¹⁾		13
Autres		5
Dépôt et geôles des tribunaux		3
Total général		734

(1) La personne à l'origine de la saisine ne précise pas le lieu concerné



3. Répartition des saisines selon le principal motif

3.1 Établissement pénitentiaire

Demande de transfert	85
Conditions générales	78
Soins, extraction médicale	64
Préparation à la sortie/aménagement peine	54
Demande entretien	65
Autres	48
Contestation procédure	30
Violences ou menaces du personnel	25
Intégrité physique/sécurité	25
Travail, formation, activité	20
Parloirs/Liens familiaux	21
Traitement dégradant	19
Discrimination	15
Indéterminé	16
Suicide (circonstances, information des familles ...)	11
Cantine	11
Courrier	9
Hébergement/restauration	10
Réflexions générales	7
Promenade	4
Culte	7
Conditions QI/QD	3
Hygiène/propreté	3
Téléphone	3
Formalités administratives	4
Droit à l’information/Accès au droit	2
Usage des moyens de contrainte	2
Détention arbitraire	1
Conditions de transfèrement	1
Total général	643

3.2 Les établissements de santé (43 dossiers)

Les motifs le plus souvent invoqués sont :

- la contestation du placement en HO ou HDT ;
- les demandes de levée de la mesure d’HO ou d’HDT ;
- le recours à l’isolement (suspension des visites des familles...).

3.3 Les locaux de garde à vue (14 dossiers)

Les motifs le plus souvent invoqués sont :

- les conditions matérielles de la garde à vue (7 dossiers) ;
- les allégations de violences ou de mauvais traitement (5 dossiers) ;
- la contestation de la mesure de placement (2 dossiers).

3.4 La rétention administrative (13 dossiers)

Les motifs le plus souvent invoqués sont :

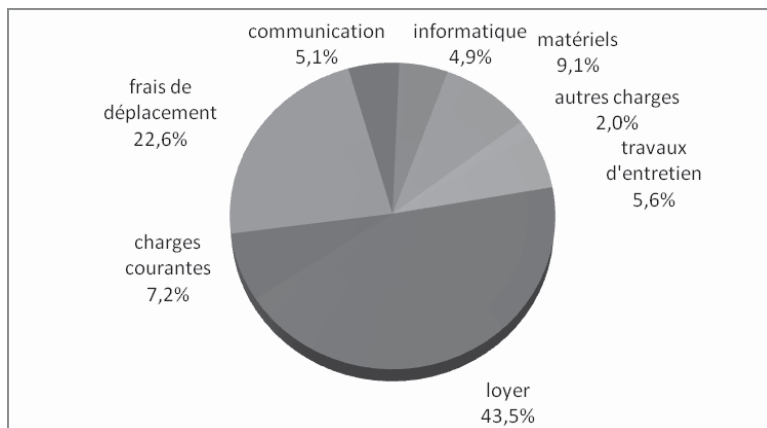
- les conditions matérielles de la rétention (hygiène...) – 6 dossiers ;
- les allégations de violences, le plus souvent au moment de la reconduite (4 dossiers).

Annexe 10

Budget alloué en 2009

	LFI 2009	
Dépenses de personnel	2 550 000 €	80,1 %
dont permanents	2 170 000 €	
dont occasionnels	380 000 €	
Autres dépenses		
Fonctionnement	532 294 €	16,7 %
Investissement	100 000 €	3,2 %

Les autres dépenses permettent d'assurer notamment le fonctionnement courant de l'institution : loyer, frais liés aux missions et déplacements, autres charges courantes.



Annexe 11

Lieux de privation de liberté en France en 2009 : images



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 1. Centre de détention. Le contrôle général s'intéresse non seulement à l'état des lieux, mais bien plus encore à l'état des personnes.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 2. Local de garde à vue. Les conditions d'hygiène (sanitaires bouchés, odeurs pestilentiennes...) sont souvent indignes.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 3. Centre de rétention administrative. Douze centres ont été visités en 2009.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 4. Chambre sécurisée, dans un hôpital psychiatrique.
En cas de difficultés, il est recouru à l'isolement pour des périodes
qui ne devraient pas excéder quelques heures.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 5. Dépôt de Tribunal de grande instance.
L'accès aux toilettes dépend de la disponibilité des personnels pour l'ouverture de la porte.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 6. Le courrier échangé avec le contrôle général est confidentiel. Il arrive néanmoins que malgré les indications portées sur l'enveloppe, ce courrier soit ouvert par l'administration pénitentiaire.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 7. Centre de détention (salle d'activités). Des questions budgétaires peuvent limiter les efforts consentis en matière d'activités.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 8. Centre de détention (atelier). L'offre de travail est faible et insuffisante.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 9. Centre de détention. Le terrain de sport n'est pas toujours en accès libre dans les établissements pour peine.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 10. Centre de détention. La plupart du temps, des conventions lient les bibliothèques des établissements pénitentiaires aux médiathèques municipales.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 11. Maison centrale (cour de quartier disciplinaire).
La mise à l'isolement prive le détenu des liens avec autrui et des activités.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 12. Maison d'arrêt (poste de surveillance).
Les caméras, jusqu'à 150 par établissement, sont aujourd'hui installées dans beaucoup d'établissements, sauf dans les cellules.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 13. Maison d'arrêt. La fouille à corps à la sortie de chaque parloir famille ne fait à ce jour qu'exceptionnellement, comme ici, l'objet d'une vidéosurveillance.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 14. Maison d'arrêt. L'état actuel des instructions prévoit d'adapter le menottage et les entraves à la personnalité des détenus. Une adaptation souvent ignorée.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 15. Maison centrale (cour de promenade de quartier disciplinaire recouverte de rouleaux de barbelés et de grillage).

Les garanties prises en matière de sécurité tendent à fragmenter les personnes, à provoquer l'effroi, sans être toujours proportionnées aux dangers qu'elles font courir.

Table des matières

Sommaire	V
Liste des sigles	VII
Avant-propos	1
CHAPITRE 1	
Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2009	5
1. Moyens et philosophie d'action	5
1.1 Moyens matériels et humains	5
1.2 L'indépendance et la confiance	10
1.3 Les relations avec le Gouvernement et les administrations	14
1.4 Les relations avec le Parlement	18
2. Saisines	19
2.1 Évolution quantitative	19
2.2 Saisines selon les auteurs et les établissements	20
2.3 Thèmes abordés dans les saisines	21
2.4 Les suites données aux saisines	22
3. Visites	22
3.1 Évolution quantitative	22
3.2 Approfondissement des visites	26
4. Autres dispositions de la loi du 30 octobre 2007	27
5. Relations extérieures	28
5.1 Les autorités administratives indépendantes	28
5.2 Organisations professionnelles, associations, personnes morales	29
5.3 Les organisations internationales	31

CHAPITRE 2

Les activités dans les lieux de privation de liberté	35
1. Le travail en établissement pénitentiaire	37
1.1 Une offre de travail en général faible et insuffisante	37
1.2 Une activité de production diversifiée se caractérisant en général par un travail peu qualifié	40
1.3 Un travail donnant lieu à une faible rémunération	41
1.4 Une organisation du travail propre à chaque établissement	43
2. La formation professionnelle en établissement pénitentiaire	46
2.1 Une offre de formation professionnelle faible au regard des volumes de publics concernés	46
2.2 Une gamme de formation professionnelle hétérogène	47
2.3 Remarques relatives à l’organisation des formations	49
2.4 Perspectives d’insertion professionnelle	50
3. L’enseignement en établissement pénitentiaire dans les visites réalisées en 2009	51
3.1 Une offre d’enseignement importante mais incomplète	51
3.2 Une prise en charge dès l’arrivée	52
3.3 Des personnels mobilisés	54
3.4 Des organisations différentes entre les établissements	56
4. L’offre et l’organisation des activités socio-culturelles et sportives	58
4.1 Les associations socio-culturelles et sportives	58
4.2 Les journaux de détention	59
4.3 Le canal vidéo interne	60
4.4 L’informatique	61
4.5 La bibliothèque	65
4.6 L’offre d’activités socio-culturelles	67
4.7 Concerts, manifestations théâtrales et musicales, expositions	70
4.8 Le sport	71
4.9 Des activités poursuivies en dehors de la prison	72
4.10 Les activités dans les différents quartiers	73
5. Les activités dans les services de psychiatrie	74
5.1 Définitions et fonctionnement des activités thérapeutiques	74
5.2 Constats généraux à la suite des visites réalisées au cours de l’année 2009	75
5.3 Description des locaux et des activités proposées dans les centres hospitaliers spécialisés (CHS)	76

5.4	Dans les centres hospitaliers généraux	77
5.5	Dans les unités pour malades difficiles	77
5.6	Le point de vue des responsables et recommandations	80
6.	Les activités : remarques générales	81

CHAPITRE 3

Vidéosurveillance et lieux de privation de liberté **89**

1.	Le constat effectué à la suite des visites	90
1.1	Les établissements pénitentiaires	90
1.2	Les centres éducatifs fermés	93
1.3	Les services de santé	94
1.4	La rétention administrative	96
1.5	Les gardes à vue et la rétention douanière	98
1.6	Les dépôts des palais de justice	101
2.	Réflexions sur la vidéosurveillance	102
2.1	Les motifs de la mise en place d'une vidéosurveillance	102
2.2	La dimension technique	104
2.3	La dimension humaine	105
2.4	Les contrôles	107
2.5	Les limites	108

CHAPITRE 4

Témoignage : Justice, détention et famille **113**

CHAPITRE 5

Les suites données par les administrations aux rapports et aux recommandations **117**

1.	Les suites locales immédiates	117
2.	Les suites locales différées	117
3.	Les suites par la voie hiérarchique	118
4.	Les suites données par les ministres	119
4.1	Organisation administrative des rapports avec le Contrôleur général	119
4.2	Les suites positives	119
4.3	Ce qui, dans l'immédiat, n'a pas été suivi d'effet	121
4.4	Ce qui relève de programmes d'investissement	121
5.	Les garanties prises par le Contrôleur général pour l'exécution des recommandations acceptées	122

CHAPITRE 6

L'appréciation de la sécurité	131
1. Retour sur le soutien-gorge et les lunettes	132
2. Sécurité, nécessité, justification de la nécessité	133
3. Les justifications des mesures de sécurité	135
3.1 Le danger d'évasion ou de fugue	135
3.2 Le danger de communication illicite	137
3.3 Le danger de l'agression	140
4. Les choix des mesures de sécurité	153
4.1 L'autorité centrale	153
4.2 Les chefs d'établissements ou de services	157
4.3 Les personnels d'exécution	159

CHAPITRE 7

Rapport de visite de l'unité hospitalière sécurisée interrégionale rattachée à l'hôpital nord de Marseille (13 janvier 2009) et observations ministérielles	169
1. Les conditions de la visite	169
2. Présentation générale de l'établissement	170
3. L'admission à l'UHSI	171
3.1 L'extraction médicale	171
3.2 La procédure d'admission à l'UHSI	172
4. La prise en charge à l'UHSI	173
4.1 L'intervention pénitentiaire	173
4.2 Les conditions d'hospitalisation	174
4.3 Le maintien des liens familiaux	175
4.4 Les activités au sein de l'UHSI	176
4.5 L'accès aux soins et le respect du secret médical	177
4.6 La réintégration à l'établissement pénitentiaire d'origine	178
4.7 Le suivi social et d'insertion du détenu	178
4.8 La suspension de peine pour raison médicale	179
4.9 Le droit de culte	179
4.10 Le droit à l'information	179
5. Les relations institutionnelles et professionnelles entre l'équipe médicale et l'équipe pénitentiaire	180
Conclusion	180

CHAPITRE 8

Rapport de visite au Centre de rétention administrative de Lyon-Saint-Exupéry (6 mars 2009) et observations ministérielles 189

1.	Présentation d'ensemble	189
2.	Le processus d'accueil	190
3.	Les locaux	192
3.1	Les chambres	192
3.2	Les autres locaux	195
4.	La vie en rétention	197
4.1	La vie quotidienne dans les chambres	197
4.2	Les repas	199
4.3	Les visites	201
4.4	Les interprètes	202
4.5	Les avocats	202
4.6	La demande d'asile	203
4.7	Sécurité et discipline	204
4.8	L'accès aux soins	205
4.9	La CIMADE et l'OFII	207
4.10	La cellule d'appui	212
5.	Transferts et éloignement	213
6.	Fonctionnement	214
6.1	Les ressources humaines	214
6.2	Les principes de fonctionnement	215
6.4	Les registres	215
	Conclusions	218

CHAPITRE 9

Avis sur la correspondance des détenus et observations ministérielles 223

CHAPITRE 10

Contribution : Lieux de privation de liberté en France : éléments de chiffrage 233

1.	La procédure et les filières pénales	235
1.1	La phase policière et la garde à vue	235
1.2	La phase judiciaire et la détention provisoire	243
1.3	La phase de l'exécution des peines en milieu fermé	248

2.	Hospitalisation en psychiatrie générale et hospitalisation sans consentement	255
	Sources	255
	Évolutions	257
	Hospitalisation sous contrainte	258
3.	Le traitement de l'immigration clandestine et la rétention administrative	261
3.1	Saisines policières	262
3.2	Traitement judiciaire pénal	265
3.3	Exécution des mesures d'éloignement et rétention administrative	267
	Source	267
	Évolution	268

ANNEXE 1

Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies (18 décembre 2002)	275
---	------------

ANNEXE 2

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	277
---	------------

ANNEXE 3

Liste des pays de l'Union européenne ayant ratifié le protocole des Nations unies se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains et dégradants	280
--	------------

ANNEXE 4

Textes législatifs	282
---------------------------	------------

ANNEXE 5

Comment saisir le CGLPL ?	286
----------------------------------	------------

ANNEXE 6

Liste des membres du CGLPL au 31 décembre 2009	288
---	------------

ANNEXE 7

Liste des établissements visités en 2009	289
---	------------

ANNEXE 8

Typologie des différents lieux de privation de liberté	293
---	------------

ANNEXE 9	
Traitement des saisines en 2009	300
ANNEXE 10	
Budget alloué en 2009	304
ANNEXE 11	
Lieux de privation de liberté en France en 2009 : images	305



**Le Contrôleur général
des lieux de privation de liberté**

16/18, quai de la Loire - BP 10301
75921 Paris Cedex 19

Tél. : 01 53 38 47 80
Fax : 01 42 38 85 32

w w w . c g l p l . f r